
DA INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE AO CONTROLE PREVENTIVO DA ELEGIBILIDADE: A NOVA RACIONALIDADE DO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

FROM SUPERVENING INELIGIBILITY TO PREVENTIVE ELIGIBILITY CONTROL: THE NEW RATIONALITY OF THE BRAZILIAN ELECTORAL SYSTEM

*Maria Stephany dos Santos¹
Delmiro Dantas Campos Neto²*

-
- 1 Mestranda em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Direito Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral (EJE). Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito de Caruaru (FADICA).
 - 2 Bacharel em Direito pela Faculdades Integradas Barros Melo (FIBAM). Diretor da Escola Judiciária Eleitoral de Pernambuco, Auditor do Pleno do Tribunal de Justiça Desportiva de Pernambuco.

SUMÁRIO: Introdução. 1. A elegibilidade e as inelegibilidades como instrumentos de legitimação do regime democrático representativo. 2. A inelegibilidade superveniente no Direito Eleitoral brasileiro: fundamento normativo, natureza jurídica e função sistêmica. 3. A controvérsia hermenêutica sobre o marco temporal de aferição da elegibilidade e a construção jurisprudencial do TSE e STF na ADI 7197/DF. 4. A segurança jurídica como fundamento do controle preventivo da elegibilidade. Considerações finais. Referências.

RESUMO: O artigo analisa a evolução do controle da elegibilidade no Direito Eleitoral brasileiro, com foco na controvérsia sobre o marco temporal da inelegibilidade superveniente. Examina ainda a construção jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente nas ADIs 7.197 e 7.881. Analisa-se, ainda, a inovação introduzida pela Lei Complementar n. 219/2025, que instituiu mecanismo preventivo de controle da elegibilidade, voltado à redução de litígios eleitorais, à paridade entre candidatos e à racionalidade no uso de recursos públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Elegibilidade. Inelegibilidade superveniente. Segurança jurídica. Controle preventivo. Processo eleitoral. Integridade eleitoral.

ABSTRACT: This article analyzes the evolution of eligibility control in Brazilian electoral law, focusing on the controversy surrounding the temporal benchmark for supervening ineligibility. It also examines the jurisprudential development of the Superior Electoral Court and the Federal Supreme Court, particularly in ADI 7.197 and 7.881. Furthermore, the study addresses the innovation introduced by Complementary Law No. 219/2025, which established a preventive mechanism for eligibility review aimed at reducing electoral litigation, promoting equality among candidates, and ensuring a more rational use of public resources.

KEYWORDS: Eligibility. Supervening ineligibility. Legal certainty. Preventive control. Electoral process. Electoral integrity.

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar a evolução do controle da elegibilidade no Direito Eleitoral brasileiro, com especial enfoque na controvérsia acerca do marco temporal para aferição da inelegibilidade superveniente e na recente inovação legislativa introduzida pela Lei Complementar n. 219/2025.

Passar-se-ia a analisar, nesse contexto, a construção jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente à luz da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7.197 e 7.881, identificando os fundamentos que orientaram a fixação dos marcos temporais. Por fim, busca-se analisar a nova sistemática de controle preventivo da elegibilidade, destacando seu potencial para reduzir litígios eleitorais, reforçar a paridade de armas entre os candidatos e promover maior racionalidade na utilização dos recursos públicos.

Para tanto, adota-se abordagem jurídico-dogmática, com análise normativa, doutrinária e jurisprudencial, a fim de compreender a evolução do instituto e suas repercussões no sistema eleitoral hodierno.

1. A ELEGIBILIDADE E AS INELEGIBILIDADES COMO INSTRUMENTOS DE LEGITIMAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO

A democracia encontra-se atrelada à prosperidade de uma nação e a sua estabilidade corresponde a um cariz imperativo, notadamente nos países que adotam esse regime político. Configura-se como notório que a democracia tem suas falhas, mas a possibilidade de maior transparência, a defesa dos direitos fundamentais e a ausculta da população, dentre outras qualidades, fazem com que essa forma de governo seja a que ostenta a maior legitimidade perante os países do Ocidente (Hobsbawm, 2019, p. 25). O aprofundamento dos institutos da democracia participativa, juntamente com uma melhor distribuição de renda, é a saída mais palpável contra os acintes praticados por regimes autoritários, principalmente aqueles que se filiam a uma democracia iliberal (Sen, 2017, p. 107-117).

A soberania popular, que é um conceito clássico da teoria política e de outros subsistemas, como o jurídico, significa que o detentor do poder é o cidadão, representado por aqueles que foram eleitos pelo voto popular para o cumprimento de seu mister institucional (Baiocchi; Ganuza, 2020, p. 75). Os direitos políticos são o alicerce do atual regime de governo brasileiro (Ferreira Mendes, 2010, p. 855), delineados a partir do art. 14 da Constituição Federal, englobando o eixo temático de direitos e garantias fundamentais. Viabilizando-se, assim, a efetiva participação direta no processo político

brasileiro e permitindo-se a construção dos órgãos representativos e a formação do Estado (Pontes de Miranda, 1967, p. 567). Nesse sentido, para instrumentalizar esse direito, é necessário o devido alistamento junto à Justiça Eleitoral, o que lhe conferirá a condição de cidadão no plano político-eleitoral.

