

## PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATO ANALFABETO

### Marcelo Pinto Ribeiro

Promotor Eleitoral da 29ª. Z.E. do Estado do Amazonas. Pós-Graduado em Processo Civil/MG. Ex-Professor da Faculdade de Direito da Universidade do Amazonas.

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Direito Político do art. 14, § 4º, da CF/88. 3. Intervenção do Ministério Público no Processo de Registro de Candidato Analfabeto. 4. Conclusões. 5. Bibliografia.

### 1. INTRODUÇÃO.

O processo eleitoral é um misto de processo administrativo-jurisdicional, que sob a égide da nova ordem constitucional, vai desde a fase de alistamento eleitoral até a expiração do prazo decadencial para ajuizamento da impugnação eletiva (art. 14, §§ 10 e 11, CF/88).

A impugnação ao registro de candidato por analfabetismo é uma medida judicial eleitoral, utilizada pelos entes legitimados (art. 3º, da L. C. nº 64/90), para extirpar do processo eleitoral, *a priori*, o candidato que não preenche uma das condições de elegibilidade, insculpida na Constituição Federal vigente.

Visou o legislador constituinte de 1988, com a instituição da inelegibilidade absoluta do candidato analfabeto, proteger a sociedade de candidatos que não possuem condições mínimas para o exercício do mandato eletivo, fortalecendo a democracia representativa e o Estado Democrático de Direito.

Todavia, na doutrina e na jurisprudência, pairam dúvidas, ainda não de todo resolvidas, acerca de várias questões, como por exemplo, pode haver denegação de plano de registro de candidato por analfabetismo? Qual a definição constitucional de analfabetismo? Pode o magistrado eleitoral indeferir requerimento do Ministério Público para realização de exame? Existe limites na aplicação de exame pelo magistrado eleitoral? Qual a natureza jurídica da decisão que indefere requerimento de exame do Promotor Eleitoral ?

Não tenho a pretensão de esgotar todas as questões suprarreferidas, contudo, sentirei-me realizado se puder ao final deste trabalho, ter contribuído de alguma forma para solidificação do Direito Eleitoral e fortalecimento das Instituições Democráticas.

### 2. DIREITO POLÍTICO DO ART. 14, § 4º DA CF/88.

Os Direitos Políticos foram prescritos pelo legislador constituinte, no Capítulo IV, Título II, da Carta Magna vigente, sendo definido numa acepção mais restrita, na capacidade do cidadão de exercer o sufrágio (direito de votar), e, na possibilidade de disputar como candidato ao preenchimento de cargos eletivos (direito de ser votado).

Nesse diapasão, avançou o legislador constituinte<sup>1</sup>, ao conceder ao cidadão analfabeto o direito político de exercer o sufrágio (direito de votar), mas não de ser sufragado nas urnas (direito de ser votado).

Vê-se, pois, pela previsão constitucional (art. 14, § 4º, CF/88), que os cidadãos analfabetos não possuem uma cidadania plena, podendo ser denominados “meios cidadãos”, haja vista serem impedidos de exercerem em toda a sua plenitude os direitos políticos.

Assim sendo, para o desenvolvimento das questões surgidas do tema ora proposto, imprescindível a interpretação do vocábulo analfabeto.

---

<sup>1</sup> Constituição de 1967, art. 147, § 3º, “a”; Constituição de 1891, art. 70, § 1º, 2º; Constituição de 1934, art. 108, § 1º, “a”; Constituição de 1937, art. 117, parágrafo único, “a”; Constituição de 1946, art. 132, I.

Ocorre que, o legislador constituinte de 1988, não trouxe balizamentos normativos mínimos para caracterizar o candidato analfabeto, tratando-o sob o prisma negativo, restando a doutrina e a jurisprudência o deslinde da questão.

Consoante ensinamento de Carvalho Santos<sup>2</sup>, “analfabeto é aquele que não sabe ler nem escrever”. No mesmo sentido no Novo Dicionário Aurélio, Nova Fronteira.

