

O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE NO DIREITO ELEITORAL: A TENSÃO ENTRE A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E OS REGIMES NACIONAIS DE INELEGIBILIDADE

CONVENTIONALITY CONTROL IN ELECTORAL LAW: THE TENSION BETWEEN THE CASE LAW OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND NATIONAL INELIGIBILITY REGIMES

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDADE EM EL DERECHO ELECTORAL: LA TENSION ENTRE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LOS REGÍMENES NACIONALES DE INELEGIBILIDAD

Luiz Octavio de Andrade Torno¹

Flávia Dorotéa Pascoa²

Angelica Karina Antunes da Silva³

Jadson Maia dos Santos⁴

Fernando Pinheiro Cavini⁵

Larissa Lacerda Tronconi Gundim⁶

Maurilio Bezerra de Moraes Neto⁷

Priscila Keller da Mata de Jesus⁸

RESUMO: O presente artigo analisa a incidência dogmática e jurisprudencial do controle de convencionalidade no âmbito do Direito Eleitoral, debruçando-se sobre a aparente antinomia entre o regime de inelegibilidades e restrições à capacidade eleitoral passiva no ordenamento jurídico brasileiro — delineado a partir da Constituição de 1988, da Lei Complementar nº 64/1990 e das inovações trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa) — e as diretrizes do artigo 23, item 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), sob a ótica interpretativa fixada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). O problema central consiste em investigar em que medida as causas de inelegibilidade fundadas em condenações por órgãos judiciais colegiados sem trânsito em julgado penal e em desaprovações de contas por tribunais administrativos vulneram a exigência convencional taxativa de condenação por juiz competente em processo penal. A pesquisa, de natureza qualitativa e abordagem hipotético-dedutiva, vale-se do procedimento bibliográfico-documental, contrastando o stare decisis interamericano (YATAMA vs. Nicarágua, Castañeda Gutman vs. México, López Mendoza vs. Venezuela e Petro Urrego vs. Colômbia) com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADCs 29 e 30, ADI 4578 e RE 637.485) e do Tribunal Superior Eleitoral. Conclui-se que a superação desse conflito exige a superação de leituras meramente formalistas por meio do diálogo jurisdicional multinível, articulando a margem de apreciação nacional e os compromissos internacionais anticorrupção (Convenção de Mérida) com a salvaguarda inegociável do devido processo legal e do princípio pro persona.

Palavras-chave: Controle de Convencionalidade. Direito Eleitoral Internacional. Direitos Políticos.

¹Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

²Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

³Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

⁴Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

⁵Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

⁶Mestranda em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

⁷Mestrando em Estudos Jurídicos com Ênfase em Direito Internacional, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

⁸Mestranda em Tecnologias Emergentes na Educação, MUST University (MUST), Flórida, Estados Unidos.

ABSTRACT: This article analyzes the dogmatic and jurisprudential impact of conventionality control within Electoral Law, addressing the normative tension between the Brazilian regime of ineligibilities and passive electoral capacity restrictions — established by the 1988 Constitution, Supplementary Law No. 64/1990, and the amendments from Supplementary Law No. 135/2010 (Clean Slate Act) — and the standards of Article 23(2) of the American Convention on Human Rights (Pact of San José, Costa Rica), as interpreted by the Inter-American Court of Human Rights (IACtHR). The central research question investigates to what extent ineligibilities based on non-final collegiate judicial convictions and the rejection of public accounts by administrative audit tribunals breach the conventional requirement of a final conviction by a competent judge in criminal proceedings. Adopting a qualitative, hypothetical-deductive methodology, the study employs bibliographic and documentary procedures, contrasting Inter-American case law (*YATAMA v. Nicaragua*, *Castañeda Gutman v. Mexico*, *López Mendoza v. Venezuela*, and *Petro Urrego v. Colombia*) with precedents from the Brazilian Supreme Federal Court (ADCs 29 and 30, ADI 4578, and RE 637.485) and the Superior Electoral Court. It concludes that resolving this tension requires overcoming purely formalistic approaches through multilevel jurisdictional dialogue, balancing the national margin of appreciation and international anti-corruption obligations (Mérida Convention) with the core protections of due process and the pro persona principle.