A Constituição da República veda expressamente o alistamento eleitoral de estrangeiros e, durante o período de serviço militar obrigatório, dos conscritos. Nesse contexto, distinguem-se os direitos políticos em suas dimensões ativa e passiva: o primeiro consubstancia a prerrogativa de votar, enquanto o segundo habilita o cidadão a concorrer a cargos eletivos. O alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de 18 anos, sendo facultativos aos analfabetos, aos maiores de 70 anos e aos maiores de 16 e menores de 18 anos (De Almeida; De Souza Diniz; Machado, 2020, p. 396-419).

Nessa perspectiva, na ordem constitucional vigente, o exercício dos direitos políticos passivos condiciona-se ao atendimento de requisitos estabelecidos pela Constituição da República, os quais habilitam o cidadão a concorrer a cargos eletivos e asseguram a legitimidade do processo democrático.

É de suma importância destacar que a elegibilidade possui alicerce constitucional, sendo composta de três pilares: as condições de elegibilidade, as causas de inelegibilidade e os requisitos de registrabilidade:

[...] o direito à elegibilidade é direito fundamental. Como resultado, de um lado, o intérprete deverá, sempre que possível, privilegiar a linha interpretativa que amplie o gozo de tal direito. De outro lado, as inelegibilidades devem ser interpretadas restritivamente, a fim de que não alcancem situações não expressamente previstas pela norma (Brasil, TSE, 2022).³

As condições de elegibilidade são requisitos positivos, os quais devem ser preenchidos para que seja possível o pleno exercício da elegibilidade, enquanto as causas de inelegibilidade são requisitos negativos que afastam a viabilidade do exercício do direito político passivo. Nesse caminho, para que o cidadão exerça o seu direito político passivo, deverá preencher todas as condições de elegibilidade e não incidir em nenhuma causa de inelegibilidade.

As condições de elegibilidade estão no rol do art. 14 da Constituição Federal: a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e a idade mínima, a depender do cargo. Enquanto as causas de inelegibilidade estão espalhadas no âmbito constitucional e, ainda, dispostas na Lei Complementar n. 64/90, o que implica, notadamente, na impossibilidade de registrar sua candidatura, mas sua cidadania ativa (votar) continua sem qualquer mácula (Agra; Velloso, 201, p. 76). Os requisitos de registrabilidade

3 REspEI 19257/AL, Rel. Min. Luís Roberto Barroso (Brasil, TSE, [2025]).

(fato jurídico) encontram-se delineados nos artigos 10 a 16-A da Lei n. 9.504/97 e nos artigos 87 a 102 do Código Eleitoral.

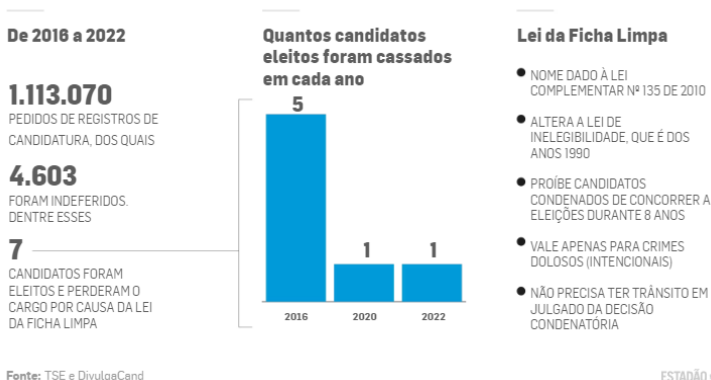
Após o preenchimento dos pilares da elegibilidade, o pretenso candidato está apto para concorrer e disputar a escolha do cidadão no pleito eleitoral. No tocante às causas de inelegibilidade, existe ainda o instituto da desincompatibilização, que exige, para alguns servidores e até mesmo para os profissionais da área privada, o afastamento de suas funções para que possam concorrer ao pleito eleitoral. Pinto Ferreira alinhavou três fundamentos deontológicos acerca do instituto da inelegibilidade: o primeiro recai na preservação do regime democrático e, notadamente, na moralidade e na luta contra o abuso eleitoral; o segundo se solidifica na defesa da paridade de armas dos *players*; e o terceiro e último fundamento congrega o regime republicano visando proteger a renovação dos governos (Ferreira, 1989, p. 313).

Nessa conjectura e simbiose existente entre o caráter pedagógico da causa de inelegibilidade e o papel fundamental da Justiça Eleitoral, observa-se que o TSE já cassou seis governadores ante a caracterização de abuso econômico, sendo eles: José Melo (Amazonas), Marcelo Miranda (Tocantins), Jackson Lago (Maranhão), Cássio Cunha Lima (Paraíba), Francisco de Assis de Moraes Souza – “Mão Santa” – (Piauí) e Flamarion Portela (Roraima). Tais casos foram elucidados e julgados após a realização do pleito eleitoral. Segundo o estudo realizado pelo jornal Estadão, o impacto da Lei da Ficha Limpa e a atuação da Justiça Eleitoral já resultaram no seguinte prognóstico:

Figura 1 – Reportagem Estadão

Qual o impacto da Lei da Ficha Limpa

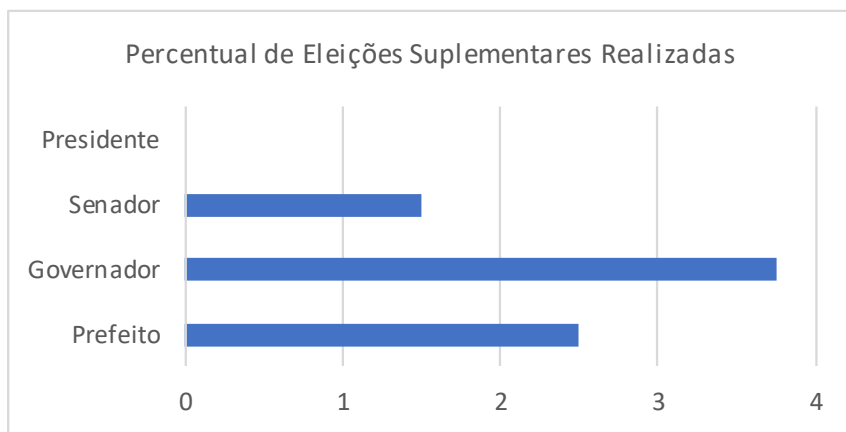
Cruzamento de dados do TSE e do sistema DivulgaCand feito pelo 'Estadão' mostra quantos candidatos eleitos perderam a cadeira por causa da Lei da Ficha Limpa



Fonte: Estadão, s.d.

O gráfico anterior aponta, tão somente, as cassações decorrentes da aplicação da Lei da Ficha Limpa no tocante ao Deputado Federal Dallagnol e aos outros seis casos de prefeitos e vereadores distribuídos pelos estados do Paraná, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Ceará e Amazonas, não levando em consideração todos os casos já apreciados pela Justiça Eleitoral, senão veja-se o percentual de eleições suplementares já realizadas no país:

Figura 2 – Gráfico de percentual de eleições suplementares



Fonte: Martins; Da Silva, 2022, p. 539-549.

Destarte, antes mesmo da data do prélio eleitoral, a Justiça Eleitoral tem atuado, veementemente, obstando que candidatos inaptos concorram ao pleito, preservando, assim, a paridade de armas. Inclusive, a igualdade está intrinsecamente atrelada à liberdade, sendo um desígnio da justiça.

Tal noção de isonomia alcança a própria temática da Justiça Eleitoral, pois esse é o fim precípua do processo eleitoral, em razão do interesse público e da própria lisura do certame. Leciona Djalma Pinto que a garantia da igualdade exige que a ordem jurídica disponha de meios para enfrentar com rapidez e eficiência as situações causadoras ou configuradoras de disparidade (Pinto, 2011, p. 134). Haurindo, por fim, o papel da Justiça Eleitoral e o efeito pedagógico que as causas de inelegibilidade possuem para assegurar um processo eleitoral mais legítimo, capaz de contribuir para a construção de instituições sólidas e independentes, vem permitindo uma atuação imparcial e legítima dos processos eleitorais.

2. A INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO: FUNDAMENTO NORMATIVO, NATUREZA JURÍDICA E FUNÇÃO SISTÊMICA

A inelegibilidade superveniente consubstancia restrição jurídico-eleitoral de natureza não sancionatória (Zilio, 2020, p. 11-44), destinada a obstar o exercício da capacidade eleitoral passiva diante da superveniência de fato juridicamente relevante, funcionando como instrumento de preservação da legitimidade democrática e da normalidade do processo eleitoral (Agra, 2011).

Conforme estabelecia o art. 11, § 10, da Lei n. 9.504/1997, o marco de aferição das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade seria até o momento da formalização do registro de candidatura (Brasil, 1997). A mesma ideia consta ainda no art. 52 da Resolução TSE n. 23.609/2019:

As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro, que afastem a inelegibilidade e ocorram até a data do primeiro turno da eleição (Brasil, TSE, 2019a).⁴

A partir de novembro de 2025, com a publicação da Lei Complementar n. 219/2025, houve a revogação do § 10 do art. 11 da Lei Geral das Eleições e a inclusão do art. 26-D na Lei Complementar n. 64/90 (que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade e prazos de cessação), que dispõe sobre a mesma regra, de que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento de formalização do registro de candidatura, sem prejuízo do reconhecimento pela Justiça Eleitoral, de ofício ou mediante provocação, das alterações fáticas ou jurídicas supervenientes que afastem ou extingam a inelegibilidade, incluído o encerramento do seu prazo, desde que constituídas até a data da diplomação.

Já o § 16 criou um momento prévio para a análise e declaração de elegibilidade do pretendo candidato:

4 “Art. 52. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro, que afastem a inelegibilidade e ocorram até a data do primeiro turno da eleição” (Lei n. 9.504/1997, art. 11, § 10; Súmula n. 43/TSE; ADI n. 7.197/DF). (Redação dada pela Resolução n. 23.729/2024).
Parágrafo único. Os prazos de inelegibilidade, cujo marco inicial seja a eleição, contam-se a partir do primeiro turno do pleito respectivo, terminando no dia de igual número do seu início (Código Civil, art. 132, § 3º; ADI n. 7.197/DF). (Incluído pela Resolução n. 23.729/2024)” (Brasil, TSE, 2019a).

[...] o pré-candidato que demonstrar dúvida razoável sobre a sua capacidade eleitoral passiva, ou o partido político a que estiver filiado, poderão dirigir à Justiça Eleitoral Requerimento de Declaração de Elegibilidade (RDE) a qualquer tempo, e a postulação poderá ser impugnada em 5 (cinco) dias por qualquer partido político com órgão de direção em atividade na circunscrição.

Embora tenha havido a revogação do § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/1997, não se observa mitigação no controle da elegibilidade dos candidatos. Ao contrário, não houve alteração do núcleo normativo da disciplina jurídica, tendo a inovação legislativa se limitado ao aperfeiçoamento redacional e à harmonização das expressões legais, sem modificar a substância ou a finalidade do texto (Brasil, STF, s.d.).