Depreende-se, para que seja argüida de inelegível a candidatura por analfabetismo, imperativo que haja a conjugação dos dois elementos caracterizadores da etimologia do vocábulo analfabeto (não saber ler nem escrever).

A ausência de um dos elementos caracterizadores do vocábulo analfabeto, impede a negativa do registro do candidato analfabeto, não obstante revele o postulante deficiente instrução escolar<sup>3</sup>.

Precisa, as lições do eleitoralista Pedro Henrique Távora Niess<sup>4</sup>, **in verbis**:

*“Se o interessado no cargo eletivo sobretudo lê, e se compreende razoavelmente o que lê, deve ser considerado elegível, já que poderá exercer seu mandato em igualdade de condições com seus pares, pois terá consciência do que com eles discute.”*

Contudo, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, reiteradamente, vem decidindo em dissonância ao entendimento retroesposado, conforme ementas, **in verbis**:

*“Registro de Candidatura. Inelegibilidade. Candidato que demonstra **aptidão para a escrita e para a leitura**. Analfabetismo não caracterizado. Recurso não conhecido”. (Acórdão nº 13.306, de 16/09/96 - Rec. Esp. Eleitoral nº; 13.306/MG – 310ª Zona – Lassance). (grifei).*

*“Inelegibilidade. Analfabetismo. Candidato que não demonstra as **habilidades mínimas para ser considerado alfabetizado**, não há que ter seu pedido de registro deferido”. Súmula – STF nº 279 e Súmula – S T J nº 7. Recurso não conhecido.” (Acórdão nº. 13.048, de 18/09/96 Rec. Esp. Eleitoral nº 13.048/SE – 11ª Zona – Japarutuba). (grifei).*

*“Inelegibilidade. Analfabetismo. Hipótese em que se teve como **suficientemente demonstrado ser o candidato alfabetizado**.*

*Alegação de cerceamento de defesa rejeitada.” (Acórdão nº 13.071, de 19/09/96 – Rec. Esp. Eleitoral nº 13.071/MG – 166ª Zona – Miravânia). (grifei).*

Oportuno que se frise, que o direito de ser candidato, não pressupõe, como requisito, a alfabetização do postulante, satisfazendo-se a **mens legis constitucionis**, que não seja ele analfabeto.

Nesta trilha, categórico o entendimento assentado pelo Egrégio Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, **in verbis**:

*“É de se reconhecer que o semi-analfabetizado ou seja, como disse com propriedade a sentença, o que se encontra a meio caminho entre o analfabeto e o alfabetizado – está em condições de participar da vida política do país e deve mesmo dela participar, principalmente no Brasil, onde os semi-alfabetizados constituem, sem dúvida, parcela ponderável da população, conhecido como é o fenômeno da baixa escolaridade a que, infelizmente, ainda está sujeita grande parte de nossas crianças”. (Acórdão nº.58.716, Rel. Carvalho Mange, Publicado no D. O. E., 22/11/1988).*

Ouso discordar, **permissa vênia**, da segunda parte da emenda supratranscrita.

Um cidadão semi-analfabeto, dificilmente poderá gerir os destinos de uma coletividade a contento, sem necessitar de pessoas que o auxiliem, podendo ser facilmente manobrado pelos assessores diretos.

Além do mais, vivenciamos um emaranhado de normas jurídicas (Leis Orgânicas, Complementares, Ordinárias, Orçamentárias, Resoluções, Convênios) de difícil interpretação e aplicação para os operadores do direito, imaginem para os cidadãos semi-analfabetos.

Nem se argumente, que parcela ponderável da população é semi-analfabeta, para justificar a elegibilidade dos mesmos, retirando a responsabilidade do Poder Público em detrimento das **res publica** e do fortalecimento das Instituições Democráticas.