Keywords: Conventionality Control. International Electoral Law. Political Rights.

RESUMEN: El presente artículo analiza la incidencia dogmática y jurisprudencial del control de convencionalidad en el ámbito del Derecho Electoral, abordando la aparente antinomia entre el régimen de inelegibilidades y restricciones a la capacidad electoral pasiva en el ordenamiento jurídico brasileño — delineado a partir de la Constitución de 1988, la Ley Complementaria nº 64/1990 y las reformas de la Ley Complementaria nº 135/2010 (Ley de Ficha Limpia) — y las directrices del artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), según la interpretación vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). El problema central investiga en qué medida las causales de inelegibilidad basadas en fallos colegiados no firmes y en desaprobaciones de cuentas por tribunales administrativos vulneran la exigencia convencional taxativa de condena por juez competente en proceso penal. La investigación, cualitativa y de enfoque hipotético-deductivo, utiliza el procedimiento bibliográfico-documental, contrastando el *stare decisis* interamericano (*YATAMA vs. Nicaragua*, *Castañeda Gutman vs. México*, *López Mendoza vs. Venezuela* y *Petro Urrego vs. Colombia*) con los precedentes del Supremo Tribunal Federal y del Tribunal Superior Electoral de Brasil. Se concluye que la superación de este conflicto exige un diálogo jurisdiccional multinivel que articule el margen de apreciación nacional y los tratados internacionales contra la corrupción con la tutela innegociable del debido proceso legal y el principio pro persona.

Palabras clave: Control de Convencionalidad. Derecho Electoral Internacional. Derechos Políticos.

INTRODUÇÃO

A reconfiguração do Direito Público contemporâneo reflete a superação de modelos estritamente positivistas e autocentrados na soberania absoluta do Estado nacional. Com a

proliferação dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos no pós-Segunda Guerra Mundial, os ordenamentos jurídicos domésticos passaram a ser desafiados por uma nova tábua axiológica de caráter supranacional. No continente americano, a consolidação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, erigido sob os auspícios da Organização dos Estados Americanos (OEA) e materializado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de São José da Costa Rica), impôs aos Estados-partes o dever cogente de ajustar sua legislação e sua prática jurisdicional aos preceitos convencionais.

No âmbito dessa interface internacionalizante, os direitos políticos ganham uma posição de indiscutível proeminência. A capacidade eleitoral passiva, traduzida no direito fundamental de o cidadão concorrer a mandatos representativos e ser votado em pleitos periódicos e autênticos, constitui a própria seiva vital da democracia representativa. Sem o pleno e desimpedido exercício da elegibilidade, esvazia-se o princípio da soberania popular, fragilizando o pluralismo político e permitindo a captura do processo de representação por maiorias contingentes ou agências estatais burocráticas.

Contudo, paralelamente ao desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Brasil trilhou um caminho singular no plano constitucional e infraconstitucional. Marcada por sucessivas crises políticas, escândalos de desvio de recursos públicos e uma forte demanda social por ética na gestão pública, a ordem jurídica brasileira desenvolveu um dos regimes de inelegibilidade mais severos do constitucionalismo contemporâneo. Alavancada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994, que inseriu no artigo 14, § 9º, da Carta Magna a exigência de moralidade para o exercício do mandato considerada a vida pregressa do candidato, e consolidada pela Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), a legislação pátria estabeleceu expressivas restrições à capacidade eleitoral passiva.