Ao contrário, ampliou-se a possibilidade de sua aferição prévia, mediante instrumento processual apto a antecipar, por decisão da Justiça Eleitoral, a verificação da elegibilidade. Esse instrumento processual, inclusive, densifica o entendimento já espreado e consolidado no TSE, qual seja, no âmbito do processo de registro de candidatura, compete à Justiça Eleitoral verificar apenas se foram preenchidas as condições de elegibilidade e se acaso incida, na espécie, alguma cláusula de inelegibilidade, nos exatos termos da Súmula n. 41 do TSE.⁵⁻⁶ Como ressaltou a Ministra Cármen Lúcia nos autos da Consulta n. 1.147/DF, “no caso da inelegibilidade ou da elegibilidade, o que se busca é a proteção da sociedade, a garantia da liberdade do voto dirigido para aqueles que têm condições de representação dentro dos princípios acolhidos como valores da sociedade formalizados no sistema” (Brasil, TSE, 2010a).

Dessa forma, a introdução do Requerimento de Declaração de Elegibilidade não implica o desaparecimento da inelegibilidade superveniente, que permanece como categoria jurídica apta a incidir diante da superveniência de fatos juridicamente relevantes. O novo instrumento processual, na realidade, inaugura uma dimensão preventiva do controle da elegibilidade, permitindo a antecipação da análise pela Justiça Eleitoral e reduzindo a insegurança jurídica que historicamente permeou o tema.

3. A CONTROVÉRSIA HERMENÊUTICA SOBRE O MARCO TEMPORAL DE AFERIÇÃO DA ELEGIBILIDADE E A

5 “Não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros órgãos do Judiciário ou dos tribunais de contas que configurem causa de inelegibilidade” (Brasil, TSE, 2016b).

6 “Não compete à Justiça Eleitoral, em sede de registro de candidatura, analisar a natureza do provimento judicial liminar, tampouco examinar o mérito e a correção da decisão da Justiça Comum que ensejou a suspensão da causa de inelegibilidade imputada ao candidato” (Brasil, TSE, 2020a).

CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TSE E STF NA ADI 7197/DF

O debate acerca do marco temporal para aferição da inelegibilidade constitui tema recorrente na jurisprudência eleitoral brasileira, tendo sido objeto de reiteradas análises pelo TSE ao longo das últimas décadas e, recentemente, no âmbito do STF. Em sucessivos julgados, a Corte Eleitoral buscou conferir previsibilidade e coerência ao sistema, consolidando orientação segundo a qual a data da eleição deveria servir como referência para a verificação de alterações supervenientes capazes de afastar causas de inelegibilidade. Em determinados contextos, contudo, também se registraram decisões que admitiram a diplomação como marco relevante, evidenciando a complexidade do tema e a tensão entre segurança jurídica, isonomia entre candidatos e estabilidade do pleito a partir dos entendimentos espalhados no âmbito do TSE.

Cumprir registrar que a construção jurisprudencial do TSE sempre trouxe marcos temporais na análise do tema. Em precedentes paradigmáticos, assentou-se que:

[...] a inelegibilidade superveniente deve ser entendida como sendo aquela que surge após o registro e que, portanto, não poderia ter sido naquele momento alegada, mas que deve ocorrer até a eleição [...] (Brasil, TSE, 2004a).⁷

No mesmo sentido, a Corte Eleitoral destacou que “[...] a inelegibilidade importa no impedimento temporário da capacidade eleitoral passiva do cidadão, que consiste na restrição de ser votado, não atingindo, portanto, os demais direitos políticos [...]” (Brasil, TSE, 2004c).

Não obstante, a jurisprudência também reconheceu hipóteses em que a causa de inelegibilidade se projeta até o momento da diplomação, admitindo sua oposição em sede de recurso contra a expedição de diploma quando decorrente de fato superveniente à eleição. Nesse sentido, decidiu-se que a condenação criminal transitada em julgado após o pleito e antes da diplomação configuraria, à época, causa de inelegibilidade oponível ao candidato eleito (Brasil, TSE, 1995). Em igual direção, firmou-se entendimento de que a suspensão dos direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado impediria a diplomação do eleito, por ausência de plenitude de direitos políticos na data da diplomação (Brasil, TSE, 2009).

Importa destacar que a delimitação do marco temporal para incidência da inelegibilidade superveniente foi objeto de gradual construção

7 No mesmo sentido, ver: Brasil, TSE, 2004b.

jurisprudencial no âmbito do TSE. Inicialmente, firmou-se compreensão de natureza processual segundo a qual fatos supervenientes, ainda que caracterizem matéria de ordem pública, não poderiam ser examinados na via extraordinária sem o indispensável prequestionamento (Brasil, TSE, 2011).⁸ Nessa linha, assentou-se que fatos supervenientes não suscitados oportunamente nas instâncias ordinárias não poderiam ser apreciados em sede recursal excepcional.

Em momento subsequente, o TSE delineou um primeiro marco temporal material para a incidência do fato superveniente. No julgamento dos Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Ordinário (ED-Agr-RO) n. 452.298, entendeu-se que somente seriam aptas a afastar a inelegibilidade, nos termos do então vigente § 10 do art. 11 da Lei n. 9.504/1997, as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro que ocorressem antes da diplomação e que fossem oportunamente suscitadas até o julgamento dos embargos de declaração na instância ordinária (Brasil, TSE, 2011).

