



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

tre-pr nusp/ufpr ninc/ufpr

v. 5 n. 2 2016

Linhas gerais sobre o artigo 30-A da Lei Eleitoral

Walber Agra

Resumo

A captação de arrecadação e gastos de campanha, o artigo 30-A, surgiu na legislação eleitoral pela Lei nº 11.300/2006, em decorrência do clamor da sociedade por instrumentos jurídicos que pudessem atacar o problema de caixa dois de campanha, preocupada com a higidez do processo eleitoral. A representação descrita no artigo 30-A, indubitavelmente, terá uma grande repercussão no pleito de 2018, principalmente porque haverá uma maior restrição às fontes de financiamento eleitoral. A questão principal que se pretende neste trabalho é perscrutar se um instrumento jurídico, diante da panaceia de vedação ao financiamento de pessoas jurídicas, pode realmente subverter o padrão fático nacional. A metodologia empregada neste artigo foi a descritiva, composta de pesquisa bibliográfica e legislativa. Em conclusão, sem esquecer dos cuidados para que se evitem voluntarismos normativos destituídos de aderência fática, pensa-se que se afigura como melhor alternativa uma reanálise do mencionado instrumento processual para que ele possa atuar de forma mais eficiente e pautada na busca de assegurar a lisura dos pleitos e, por conseguinte, a soberania popular.

Palavras-chave: captação ilícita; gastos de campanha; abuso de poder econômico; prestação de contas; caixa dois.

Abstract

In order to regulate the electoral financing and its expenses during the campaign it was created the article 30-A, according to the law 11.300/2006, on request of the Brazilian society since, unfortunately, most of the time the electoral campaigns take place under

Sobre o autor

Mestre pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); doutor pela UFPE/ Università Degli Studi Di Firenze; pós-doutor pela Université Montesquieu Bordeaux IV; professor da UFPE; professor visitante da Università Degli Studi Di Lecce e membro do Conselho Científico do Doutorado desta universidade; visiting research Scholar of Cardozo Law School; diretor do Instituto Brasileiro de Estudos Constitucionais; membro correspondente do Cerdradi – Centre d'Études Et de Recherches sur les Droit Africains et sur Le Développement Institutionnel des Pays en Développement; procurador do estado de Pernambuco; membro da Comissão de Estudos Constitucionais do Conselho Federal da OAB e advogado. E-mail: walberagra@uol.com.br

the influence of the so-called *slush fund*. Undoubtedly, the article 30-A will provide another electoral situation in 2018 because of the restrictions it is expected to impose in the electoral financing. The main objective of this paper is to examine whether a legal instrument, towards the prohibiting panacea of financing by legal entities, can actually subvert the factual national pattern. The methodology used in this article was the descriptive one, combining bibliographical and legislative research. In conclusion, without forgetting the precautions to avoid normative voluntarisms lacking in factual adherence, thinking that a reanalysis of the aforementioned procedural instrument seems to be a better alternative, so that it can act in a more efficient guided manner to ensure the honesty of lawsuits and, consequently, popular sovereignty.

Keywords: electoral financing; campaign spending; abuse of economic power; income statement; slush fund.

Introdução: a origem do artigo 30-A

A captação de arrecadação e de gastos de campanha, o art. 30-A, surgiu na legislação eleitoral pela Lei nº 11.300/2006, em decorrência do clamor da sociedade por instrumentos jurídicos que pudessem atacar o problema de caixa dois de campanha. Seu núcleo deôntico asseverava que qualquer partido político ou coligação poderia acionar a justiça eleitoral, munidos de provas, para pedir a abertura de investigação judicial acerca de fatos considerados como ilícitos. Posteriormente, a Lei nº 12.034/2009 alterou o artigo 30-A, limitando a extensão de sua impetração para até 15 dias da diplomação.¹

Inicialmente, não se pode negar a visualização, na redação desse dispositivo, de uma preocupação com a higidez do processo eleitoral no que se refere, principalmente, à arrecadação e aos gastos (Zilio, 2012, 657). Ademais, nos dizeres de José Jairo Gomes (2012) “pelo fruto se conhece a árvore”, ou seja, se a campanha

1. De acordo ao artigo 30-A da Lei nº 9.504/1997: “Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

eleitoral se utiliza de fontes ilícitas tudo que dela for proveniente também o será (Ibidem, 510).

Seguindo os ditames agasalhados em 2006, plasmou-se uma representação sem prazo determinado para seu ajuizamento, com o objetivo de impedir a diplomação ou ensejar a sua cassação (Jardim, 1998, 188). Seu intento principal é ser um instrumento de punição para a afronta às regras vigentes de arrecadação e gastos, independentemente do lapso temporal em que ocorressem, mesmo que os prazos para as ações e recursos eleitorais já tivessem sido exauridos. A modificação implementada pela Lei 12.034/2009 impediu que essa representação fosse intentada a qualquer momento, impondo um lapso temporal intransponível de 15 dias.