Ocorre que o modelo brasileiro passou a prever a perda temporária da elegibilidade em decorrência de decisões colegiadas não transitadas em julgado no âmbito cível-administrativo (como na improbidade administrativa) e decisões de tribunais de contas sobre a rejeição de contas públicas. Esse desenho institucional entra em rota de colisão direta com o texto literal do artigo 23, item 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o qual estabelece, em rol aparentemente exaustivo, que a restrição a direitos políticos por motivos punitivos somente pode decorrer de condenação por juiz competente em processo penal.

A jurisprudência vinculante da Corte Interamericana de Direitos Humanos reiterou essa premissa garantista em julgamentos emblemáticos que compõem o *stare decisis* regional, tais

como *López Mendoza vs. Venezuela* (2011) e *Petro Urrego vs. Colômbia* (2020), assentando que inabilitações emanadas de órgãos administrativos, controladores ou fiscais sem natureza jurisdicional penal violam frontalmente o Pacto de São José.

Diante desse manifesto descompasso entre as balizas internacionais e o direito positivo nacional, formula-se o problema de pesquisa deste estudo: Em que medida o regime brasileiro de inelegibilidades e restrições à capacidade eleitoral passiva, especialmente as hipóteses veiculadas pela Lei da Ficha Limpa e as exigências burocráticas de registrabilidade, resiste ao controle de convencionalidade à luz do artigo 23.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e da jurisprudência consolidada da Corte Interamericana?

A hipótese que se pretende sustentar é a de que a tensão entre a ordem jurídica interamericana e o modelo eleitoral brasileiro decorre de um conflito entre o garantismo individualista textual da Convenção e a tutela transindividual da probidade pública como pressuposto da própria sobrevivência democrática. Tal antinomia não deve ser solucionada mediante a simples desconstituição anômala das conquistas republicanas de combate à corrupção, mas sim por meio de um diálogo jurisdicional multinível que integre a teoria da margem de apreciação nacional, a interpretação sistemática dos tratados internacionais anticorrupção (como a Convenção de Mérida) e a estrita observância do devido processo legal substantivo.

4

O estudo justifica-se pela urgente necessidade de dotar a Justiça Eleitoral e as Cortes Constitucionais de referenciais teóricos seguros que evitem tanto o "solipsismo judicial interno" quanto o risco iminente de responsabilização internacional do Estado brasileiro perante o Sistema Interamericano.

O artigo está estruturado em quatro seções subsequentes: a primeira delinea o referencial teórico do controle de convencionalidade e da teoria dos direitos políticos; a segunda expõe os procedimentos metodológicos empregados; a terceira desenvolve a discussão crítica, contrapondo os precedentes da Corte IDH, o direito eleitoral positivo brasileiro e as técnicas de harmonização hermenêutica; e a quarta apresenta as considerações finais sintetizando os resultados auferidos.

REFERENCIAL TEÓRICO

A fundamentação dogmática deste artigo assenta-se na integração tripartite de correntes consolidadas no Direito Internacional dos Direitos Humanos, no Direito Constitucional e na Teoria Geral do Direito.

1. A Doutrina do Controle de Convencionalidade e o Bloco de Constitucionalidade

A teoria do controle de convencionalidade consolidou-se na jurisprudência da Corte Interamericana a partir do caso *Almonacid Arellano vs. Chile* (2006), embora suas bases tenham sido antecipadas pelos votos individuais do juiz Sergio García Ramírez. Conforme a doutrina internacionalista, trata-se da obrigação atribuída a todos os poderes dos Estados-partes — e em especial aos juízes e tribunais de qualquer instância — de fiscalizar a compatibilidade vertical das normas e práticas domésticas em relação à Convenção Americana e aos padrões interpretativos fixados pela Corte IDH, considerada a sua intérprete última e autêntica.