Todavia, a evolução hermenêutica da Corte Eleitoral conduziu à revisão desse parâmetro. No julgamento do Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral (Agr-Respe) n. 458-86, em 5 de novembro de 2013, sob relatoria da Ministra Laurita Vaz, o TSE passou a adotar a data da eleição como limite temporal para a incidência do fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade (Brasil, TSE, 2013). Tal entendimento alinhou-se à compreensão doutrinária acerca do momento do pleito quando o eleitor exercesse o sufrágio, devendo estar plenamente ciente acerca das condições de elegibilidade do candidato. Assim, no dia do pleito, assegura-se a legitimidade da escolha popular, uma vez que o candidato estará apto ao preenchimento dos requisitos de elegibilidade e o eleitor, orientado por suas convicções, exercerá o voto em favor de quem poderá ser regularmente diplomado, empossado e exercer, com plenitude, o mandato eletivo.

Esse posicionamento foi reiterado em julgados posteriores, consolidando-se na jurisprudência da Corte. No informativo do TSE n. 22/2014a, sob a relatoria da Ministra Luciana Lóssio, reafirmou-se que a inelegibilidade superveniente deveria surgir após o registro e antes da eleição, de modo a preservar a segurança jurídica, a transparência do processo eleitoral e a confiança do eleitorado (Brasil, TSE, 2014a). A consolidação desse entendimento no âmbito da Justiça Eleitoral ocorreu com a edição da Súmula n. 70 do TSE, aprovada no Processo Administrativo n. 32.345 (Brasil, TSE, 2016a), por meio da qual se assentou que o encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição configura fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade, nos termos do então vigente § 10 do art.

8 No mesmo sentido, ver: Brasil, TSE, 2010b, entre outros.

11 da Lei n. 9.504/1997. Com isso, o TSE reafirmou a data do pleito como marco temporal relevante para a aferição das condições de elegibilidade.

De todo modo, o TSE, ao analisar e julgar os respectivos casos (marco temporal) alinhavados, sempre levou em consideração que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura. Nos termos do art. 11, § 10, da Lei n. 9.504/1997, fatos supervenientes ao registro de candidatura somente poderiam ser considerados para afastar a inelegibilidade, não para criá-la.⁹

Já em junho de 2022, houve o ajuizamento da ADI 7.881, proposta pelo partido Solidariedade, relatada pela Ministra Cármen Lúcia, na qual o STF examinou a constitucionalidade das alterações promovidas na Lei n. 9.504/1997 no que se refere à disciplina da elegibilidade. Ao analisar as informações prestadas pelo Congresso Nacional, registrou-se que as modificações legislativas “limitaram-se a aperfeiçoar a redação e compatibilizar expressões legais, sem alterar o núcleo normativo, a substância ou a finalidade do texto”, afastando a alegação de inovação material incompatível com a Constituição e reconhecendo tratar-se de “ajuste técnico-legislativo” (Brasil, STF, 2025).

9 “EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM EFEITOS INFRINGENTES. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. CARGO DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. IMPUGNAÇÕES REJULGAMENTO. RETORNO DOS AUTOS. ART. 36, § 7º DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. MANIFESTAÇÃO EXPRESSA A RESPEITO DAS DATAS. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO PELA CORTE DE CONTAS A DECISÃO QUE REJEITOU AS CONTAS DO CANDIDATO. AFASTADA A IRRECORRIBILIDADE DA DECISÃO DE REJEIÇÃO DAS CONTAS. CANDIDATOS ELEGÍVEIS NA DATA DO PLEITO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS. CANDIDATURAS DEFERIDAS. 1. Houve concessão de efeito suspensivo pelo Tribunal de Contas do Estado - TCE/PA, antes da data da eleição municipal, ao decisum de rejeição de contas do ora Embargante, o que tem o condão de afastar o caráter irrecorrível do julgado e, por consequência, a incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, por força da norma prevista no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97. 2. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura. Não é permitido pela legislação eleitoral que alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de candidatura atraiam a inelegibilidade, somente é permitido afastá-la, conforme dispõe no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97. 3. Apesar de entender que as decisões dos Tribunais de Contas devem obedecer às disposições do Regimento Interno e que não devem interferir no processo eleitoral, a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido que não compete à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas pela Corte de Contas que conferem ou não efeito suspensivo às suas decisões. 4. Ainda que o Juizado Especial da Fazenda Pública, em decisão de mérito, tenha concluído pela improcedência das referidas ações anulatórias, revogando as liminares concedidas no âmbito dos Tribunais de Contas, apenas o fez em 27.10.2016, ou seja, na data do pleito eleitoral (2.10.2016), os embargantes, encontravam-se plenamente elegíveis. 5. Embargos declaratórios conhecido e acolhido COM EFEITOS INFRINGENTES para DEFERIR o Registro de Candidatura dos embargantes PAULO LIBERTE JASPER e MARIA REGINA PEREIRA GOES, candidatos, respectivamente, ao cargo de Prefeito e Vice-Prefeita do município de Tailândia nas Eleições Municipais de 2016. (TRE-PA - RE: 16507 TAILÂNDIA - PA, Relator: AMILCAR ROBERTO BEZERRA GUIMARÃES, Data de Julgamento: 22/01/2019, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 43, Data 11/03/2019, Página 1 e 2)” (Brasil, 1997).

No exame do mérito, a Corte reafirmou a centralidade dos princípios constitucionais que orientam o sistema eleitoral, destacando que as regras sobre elegibilidade e inelegibilidade se destinam à preservação da legitimidade democrática. Nesse sentido, enfatizou-se que tais normas visam “resguardar a legitimidade do processo eleitoral, assegurar a confiança do eleitorado e garantir que o exercício da soberania popular ocorra em ambiente de previsibilidade e estabilidade institucional” (Brasil, STF, 2025) evitando que incertezas sobre a aptidão dos candidatos comprometam a regularidade do pleito.