Parte da doutrina já vinha reclamando a instituição de um termo determinado para a impetração dessa ação específica. Com a nova redação desse dispositivo, estabeleceu-se prazo decadencial de 15 dias, contados da diplomação – o mesmo prazo decadencial para a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME). Nesse sentido, com a inclusão no dispositivo de prazo para propositura da representação, todas as discussões acerca do lapso temporal para sua impetração restaram sepultadas.

Com a modificação legislativa mencionada, exigiu-se dos participantes do pleito eleitoral uma maior acuidade na fiscalização das eleições, demandando que a constatação de acintes à lisura da arrecadação e dos gastos seja evidenciada em tempo hábil, caso contrário, opera-se o prazo decadencial. Pode-se objetar que as evidências de utilização de caixa dois, por exemplo, auferidas em um lapso mais longo, deixará os infratores sem nenhuma punição na seara eleitoral. Todavia, a segurança jurídica é um dos pilares do Direito, e o resultado da eleição não pode ser enodado por suspeitas *ad infinitum* da ocorrência de condutas ilícitas de financiamento. (Agra, 2010, 48). O Direito não pode socorrer àqueles que se deleitam na inércia.

Alguns doutrinadores vociferaram contra a inclusão do citado artigo e também contra sua modificação. Joel Cândido (2008, 468) afirma que a criação deste fora inútil, haja vista ainda ser aplicável o artigo 22 da Lei de Inelegibilidades. Já Alexandre Luis Mendonça Rollo (2010, 120) critica sua modificação, asseverando que houve a mera repetição de instrumento idêntico, dispondo o ordenamento jurídico de instrumento para coibir tais práticas.

No entanto, é imperioso recordar que a segurança está ligada à ordem em uma organização social. Assim, no que se refere à segurança na seara jurídica, o objetivo principal é a busca de estabilidade nas relações regidas pelo Direito, como a manutenção da ordem pública (Silva, 1993, 378-9). Nas lições de André Ramos Tavares (2009, 728-33), existe, portanto, uma projeção da segurança jurídica para o futuro, no sentido de uma imperturbabilidade mínima dos institutos jurídicos que possuem uma finalidade específica.

Pode-se, de forma hipotética, argumentar que o prazo para a implementação dessa representação poderia ser mais elástico; contudo, não é de bom alvitre deixar um fato jurídico passível de impugnação por tempo indeterminado, mormente quando ele é consectário de uma expressão da soberania popular.

Como um dos pilares da ciência jurídica é a segurança jurídica, alicerce este que se mostra imprescindível no Direito Eleitoral, não se considera um cerceamento de uma prerrogativa a fixação de um prazo de decadência.

Questões processuais

Sua taxionomia é de uma ação de conhecimento, cujo nome jurídico é representação ou reclamação. Ela não pode ser classificada como prestação jurisdicional de natureza penal, haja vista não produzir os efeitos apanágios dessa seara. Configura-se como ação de natureza cível, modulando-se pelos procedimentos inerentes à Lei Complementar nº 64/1990 e ao Código de Processo Civil.²

Ostenta partido político, legalmente constituído, ou coligação, a prerrogativa de apresentar à Justiça Eleitoral, no prazo peremptório de 15 dias da diplomação, com a especificação dos fatos e a indicação das provas, a abertura de investigação judicial para

2. Estabelece o artigo 22 da Lei Complementar 64/1990: “Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito”.

apurar condutas em desacordo com as normas relativas à arrecadação e aos gastos de recursos eleitorais (art. 30-A, caput, da Lei 9.504/1997). Os fatos devem ser especificados, com indícios substanciais, pois, caso contrário, a ação deve ser linearmente indeferida. Não é insólito fazer uso dessa ação para o prolongamento da contenda judicial, deslocando-se apenas a seara política para a jurídica.

Como foi tratada anteriormente, a legitimidade ativa para se entrar com a representação pertence ao partido político ou à coligação. Excluíram dessa prerrogativa os candidatos e os cidadãos, não podendo dar interpretação extensiva para incluí-los. Restringiu-se essa legitimação porque, teoricamente, os partidos e as coligações dispõem de maiores condições de analisar as prestações de contas dos candidatos de forma abrangente, identificando possíveis infrações.³

O Ministério Público, mesmo sem indicação legal, possui também legitimidade, em razão de que se encontra em seu mister velar pela ordem jurídica e pelo regime democrático, sendo essas atribuições cominações constitucionais que não podem ser mitigadas por mandamentos infraconstitucionais. Sendo assim, nada impede que os candidatos e eleitores elaborem uma *notitia criminis* para que o Parquet possa acionar o Poder Judiciário.