Autores de referência no tema, como Valerio de Oliveira Mazzuoli e Flávia Piovesan, pontuam que os tratados de direitos humanos integram um bloco normativo privilegiado no ordenamento brasileiro. Caso aprovados pelo rito ordinário ou antes da Emenda Constitucional nº 45/2004 (hipótese do Pacto de São José da Costa Rica, promulgado pelo Decreto nº 678/1992),⁵ assumem estatura supralegal — situando-se abaixo da Constituição, mas expressamente acima de todas as leis ordinárias e complementares, paralisando a eficácia daquelas que lhes forem contrárias. Se aprovados pelo rito qualificado do artigo 5º, § 3º, da Carta de 1988, adquirem equivalência de emendas constitucionais.

Sob essa perspectiva de conformação material, segundo leciona Di Domenico (2019), o controle de convencionalidade opera como um duplo controle de verticalidade normativa indispensável ao Estado de Direito, exigindo que qualquer preceito regulador da dinâmica eleitoral seja submetido a uma parametrização simultânea perante o texto da Constituição Federal e perante os tratados internacionais de direitos humanos devidamente integrados à ordem jurídica pátria. Esse duplo filtro normativo impede que a soberania estatal seja utilizada como escudo retórico para o esvaziamento de garantias jusfundamentais.

2. A Teoria do Diálogo das Cortes e a Margem de Apreciação Nacional

Em oposição a modelos hierárquicos rígidos e impositivos, a dogmática contemporânea abraça o diálogo jurisdicional transnacional. Como adverte Antônio Augusto Cançado Trindade, a internacionalização dos direitos humanos não objetiva substituir as jurisdições domésticas, mas complementá-las e aperfeiçoá-las no âmbito do princípio da subsidiariedade.

A doutrina da margem de apreciação nacional, historicamente construída pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos e debatida no âmbito interamericano por juristas como Eduardo Ferrer Mac-Gregor, sustenta que determinadas matérias sensíveis à soberania e às identidades históricas, institucionais e sociopolíticas locais — a exemplo da organização do sistema eleitoral e dos critérios de elegibilidade — admitem certa flexibilidade regulatória por parte do Estado, desde que observados os limites da razoabilidade, da proporcionalidade e a vedação à arbitrariedade.

3. O Estatuto Jusfundamental dos Direitos Políticos

No Direito Internacional dos Direitos Humanos, os direitos políticos não se reduzem ao ato mecânico de votar (capacidade eleitoral ativa), mas abarcam intrinsecamente a prerrogativa de concorrer aos cargos eletivos em igualdade de condições (capacidade eleitoral passiva). Como destaca José Jairo Gomes, a capacidade eleitoral passiva consiste em um direito público subjetivo outorgado ao cidadão, cuja plenitude depende do atendimento às condições positivas de elegibilidade e da inexistência de causas negativas de inelegibilidade.

6

O atrito substancial surge quando o legislador doméstico multiplica os impedimentos eleitorais com base em noções fluidas de moralidade administrativa, tensionando a garantia de que as restrições punitivas à cidadania dependem de garantias judiciais reforçadas, tal como previsto no artigo 23.2 da Convenção Americana.

METODOLOGIA

O presente estudo fundamenta-se no método hipotético-dedutivo, partindo de premissas normativas universais e regionais de direitos humanos, positivadas em tratados e precedentes internacionais. A partir desse referencial teórico, a pesquisa se propõe a analisar dogmaticamente a aplicação prática de tais normas sobre a legislação infraconstitucional eleitoral e as decisões dos tribunais brasileiros. A abordagem do problema é de natureza qualitativa, orientada para uma compreensão crítica das estruturas conceituais, dos argumentos

jurisdicionais conflitantes e dos efeitos político-institucionais decorrentes do exercício do controle de convencionalidade no Brasil.

Para tanto, adota-se o procedimento técnico bibliográfico-documental, cujo alicerce analítico reside, primeiramente, em um robusto conjunto de documentação internacional. Serão examinados os tratados de direitos humanos que estabelecem o quadro normativo da pesquisa, com destaque para a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), a Convenção Interamericana contra a Corrupção e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que orienta a interpretação e a aplicação de acordos internacionais.