Por fim, o STF assinalou que o aperfeiçoamento legislativo não implica supressão de institutos consolidados do Direito Eleitoral, mas, sim, fortalecimento dos mecanismos de controle da elegibilidade. Destacou-se que o sistema jurídico deve ser interpretado de forma integrada, de modo a “conciliar a proteção da vontade popular com a necessidade de segurança jurídica e integridade das eleições, prevenindo litígios e assegurando a estabilidade do processo democrático” (Brasil, STF, 2025). A decisão, assim, reafirmou a busca por um modelo eleitoral que combinou previsibilidade normativa, confiança pública e proteção efetiva da soberania popular.

Diante desse percurso jurisprudencial e normativo, verifica-se que a controvérsia acerca do marco temporal de aferição da inelegibilidade superveniente não revela mera divergência interpretativa, mas reflete o esforço institucional de harmonizar a proteção da soberania popular com a necessidade de segurança jurídica e estabilidade do processo eleitoral. A evolução do entendimento do TSE e a posterior manifestação do STF, ao reconhecer a compatibilidade constitucional das alterações legislativas e reafirmar a centralidade da legitimidade democrática e da confiança do eleitorado, evidenciam a consolidação de um modelo interpretativo orientado pela integridade das eleições.

4. A SEGURANÇA JURÍDICA COMO FUNDAMENTO DO CONTROLE PREVENTIVO DA ELEGIBILIDADE

A essência do Estado de Direito espraia-se na submissão do poder estatal à ordem jurídica visando, assim, garantir segurança jurídica. Joaquim Gomes Canotilho aduz que “o homem necessita de segurança jurídica para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente sua vida. Por isso, desde cedo se consideram os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito” (Canotilho, 2000, p. 257).

Assim, a segurança jurídica e a proteção da confiança não se limitam à estabilidade das relações jurídicas, mas também se projetam sobre o

exercício dos direitos fundamentais, dentre os quais se destacam os direitos políticos:

Em um Estado Democrático de Direito, como regra, deve-se assegurar a plena capacidade dos cidadãos de votarem (capacidade eleitoral ativa ou alistabilidade) e de serem votados (capacidade eleitoral passiva ou elegibilidade em sentido amplo). Os direitos políticos são, afinal, direitos fundamentais. Disso decorre que o intérprete, diante de normas sobre direitos políticos, deverá, sempre que for juridicamente possível, privilegiar a linha interpretativa que amplie o gozo de tais direitos, interpretando-se quaisquer restrições de forma estrita. Apenas em caráter excepcional deve-se subtrair do povo o poder de decidir em quem votar. Desse modo, respeitadas as balizas constitucionais e legais, o campo de alternativas políticas deve ser mantido aberto, de modo que o eleitorado seja livre para manifestar suas opções nas urnas. 8. Justamente com o objetivo de privilegiar o direito fundamental à elegibilidade, a jurisprudência do TSE consolidou-se no sentido de que as causas de inelegibilidades, requisitos de caráter negativo previstos na Constituição e na Lei Complementar nº 64/1990 (alterada pela Lei da Ficha Limpa), devem ser interpretadas restritivamente (Brasil, TSE, 2018a).

Nesse sentido, a incidência das causas de inelegibilidade, as quais implicam a limitação ao direito fundamental de ser votado, deve ser aplicada de maneira restritiva e sempre em consonância com a segurança jurídica, a proporcionalidade e, principalmente, em prol da soberania popular, senão, veja-se como o próprio TSE decide:

As restrições a direitos fundamentais devem ser interpretadas restritivamente, consoante lição basilar da dogmática de restrição a direitos fundamentais, axioma que deve ser trasladado à seara eleitoral, de forma a impor que, sempre que se deparar com uma situação de potencial restrição ao *ius honorum*, como sói ocorrer nas impugnações de registro de candidatura, o magistrado deve prestigiar a interpretação que potencialize a liberdade fundamental política de ser votado, e não o inverso (Brasil, TSE, 2020b).

O TSE ostenta sólido entendimento no sentido ainda de que “as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição. O reconhecimento ou não de determinada hipótese de inelegibilidade para uma eleição não configura coisa julgada

para as próximas eleições” (Brasil, TSE, 2018c).¹⁰ Somando-se a todos os recursos e manejos instrumentais na análise da elegibilidade do candidato, as eleições de 2026 possuirão mais um instrumento, o Requerimento de Declaração de Elegibilidade (RDE). Assim, o pré-candidato que demonstrar dúvida razoável sobre a sua capacidade eleitoral passiva, ou o partido político a que estiver filiado, poderá dirigir o seu pedido a Justiça Eleitoral.

Trata-se de instrumento de natureza eminentemente declaratória, por meio do qual a Justiça Eleitoral limita-se a verificar as informações constantes dos cadastros oficiais e demais registros públicos que atestam, ou não, a elegibilidade do candidato. Não se destina à rediscussão de fatos já apreciados por outras esferas jurisdicionais, nem autoriza a ampliação do conteúdo dessas informações. Embora exista o prazo de cinco dias para impugnação do pedido, a leitura do dispositivo normativo evidencia que o exame realizado é objetivo e restrito aos elementos formais e às causas de inelegibilidade legalmente previstas. A Justiça Eleitoral não pode ultrapassar os limites do que já foi definitivamente apurado por outros ramos do Judiciário, como ocorre, por exemplo, nas decisões proferidas em ações de improbidade administrativa, cuja análise de mérito não pode ser feita no âmbito da Justiça Eleitoral, ante a sua ausência de competência.