A sua esfera de incidência abrange a arrecadação e os gastos provenientes da campanha eleitoral, descartando todas as demais matérias fáticas. Mesmo assim, seu alcance se configura bastante amplo, atingindo toda a arrecadação, em suas múltiplas formas, e todos os gastos, nas mais variadas modalidades. Entrelaça-se, umbilicalmente, com o financiamento das campanhas eleitorais, tema que suscita amplos debates em todo o mundo.

Sua finalidade é impedir a utilização de meios que possam desnivelar os candidatos em disputa, privilegiando uns em detrimento de outros, ou seja, o caixa dois. A arrecadação e os gastos de campanha representam o ponto fulcral do Direito Eleitoral, sendo essa

3. “Representação. Arrecadação e gastos de campanha. Ilegitimidade ativa. – A jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o candidato não é parte legítima para propor representação com base no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, tendo em vista que a referida norma legal somente se refere a partido ou coligação. [...]” (Brasil, 2010a).

representação mais uma possibilidade de velar pela maior integridade econômica dos pleitos.

A conduta praticada em desacordo com a Lei Eleitoral deve ser dolosa, com a firme e deliberada vontade de infringir os parâmetros legais estabelecidos. As condutas culposas não tipificam o acinte narrado, pois fogem do tipo delineado normativamente. Se, claramente, não houve intenção de realizar a conduta, em razão de escusa substancial, não se pode aplicar a reprimenda prevista por ausência de tipificação.

Zaffaroni e Pierangeli (2015, 481) lecionam que dolo é uma vontade individualizada em tipo, que obriga o reconhecimento de sua estrutura em dois aspectos: o reconhecimento pressuposto ao querer e o próprio querer. Dessa forma, o dolo é a vontade direcionada a realizar a conduta prevista no tipo, de forma livre e consciente. Se as provas acarreadas nos autos não certificarem que esse dolo realmente existiu, traduzido na vontade consciente de burlar as cominações inerentes à arrecadação e aos gastos de campanha, não se pode tipificar a cominação do artigo 30-A do Código Eleitoral.

A captação ilícita de arrecadação e gastos eleitorais é um crime próprio, pois apenas pode ser realizado pelo candidato ou por pessoa por ele designada, o administrador financeiro (art. 20 da Lei nº 9.504/1997). Ambos são solidariamente responsáveis pela veracidade das informações financeiras e contábeis da campanha (art. 21 dessa mesma lei). Nenhuma outra pessoa pode realizar a conduta tipificada porque carece de previsão legal. Se outra pessoa se responsabilizar por tais atos, não pode ser ela imputada em razão da ausência de previsão legal.

Todavia, mesmo a conduta podendo ser realizada pelo candidato ou pelo administrador por ele determinado, a sanção apenas incide contra aquele que disputa o pleito eleitoral. Assim, a sanção do artigo 30-A apenas comina o candidato, podendo o administrador financeiro ser tipificado em outras condutas do Código Eleitoral ou do Código Penal.

Podem ser impetradas as Representações do artigo 30-A contra candidatos, desde que sejam intentadas antes da diplomação, contra candidatos eleitos ou suplentes. O prazo último é até 15 dias após a diplomação, contudo, não há nenhum impedimento que ela ocorra antes da eleição.

O fator teleológico de se intentar a ação contra os candidatos não eleitos é cominar-lhes a sanção de inelegibilidade por oito anos. Além desse motivo, a possibilidade de ela ser oferecida contra suplentes baseia-se no fato de que eles podem entrar com a referida ação contra o candidato eleito, assumindo o posto, caso sua demanda obtenha sucesso, mesmo tendo cometido infrações mais graves contra a lisura do financiamento eleitoral.⁴

A competência para o exame dessas representações é determinada consonante a esfera de abrangência dos órgãos eleitorais. Será competente o juiz eleitoral para as infrações nos pleitos municipais; os tribunais regionais eleitorais nas eleições estaduais e o Tribunal Superior Eleitoral, nas eleições nacionais.

Comprovando-se a captação ou os gastos ilícitos de recursos para fins eleitorais, atestando-se sua gravidade a normalidade do pleito eleitoral, cominou-se a sanção de negação do pedido de diploma ou sua cassação, se já houver sido outorgado (art. 30-A, § 2º, da Lei das Eleições).

Dantes não havia a possibilidade de imposição de pena de inelegibilidade porque tanto a criação quanto a alteração do artigo 30-A tinham sido realizados por leis ordinárias e a aplicação dessa reprimenda apenas pode ser imputada por lei complementar (Tozzi, 2006, 15). Com a promulgação da Lei da Ficha Limpa, Lei Complementar nº 135/2010, os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, serão inelegíveis pelos próximos oito anos a contar da eleição.