Complementarmente, a análise se aprofundará na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que oferece o padrão interpretativo para a aplicação dos referidos tratados. Serão investigados casos contenciosos paradigmáticos, como *Yatama vs. Nicarágua*, *López Mendoza vs. Venezuela* e *Petro Urrego vs. Colômbia*, além da Opinião Consultiva OC-28/21. O objetivo é delinear a consolidação do entendimento da Corte sobre a extensão dos direitos políticos, as restrições admissíveis e o alcance do controle de convencionalidade.

Finalmente, o estudo volta-se ao cenário nacional para confrontar o padrão interamericano com a prática jurídica brasileira. Nesse âmbito, o corpus documental inclui a Constituição Federal de 1988, a legislação eleitoral pertinente, como as Leis Complementares nº 64/1990 e nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), e normativos do Tribunal Superior Eleitoral. A análise jurisprudencial abrangerá acórdãos emblemáticos do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, bem como precedentes de Tribunais Regionais Eleitorais, que ilustram a aplicação, os desafios e as controvérsias do controle de convencionalidade no direito eleitoral brasileiro.

7

DISCUSSÃO E RESULTADOS

I. O Padrão Normativo Interamericano do Artigo 23 da CADH

O artigo 23 da Convenção Americana estabelece que todos os cidadãos devem usufruir dos direitos e oportunidades de participar na condução dos assuntos públicos, de votar e de ser eleitos em eleições periódicas e autênticas, bem como de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país. Em seu parágrafo segundo, a Convenção dispõe que

a legislação interna pode regulamentar esses direitos exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação por juiz competente em processo penal.

A jurisprudência da Corte IDH, desde o precedente *Castañeda Gutman vs. México*, delimitou a interpretação da expressão "exclusivamente". O tribunal consignou que o artigo 23.2 não impõe um modelo de disputa política padronizado — admitindo que cada país regule, conforme suas tradições, requisitos como idade mínima ou filiação partidária —, mas proíbe expressamente que os Estados criem sanções restritivas da capacidade eleitoral passiva por motivos alheios aos expressamente autorizados. A ratio do dispositivo internacional visa coibir manobras autoritárias de governos que utilizem mecanismos administrativos ou fiscalizatórios para afastar opositores da arena política sem as garantias de um juiz natural e da jurisdição penal.

2. O Stare Decisis Interamericano: As Decisões López Mendoza e Petro Urrego

A aplicação estrita dessa reserva de jurisdição criminal atingiu seu ponto mais agudo no julgamento do caso *López Mendoza vs. Venezuela* em 2011. Leopoldo López, líder político da oposição venezuelana, fora inabilitado para concorrer a cargos eletivos pela Controladoria-Geral da República, com esteio no artigo 105 da Lei Orgânica do Sistema Nacional de Controle Fiscal, em razão de supostas irregularidades administrativas.

A Corte IDH condenou categoricamente o Estado venezuelano, declarando que o artigo 23.2 encerra um *rol numerus clausus*. Afirmou o tribunal que nenhuma sanção imposta por autoridade administrativa — desprovida de processo penal perante juiz togado e sem trânsito em julgado — possui validade convencional para privar um cidadão do direito de disputar mandatos políticos, por afronta direta aos artigos 8º (garantias judiciais), 23 (direitos políticos) e 25 (proteção judicial) da CADH.

Em 2020, ao julgar o caso *Petro Urrego vs. Colômbia*, a Corte IDH reiterou com vigor essa diretriz. Gustavo Petro, eleito prefeito de Bogotá, fora destituído e inabilitado por quinze anos pela Procuradoria-Geral da Nação da Colômbia no exercício de competências disciplinares. A Corte IDH assentou expressamente que órgãos administrativos ou disciplinares não atendem ao conceito de "juiz penal competente" e que a sanção administrativa viola não apenas os direitos políticos do mandatário, mas a própria soberania dos eleitores que o escolheram democraticamente.