<sup>2</sup> Analfabeto, in Repertório enciclopédico do direito brasileiro, Rio de Janeiro, Borsoi, v. 3.

<sup>3</sup> Acórdão nº68.654, Rel. Teófilo Mendonça, publicado no D. O. E./SP, 19 maio, 75.

<sup>4</sup> Niess, Pedro Henrique de Távora. Direitos Políticos – Condições Elegibilidade e Inelegibilidades, Ed. Saraiva, 1994, São Paulo.

**De lege ferenda**, defendemos não a elitização da representação política, mas sim, a introdução no ordenamento jurídico eleitoral, de critérios balizadores mínimos para a concretude da cidadania plena, tendo por escopo o fortalecimento da democracia representativa e do Estado Democrático de Direito, com a prescrição da seguinte norma: **“São inelegíveis os inalistáveis e os incapazes de ler e escrever”**.

Tendo em vista a importância do tema para o Direito Eleitoral, questões práticas tem suscitado controvérsias, como por exemplo, pode haver a denegação de plano de pedido de registro de candidato por analfabetismo? Existe limites na aplicação de prova de candidato por analfabetismo?

No magistério de Hélio Gaspar<sup>5</sup>, há manifestação contrária a possível denegação de registro de candidato por analfabetismo, em decorrência de prova por magistrado eleitoral, quando diz: **“... Vejam, o Juiz não estava preparado para apreciar um problema eleitoral. A medida poderia caber em qualquer outra situação, mas, na Justiça Eleitoral, não cabia”**.

No processo de registro de candidato por analfabetismo, poderá os entes legitimados na L. C. nº 64/90 (Lei das Inelegibilidades), *a posteriori*, impugná-lo, porém tem o magistrado eleitoral o poder-dever de excluir do processo eleitoral o candidato por analfabetismo, haja vista tratar-se de inelegibilidade absoluta, conhecível *ex officio*.

Ocorre que, regra geral, havendo dúvida plausível quanto a ser o candidato analfabeto, não deve o magistrado eleitoral indeferir de plano o pedido de registro do candidato, a não ser que declare por escrito no pedido de registro ser analfabeto, devendo ser realizado uma prova para comprovar ser o candidato analfabeto.

Importante explicitar, que não há ilegalidade ou ilegitimidade na realização de prova aos postulantes a cargos eletivos por analfabetismo, podendo o magistrado eleitoral aplicar pessoalmente a prova ou delegá-la a terceiro com qualificação técnica, como por exemplo, um pedagogo, sob sua coordenação, não se esquecendo que a prova visa perquirir não ser o candidato analfabeto, podendo constar de um ditado de um texto simples e sua interpretação pelo postulante.

Outrossim, convém deixar registrado, que o exercício anterior de cargo eletivo pelo postulante ao registro, não gera presunção *jure et de jure* ao deferimento do registro, podendo ser infirmada pela prova realizada pelo magistrado eleitoral<sup>6</sup>.

### **3. INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCESSO DE REGISTRO DE CANDIDATO ANALFABETO.**

A Justiça Eleitoral tem como peculiaridade, não possuir quadro próprio de magistrados e de membros do **Parquet** Eleitoral, atuando os Promotores de Justiça nos Juízos e Juntas Eleitorais (Órgão de 1º Instância – art. 118, III e IV, CF/88), através do princípio da delegação (art.78, da L. C. nº. 75/93), como que por empréstimo, continuando todavia vinculados aos seus quadros de origem.

Embora o Código Eleitoral não explicita a atuação do Ministério Público em cada fase do processo eleitoral, não há dúvidas de que em decorrência das funções institucionais do M. P., deverá essa atuação abranger **“...todas as fases e instâncias do processo eleitoral”** (art. 72, da L.C. nº. 75/93).