Não obstante essas limitações, o instrumento assume relevante função de controle preventivo, especialmente no âmbito dos partidos políticos, que passam a dispor de parâmetros objetivos para avaliar quais pré-candidatos reúnem condições jurídicas para disputar o pleito. Tal filtragem prévia contribui para a preservação da moralidade administrativa e para a proteção do erário, ao evitar que candidaturas sabidamente inelegíveis avancem no processo eleitoral, gerando gastos públicos desnecessários e instabilidade institucional. Situações dessa natureza podem, inclusive, culminar na anulação do pleito e na realização de novas eleições, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral, seja quando a nulidade atinge parcela substancial dos votos, seja nas hipóteses de indeferimento de registro, cassação de diploma ou perda de mandato em eleições majoritárias após o trânsito em julgado.

Sob essa perspectiva, a segurança jurídica do processo eleitoral seria significativamente reforçada com mecanismos capazes de identificar, de forma antecipada e com observância do devido processo legal, a existência de causas de inelegibilidade. Isso evitaria a participação de candidatos que, posteriormente, venham a ter seus registros indeferidos, sem mitigar o direito político passivo, uma vez que a análise deve respeitar

10 Cf. Brasil, TSE, 2014b.

o contraditório e a ampla defesa. Ressalte-se, ademais, que o art. 16-A da Lei n. 9.504/1997¹¹ permite que o candidato com registro sub *judice* pratique todos os atos de campanha, utilize o horário eleitoral gratuito e tenha seu nome mantido na urna eletrônica, ficando a validade dos votos condicionada ao deferimento definitivo do registro. Esse regime, embora assegure a participação política enquanto pendente a controvérsia judicial, evidencia a importância de um controle preventivo eficiente, capaz de reduzir incertezas, custos públicos e efeitos disruptivos decorrentes de eventual necessidade de renovação do pleito.

Ainda sobre o art. 16-A da Lei n. 9.504/1997, o TSE reverberou que “a condição de candidato sub *judice*, para fins de incidência do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, nas eleições gerais, cessa (i) com o trânsito em julgado da decisão de indeferimento do registro ou (ii) com a decisão de indeferimento do registro proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral” (Brasil, TSE, 2018b) E ainda:

Desde o julgamento do ED-REspe nº 139-25, o Tribunal Superior Eleitoral conferiu alcance mais limitado à expressão “registro sub *judice*” para fins de aplicação do art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, fixando o entendimento de que a decisão colegiada do TSE que indefere o registro de candidatura já afasta o candidato da campanha eleitoral (Brasil, TSE, 2018d).

Ainda nesse sentido, “a pendência de análise de recurso especial interposto pelo candidato que teve seu registro indeferido pelas instâncias ordinárias não impede que, se for o caso, ele dispute o segundo turno, com a prática de todos os atos de campanha, nos termos do art. 16-A da Lei 9.504/97” (Brasil, TSE, 2016c). Por fim, registre-se que eventual superveniência de causa de inelegibilidade pode ser enfrentada por meio do Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED), nos termos do art. 262 do Código Eleitoral, instrumento vocacionado a preservar a legitimidade do resultado das urnas quando, após o pleito, se verifica a incidência de causa impeditiva não apreciada oportunamente (Agra, 2024, p. 470).

11 “Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja sub *judice* no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) (Vide ADI nº 4542) (Vide ADI nº 4513)

Art. 16-B. O disposto no art. 16-A quanto ao direito de participar da campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito, aplica-se igualmente ao candidato cujo pedido de registro tenha sido protocolado no prazo legal e ainda não tenha sido apreciado pela Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)” (Brasil, 1997).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos albores da aferição da capacidade eleitoral passiva, o cidadão deverá demonstrar o preenchimento das condições de elegibilidade, a não incidência em nenhuma causa de inelegibilidade e, por fim, o preenchimento dos demais requisitos de registrabilidade. Após essa verificação inicial, evidenciam-se os meandros e o subsequente desenrolar do prélio eleitoral. A evolução jurisprudencial do TSE, posteriormente reafirmada pelo STF, consolidou a compreensão de que as condições de elegibilidade devem ser aferidas no momento do registro da candidatura, admitindo-se a consideração de fatos supervenientes apenas para afastar a inelegibilidade, de modo a preservar a previsibilidade do pleito e a confiança do eleitorado.

Com a inovação legislativa introduzida pela Lei Complementar n. 219/2025, instituiu-se um mecanismo de aferição prévia, anterior ao próprio período eleitoral, que confere ênfase à segurança jurídica, à paridade de armas entre os competidores e, sobretudo, à preservação do erário diante dos futuros gastos de campanha. Assim, esse controle preventivo deu azo a uma nova racionalidade do sistema eleitoral fomentando ainda mais o processo democrático.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. Taxionomia das inelegibilidades. *Estudos eleitorais*, v. 6, n. 2, 2011.

AGRA, Walber de Moura; VELLOSO, Carlos Mario da Silva. *Elementos de Direito Eleitoral*. São Paulo: Editora Saraiva. 2010.

AGRA, Walber de Moura. *Manual Prático de Direito Eleitoral*. 5. ed. Belo Horizonte: Forum. 2024.