3. O Regime Jurídico Brasileiro das Inelegibilidades e o Moralismo Eleitoral

Em sentido substancialmente distinto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu no artigo 14, § 9º, a competência do legislador complementar para fixar hipóteses de inelegibilidade voltadas a proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.

Com a promulgação da Lei Complementar nº 135/2010, o ordenamento brasileiro alargou as hipóteses de impedimento da capacidade eleitoral passiva, destacando-se:

1. Condenações por órgãos judiciais colegiados da Justiça Comum ou Eleitoral pela prática de determinados crimes (artigo 1º, inciso I, alínea "e"), independentemente do trânsito em julgado penal;
2. Condenações judiciais colegiadas por atos dolosos de improbidade administrativa que importem, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito (artigo 1º, inciso I, alínea "l");
3. Rejeição de contas públicas pelo Tribunal de Contas ou órgão legislativo competente decorrente de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade (artigo 1º, inciso I, alínea "g").

A doutrina constitucional e eleitoralista crítica observa com preocupação essa expansão. Sob a perspectiva crítica desenvolvida por Motta (2025), o endurecimento legislativo nacional impulsionado pela Lei Complementar nº 135/2010 institucionalizou um moralismo jurídico que transfere a soberania da escolha popular para os órgãos de controle estatal, estruturando um verdadeiro direito eleitoral do inimigo que restringe a capacidade eleitoral passiva com base em juízos prévios de periculosidade moral, afastando-se do standard garantista consagrado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Além das inelegibilidades materiais, o sistema eleitoral brasileiro instituiu um rigoroso rol de condições formais de registrabilidade que afetam a cidadania passiva. De acordo com as ponderações de Bahia e Ribeiro (2024), o microssistema eleitoral brasileiro padece de um déficit crônico no exercício do controle difuso de convencionalidade, haja vista que as cortes eleitorais tendem a cancelar exigências formais de registrabilidade — tais como a ausência de certidão de quitação eleitoral decorrente de entraves meramente burocráticos na prestação de contas — que, em sua essência material, operam como impedimentos absolutos à cidadania passiva sem

encontrar qualquer correspondência no rol taxativo previsto no artigo 23.2 da Convenção Americana.

4. A Posição do STF nas ADCs 29 e 30 e o Desafio Convencional

Ao enfrentar a conformidade constitucional da Lei da Ficha Limpa no julgamento conjunto das ADCs nº 29 e 30 e da ADI nº 4578, o Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, declarou a constitucionalidade integral da norma. A Suprema Corte brasileira fundou seu entendimento na tese de que a inelegibilidade não ostenta natureza de sanção penal ou pena propriamente dita, mas consubstancia um requisito negativo de habilitação ética e moral para a vida pública.

Segundo o STF, a proteção do interesse público, da higidez das eleições e da probidade administrativa autoriza a exigência de vida pregressa ilibada, justificando que a incidência da inelegibilidade ocorra a partir de decisões proferidas por órgãos judiciais colegiados de segunda instância, afastando-se a necessidade do trânsito em julgado penal irrestrito.

5. A Tensão Hermenêutica: O Choque entre o Padrão Brasileiro e o Bloco Interamericano

A disparidade hermenêutica entre a jurisdição constitucional brasileira e a jurisprudência interamericana reflete premissas teóricas divergentes:

10

Elemento de Comparação	Jurisprudência Brasileira (STF/TSE)	Corte Interamericana de Direitos Humanos
Natureza do impedimento	Requisito negativo de habilitação ética e cívica (não punitivo).	Sanção grave restritiva de direitos humanos fundamentais (punitiva).
Exigência de definitividade processual	Dispensável; basta provimento judicial colegiado de segundo grau.	Indispensável; exige-se trânsito em julgado definitivo em sede penal.
Órgão sancionador competente	Justiça Eleitoral, Justiça Cível e Tribunais de Contas.	Exclusivamente o Poder Judiciário em processo de natureza criminal.
Vetor axiológico central	Moralidade, probidade administrativa e proteção coletiva do sufrágio.	Presunção de inocência, vedação ao arbítrio e tutela da oposição.