Nesse diapasão, tem o Ministério Público Eleitoral o poder-dever de intervir desde a fase de alistamento eleitoral, requerendo vista dos autos quando julgar conveniente (art. 45, § 2º, C.E.), passando pelos atos do juiz preparador, representando-o quando necessário (art. 64 e parágrafos do Código Eleitoral), bem como fiscalizando a criação, funcionamento e extinção dos Partidos Políticos (art. 28, 33, 34 e 44, da Lei nº. 19/09/95), enumeração esta meramente exemplificativa.

Interessa-nos, pois, nesse momento, a fase do pedido de registro de candidato por analfabetismo.

Sabemos, mas vale a pena recordar, não só ao magistrado eleitoral cabe o controle da inelegibilidade do candidato por analfabetismo, sendo também uma das várias atribuições do Promotor Eleitoral.

Temos, doravante, visualizado uma atuação tímida do **Parquet** Eleitoral, quando aos requisitos de elegibilidade, principalmente, no que tange ao pedido de registro de candidato por analfabetismo.

Nesse sentido, deve o Promotor Eleitoral havendo dúvida plausível quanto a ser o candidato analfabeto, requerer ao magistrado eleitoral da Zona em que atua, a realização de uma prova elementar, para que possa dissipá-la.

<sup>5</sup> Gaspar, Hélio. Legislação Eleitoral na Prática, Ed. Lumen Juris, 1996, RJ, p. 9.

<sup>6</sup> Acórdão nº 13.206, de 24/09/96 – Rec. Esp. Eleitoral nº. 13.206/GO – 29ª. Zona – Posse;

Sobreleva de importância à atuação do **Parquet** Eleitoral nesta fase do processo eleitoral, haja vista tratar-se de matéria fática, em que não argüida pelo **Parquet**, nem pelos entes legitimados, incidirá inexoravelmente a preclusão temporal, não podendo a questão ser ventilada em grau recursal extraordinário, apesar de referir-se à inegibilidade constitucional. (Acórdão nº 19.922, de 23/09/96, Súmula STF nº 279).

Ocorre que, poderá o magistrado eleitoral, não vislumbrando dúvida constante do requerimento do Promotor Eleitoral, deferir o pedido de registro do candidato sem a realização da prova, ensejando questionamento processual, como por exemplo, qual a natureza jurídica do ato de indeferimento do requerimento do Promotor Eleitoral?

O Código Eleitoral no Título III, Capítulo II (dos Recursos perante as Juntas e Juízos Eleitorais), assystematicamente, prescreve a recorribilidade dos atos judiciais eleitorais, quando diz: “**art. 265. Dos atos, resoluções ou despachos dos Juízos Eleitorais ou Juntas Eleitorais caberá recurso para o Tribunal Regional**”.

Porém, é o Código de Processo Civil (art. 162, “caput”), de aplicação subsidiária ao processo eleitoral, quando em conformidade com os princípios e normas do Direito Eleitoral, que dará os parâmetros para se elucidar qual o recurso ou medida judicial cabível do indeferimento do requerimento do Promotor Eleitoral.

Pelo que se infere, o ato processual de indeferimento do requerimento do **Parquet** Eleitoral, trata-se de decisão interlocutória mista, ato este que resolve questão incidente (art.162, parágrafo segundo, CPC), sem pôr termo ao processo, haja vista declarar o magistrado eleitoral o preenchimento de uma das condições de elegibilidade, insculpida na Lei Maior.

Anote-se, que o ato processual supramencionado, não pode ser denominado de despacho (art. 162, § 3º, CPC), pois decide questão litigiosa incidental, que indeferida gerará lesão ao requerente, diante da inaplicabilidade dos artigos 5º e 6º, L. C. nº. 64/90, **a posteriori**, principalmente, se o magistrado eleitoral ao indeferir o requerimento do **Parquet** Eleitoral, não der as razões da rejeição (art. 93, IX, CF/88).

No processo civil comum, as decisões interlocutórias mistas desafiam o recurso de agravo (art. 522, “caput, CPC), na forma de instrumento e retido.