BAIOCCHI, Gianpaolo; GANUZA, Ernesto. *Popular democracy: The paradox of participation*. Califórnia: Stanford University Press, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Informações prestadas na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.881*. Brasília, DF: STF, [6 out. 2025].

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso contra Expedição de Diploma nº 532. Relator: Min. Torquato Jardim. Acórdão. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 19 out. 1995.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 1º out. 1997.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso contra Expedição de Diploma nº 643. Relator: Min. Fernando Neves. Acórdão. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 16 mar. 2004a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso contra Expedição de Diploma nº 646. Relator: Min. Fernando Neves. Acórdão de 16 mar. 2004. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 16 mar. 2004b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo nº 4.598. Relator: Min. Fernando Neves. Acórdão. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 3 jun. 2004c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35.803. Relator: Min. Marcelo Ribeiro. Acórdão. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 15 out. 2009.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1147-09.2010.6.00.0000/DF. Relator: Min. Arnaldo Versiani. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 24 set. 2010a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração em Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 4.198.006. Relator: Min. Aldir Passarinho Junior. Acórdão de 29 out. 2010. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 29 out. 2010b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 59.107. Relator: Min. Marcelo Ribeiro. Acórdão. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 25 out. 2011.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 458-86*. Relatora: Min. Laurita Vaz. Acórdão de 5 nov. 2013. Brasília, DF: TSE, 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Informativo TSE nº 22/2014*. Relatora: Min. Luciana Lóssio. Brasília, DF: TSE, 2014a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental em Recurso Ordinário n. 344-78*. Rel. Min. Henrique Neves da Silva. Publicado em sessão em 1 out. 2014. Brasília, DF: TSE, 2014b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Súmula nº 70. Aprovada no Processo Administrativo nº 32.345. Acórdão de 10 maio 2016. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2016a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Processo Administrativo nº 32.345. Acórdão de 10 maio 2016. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 24, 27 e 28 jun. 2016b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Mandado de Segurança nº 060202824. Relator: Min. Henrique Neves da Silva. Acórdão de 11 out. 2016. Publicado em sessão (PSESS), 11 out. 2016. Brasília, DF: TSE, 2016c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 06020569520186260000*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 17 set. 2018. Publicado no PSESS – Mural eletrônico, 17 set. 2018. Brasília, DF: TSE, 2018a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 060091968*. Relator: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Acórdão de 9 out. 2018. Publicado em sessão (PSESS), 9 out. 2018. Brasília, DF: TSE, 2018b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário n. 060457373*. Rel. Min. Admar Gonzaga. Publicado em sessão em 13 nov. 2018. Brasília, DF: TSE, 2018c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Registro de Candidatura n. 060090350*. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Publicado em sessão em 1 set. 2018. Brasília, DF: TSE, 2018d.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.609, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatas e candidatos para as eleições. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2019a.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Recurso Eleitoral nº 16507, Tailândia/PA. Relator: Amílcar Roberto Bezerra Guimarães. Julgado em 22 jan. 2019. *Diário da Justiça Eletrônico*, tomo 43, p. 1-2, 11 mar. 2019b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 19257/AL. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 13 jun. 2019. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 12 ago. 2019c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 060032935*. Relator: Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Publicado em sessão, 11 dez. 2020. Brasília, DF: TSE, 2020a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 060022730*. Relator: Min. Sergio Silveira Banhos. Acórdão. Publicado em sessão (PSESS), 10 dez. 2020. Brasília, DF: 2020b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 0600719-11.2020.6.24.0037*. Relator: Ricardo Lewandowski. *Diário da Justiça Eletrônico*, n. 147, 4 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.729, de 2024. Dispõe sobre o registro de candidaturas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.881*. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF: STF, 6 out. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. Ed. Portual: Almedina, 2000;

DE ALMEIDA, Víctor Aguiar; DE SOUZA DINIZ, Beatriz; MACHADO, Viviane Bastos. Direito Eleitoral no Brasil: o sufrágio e a possibilidade do voto facultativo. *Revista Transformar*, v. 14, n. 1, p. 396-419, 2020.

ESTADAO. Lei da Ficha Limpa levou à perda de apenas 7 mandatos e cassação de Deltan expõe ponto fora da curva. São Paulo: Estadão, s.d. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/lei-ficha-limpa-cassou-7-mandatos-incluindo-deltan-dallagnol-nprp/>. Acesso em: 27 fev. 2026.

FERREIRA MENDES, Gilmar; MÁRTIRES COELHO, Inocêncio; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. Editora: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1989.

HOBSBAWM, Eric. *Globalização, democracia e terrorismo*. [S.l.]: Companhia das Letras, 2019.

MARTINS, Brunna; DA SILVA, Cléber De Deus Pereira. A Legitimidade da Justiça Eleitoral para Cassação de Mandatos: Incongruências e Fragilidades. *Revista Jurídica Cesumar-Mestrado*, v. 22, n. 3, p. 539-549, 2022.

PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PONTES DE MIRANDA. *Tratado de Direito Privado*. Tomo IV. Rio de Janeiro: Borsoi, 1967.

SEN, Amartya. Democracy as a universal value. *Journal of Democracy*, v. 10, n. 3, p. 3–17, 1999.

ZILIO, Rodrigo López. Detração da inelegibilidade: entre a raposa e o porco-espinho. *Revista do TRE-RS*, Porto Alegre, ano, v. 25, p. 11-44, 2020.

CAPÍTULO 2

DESINFORMAÇÃO, REDES SOCIAIS E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: AMEAÇAS E REGULAÇÃO