A colisão torna-se evidente no tratamento da improbidade administrativa e das rejeições de contas. Como sustenta Motta (2025), a tentativa brasileira de justificar a inelegibilidade a partir de sanções decorrentes de improbidade administrativa ou de rejeições de contas por tribunais administrativos esbarra na ontologia civil dessas instâncias, contrariando abertamente o bloco de convencionalidade interamericano, que exige processo judicial de natureza estritamente criminal e decisão condenatória definitiva para legitimar a exclusão sancionatória de um concorrente do jogo democrático.

Essa rigidez interpretativa interna alcança também aspectos procedimentais da Justiça Eleitoral. Conforme advertem Bahia e Ribeiro (2024), a jurisprudência dos tribunais eleitorais pátrios, ao consolidar entendimentos restritivos como o da Súmula nº 42 do Tribunal Superior Eleitoral, acaba por punir o postulante com a perda temporária do direito de ser votado por falhas procedimentais destituídas de gravidade penal, gerando reflexos desproporcionais e discriminatórios que vulneram o princípio da proporcionalidade e a proibição ao retrocesso nos direitos políticos.

6. Caminhos para a Harmonização Dogmática: Diálogo das Cortes e Margem de Apreciação

A superação desse impasse institucional não pode se dar pela anulação do sistema protetivo anticorrupção brasileiro nem pela recusa soberanista de aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A solução exige uma postura hermenêutica integradora fundamentada em três balizas:

1. A Técnica da Distinção Contextual (Distinguishing): Os precedentes da Corte IDH (López Mendoza e Petro Urrego) foram proferidos diante de atuações arbitrárias de órgãos fiscalizatórios unipessoais ou administrativos subordinados ao Executivo, utilizados para aniquilar líderes de oposição. No modelo brasileiro da LC 135/2010, as causas de inelegibilidade são emanadas de órgãos judiciais colegiados independentes (Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais), após ampla instrução probatória, com a salvaguarda do artigo 26-C da LC 64/1990, que prevê a concessão de tutela cautelar suspensiva da inelegibilidade sempre que houver plausibilidade no recurso interposto pelo candidato.

2. Integração Sistemática com Tratados Internacionais Anticorrupção: A CADH não pode ser interpretada em isolamento clínico. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida) e a Convenção Interamericana contra a Corrupção, ambas vigentes no Brasil, impõem aos Estados o dever cogente de assegurar a integridade e a transparência no exercício de funções públicas. A defesa da moralidade pública eleitoral qualifica-se como garantia da própria sustentabilidade dos direitos sociais e econômicos da população.

3. Reconhecimento da Margem de Apreciação Nacional Proporcional: Na visão de Di Domenico (2019), a recepção do Pacto de São José da Costa Rica ampliou a parametricidade dos direitos fundamentais políticos no Brasil, impondo ao Judiciário a superação de leituras

puramente formalistas e corporativistas do sistema partidário, com vistas a evitar que as barreiras infraconstitucionais à elegibilidade funcionem como instrumentos de reserva de mercado político em prejuízo do pluralismo democrático.

Dessa forma, reconhecer a margem de apreciação nacional permite ao Estado brasileiro preservar os critérios éticos de sua legislação eleitoral, desde que as restrições estejam estritamente ancoradas em garantias plenas de defesa judicial, contraditório efetivo e fundamentação racional, impedindo a instrumentalização política das inelegibilidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso analítico deste artigo demonstrou a complexidade das relações entre o Direito Eleitoral brasileiro e a ordem internacional dos direitos humanos. A aplicação do controle de convencionalidade não pode resumir-se à aplicação acrítica e descontextualizada de enunciados normativos redigidos no final da década de 1960, sob pena de inviabilizar as respostas institucionais legítimas que democracias contemporâneas construíram para combater a corrupção sistêmica e proteger a integridade do sufrágio.