No processo civil eleitoral, não cabe agravo retido<sup>7</sup>, bem como tem o agravo de instrumento diminuta aplicabilidade, principalmente, com as alterações da sistemática recursal do agravo (Lei nº. 9.137, de 30/11/95), cabível somente nos arts. 279 e 282 do Código Eleitoral, em decorrência da finalidade específica de dar seguimento a recurso não admitido.

Nesse caso, não podemos aplicar subsidiariamente a sistemática recursal do agravo de instrumento ao processo civil eleitoral, por afrontar princípios e normas do Direito Eleitoral.

Não havendo recurso próprio, com efeito suspensivo, na sistemática recursal eleitoral, para atacar a decisão interlocutória mista de indeferimento do requerimento do **Parquet** Eleitoral, passível é a utilização do **writ of mandamus** (art. 5º., LVI, CF/88) ou de **medida cautelar inominada**, presente os pressupostos caracterizadores, diante de cada caso concreto.

#### CONCLUSÕES.

a) Somente ao analfabeto pode haver rejeição ao pedido de registro, não havendo suporte jurídico ao indeferimento de pedido de registro de semi-analfabeto;

b) Não deve o magistrado eleitoral indeferir de plano o pedido de registro de candidato por analfabetismo, devendo realizar uma prova para dissipar as dúvidas existentes, salvo exceção;

c) Tem o **Parquet** Eleitoral, havendo dúvida plausível, o **poder-dever** de requerer a realização de uma prova pelo magistrado eleitoral;

e) Havendo indeferimento do requerimento do **Parquet** Eleitoral, por tratar-se de decisão interlocutória mista (art. 162, § 2º, c/c arts. 82, II e 499, § 2º, todos do CPC), desafiará **writ of mandamus** ou **medida cautelar inominada**, presentes os pressupostos caracterizadores, diante de cada caso concreto;

f) **De lege ferenda**, pugno pela alteração do dispositivo constitucional, com a seguinte prescrição: “**São inelegíveis e os incapazes de ler e escrever**”.

<sup>7</sup> Acórdão nº. 14.755, de 13/11/96, TSE.

## 5. BIBLIOGRAFIA.

- BARRETO**, Lauro. **Comentário à Lei Orgânica dos Partidos Políticos: Lei nº. 9.096/95**, 1ª. Ed., Bauru, SP, Edipro, 1997;
- CÂNDIDO**, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**—7º. ed. rev. e atual. Bauru, SP: Edipro, 1998.
- CITADINI**, Antônio Roque. **Código Eleitoral comentado anotado**, São Paulo, Max Limonad, 1986;
- Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar**, Secretária de Documentação e Informação – Brasília – 1997;
- Constituição Federal de 1988**, Ed. Saraiva, 1997.
- COSTA**, Adriano Soares da. **Teoria da Inelegibilidade e o Direito Processual Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- COSTA**, Tito. **Recursos em Matéria eleitoral: Temas de Direito Eleitoral**, 5ª. ed., Ed. Revista dos Tribunais, 1996, São Paulo;
- JARDIM**, Torquato. **Introdução ao Direito Eleitoral Positivo** (Ed. Brasília Jurídica, 1994 – DF) conforme a revisão constitucional e a Lei nº.8.713/93;
- MICHELS**, Vera Maria Nunes. **Direito eleitoral: análise panorâmica de acordo com a Lei 9.504/97**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.
- ROLLO**, Alberto/**BRAGA**, Enir. **Inelegibilidade á luz da jurisprudência** – RCR Editora – São Paulo, 1995;
- Tribunal Superior Eleitoral, Ementários: Decisões do TSE**, número 3, abril/97, Seção de Publicações Técnicos-Eleitorais – Brasília;
- Tribunal Superior Eleitoral, Ementários: Decisões do TSE**, número 8, outubro/97, Seção de Publicações Técnicos- Brasília – 1997;