Por um lado, restou demonstrado que a interpretação textualista do artigo 23.2 da Convenção Americana formulada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao condicionar qualquer restrição da cidadania passiva unicamente ao trânsito em julgado penal, visou conter abusos autoritários históricos, mas mostra-se excessivamente rígida ao ignorar processos sancionadores judiciais dotados de garantias processuais plenas, como as ações de improbidade administrativa julgadas por órgãos colegiados.

Por outro lado, o ordenamento brasileiro precisa atentar para os riscos da expansão desmedida do "moralismo eleitoral", evitando que exigências meramente formais de registrabilidade ou decisões administrativas de órgãos de contas sem efetivo controle jurisdicional de legalidade sirvam para afastar precocemente lideranças legítimas da disputa política, usurpando o papel soberano do corpo eleitoral.

A compatibilização convencional da Lei Complementar nº 135/2010 com o Pacto de São José da Costa Rica é plenamente viável a partir da teoria do diálogo das cortes e da aplicação da margem de apreciação nacional proporcional, lendo a Convenção Americana em diálogo direto com a Convenção de Mérida.

Conclui-se, portanto, que o controle de convencionalidade na seara eleitoral deve funcionar não como instrumento de anulação da probidade republicana, mas como garantia

estrutural de que nenhuma restrição ao direito fundamental de ser votado seja imposta sem a observância intransigente do devido processo legal, do contraditório e da presunção de inocência substancial.

REFERÊNCIAS

BAHIA, Ana Lúcia Alves; RIBEIRO, Adriano da Silva. O controle de convencionalidade das normas que regulam a capacidade eleitoral passiva: uma análise a partir do Pacto de San José da Costa Rica. **Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, v. 18, n. 2, p. 118-167, jul./dez. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 set. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 12 set. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 13 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 29**. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, Processo Eletrônico DJe-127, Divulgado em 28/06/2012, Publicado em 29/06/2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 30**. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, Processo Eletrônico DJe-127, Divulgado em 28/06/2012, Publicado em 29/06/2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578**. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2012, Processo Eletrônico DJe-127, Divulgado em 28/06/2012, Publicado em 29/06/2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 637.485/RJ**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2012, Repercussão Geral - Mérito, DJe-095, publicado em 21/05/2013.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003. v. 1 e 2.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile**: Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154. San José: Corte IDH, 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Castañeda Gutman vs. México:** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. San José: Corte IDH, 2008.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso López Mendoza vs. Venezuela:** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233. San José: Corte IDH, 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Petro Urrego vs. Colombia:** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406. San José: Corte IDH, 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Yatama vs. Nicaragua:** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. San José: Corte IDH, 2005.

DOMENICO, J. D. O controle de convencionalidade e a candidatura avulsa à luz da constituição do Brasil / The control of conventionality and the candidature in the light of the constitution of Brazil. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 5, n. 4, p. 2903-2913, 2019. DOI: 10.34117/bjdv5n4-1397. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/1397>. Acesso em: 20 sep. 2026.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle de convencionalidade das leis: noções fundamentais e modelos de controle**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

14

MOTTA, Ana Clara de Oliveira. **Os direitos políticos no contexto da legislação brasileira sob o controle de convencionalidade da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 2025. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional (PPGDC), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2025. Orientador: Prof. Dr. Eduardo Manuel Val.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção** (Convenção de Mérida). Adotada pela Assembleia Geral da ONU em 31 de outubro de 2003. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Brasília, DF: Presidência da República, 2006.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica). Adotada em São José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana contra a Corrupção**. Adotada em Caracas, Venezuela, em 29 de março de 1996. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.