Assim, com a promulgação da Lei da Ficha Limpa, a sanção se configura na denegação do registro, na cassação do diploma ou na perda do mandato, bem como a condenação de inelegibilidade pelo

4. Assim consta que: “[...] 5. A ação de investigação judicial com fulcro no art. 30-A pode ser proposta em desfavor do candidato não eleito, uma vez que o bem jurídico tutelado pela norma é a moralidade das eleições, não havendo falar na capacidade de influenciar no resultado do pleito. No caso, a sanção de negativa de outorga do diploma ou sua cassação prevista no § 2º do art. 30-A também alcança o recorrente na sua condição de suplente [...]” (Brasil, 2009a, 26).

prazo de oito anos a contar da eleição em que houve constatação de captação ilícita de arrecadação e gasto de campanha.

Até a implementação da Lei 12.034/2009, o prazo para interposição dos recursos nas ações ajuizadas com base no artigo 30-A da Lei 9.504/1997 era de 24 horas, nos termos do artigo 96, § 8º, desta mesma Lei (Brasil, 2010b). Seguia o rito sórito das representações, sem nenhum prazo diferenciado (Barreto, 2006, 119). Com a alteração, o interstício foi aumentado para três dias.

Com essa determinação legal, pacificou-se o entendimento de que o processo de prestação de contas tem índole jurídica, sem que se possa imputar que ela se caracteriza como processo de natureza administrativa. Como a modificação normativa expressa que o prazo recursal é de três dias, a contar da publicação no *Diário Oficial*, conclui-se que essa decisão é um ato jurídico, pois apenas de uma decisão judicial pode-se impetrar recurso.

A representação do artigo 30-A não pode ser confundida com a ação de investigação judicial eleitoral. Ambas apenas possuem a semelhança de terem o rito descrito na Lei Complementar 64/1990. Quanto às diferenças, elas são muitas, por exemplo, a legitimidade ativa, as hipóteses de incidência, a sanção, a tipificação etc.

O princípio da proporcionalidade e as sanções previstas no artigo 30-A

Qualquer acinte às disposições contidas na Lei 9.504/1997 é suficiente para aplicação da reprimenda prevista no artigo 30-A? A rejeição de contas, por si só, representa motivo para evidenciar conduta que macule os dispositivos normativos sobre arrecadação e gastos eleitorais?

Em razão do núcleo deôntico da norma, parte-se da parêmia de que não é qualquer mácula às normatizações que regulamentam as eleições que pode servir de requisito para sua impetração. Ela se atém substancialmente às regras de financiamento eleitoral. Por outro lado, igualmente, não é qualquer acinte aos mandamentos da arrecadação e gastos eleitorais ou a mera rejeição de contas que cerceiam a representação auferida pelo voto popular. Constitui-se em presunção *juris tantum*, que necessita ser depreendida no contexto no qual está inserida.

Resta clarividente que na hipótese de descumprimento das regras acerca da arrecadação e de gastos eleitorais, outras infrações podem ser configuradas, como captação ilícita de sufrágio, abuso de poder econômico e político, rejeição das contas etc. Contudo, a sanção prevista no artigo ora analisado apenas permite a denegação do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato, bem como a declaração de inelegibilidade.

Portanto, dentro de uma análise sistêmica, tendo em vista que as normas não são estanques e isoladas, qualquer uma das sanções mencionadas somente pode ser aplicada se houver antes um prévio juízo de proporcionalidade, analisando-se se a mácula praticada enseja, de forma racional, a imposição de uma dessas duas medidas extremadas.⁵

O princípio da proporcionalidade, na terminologia alemã, ou princípio da razoabilidade, na terminologia anglo-americana, exerce uma importante função no sentido de limitar os direitos fundamentais. Ele é um instrumento imprescindível para a aplicação dos direitos fundamentais diante de casos concretos. Originariamente utilizado no direito administrativo, foi trasladado para o direito constitucional e obteve grande desenvolvimento principalmente na Alemanha, pela jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão. De uma forma bastante sintética podemos defini-lo como um princípio que tem o objetivo de evitar o excesso, impedindo a desproporção entre os meios e os fins a serem alcançados (Guerra Filho, 2001, 277).

Para tanto, parte-se de três elementos básicos: o objetivo almejado deve ser condizente com a ordem constitucional e moralmente defensável; os meios escolhidos devem ser adequados para a execução do objeto, proporcionando uma simetria entre ele e os meios para sua consecução; e a situação fática deve favorecer o objetivo previsto, ou seja, a realidade e as circunstâncias que cercam o

5. “2. A aplicação da sanção da cassação de diploma do art. 30-A, da *Lei nº 9.504*, não impõe dúvida quanto à aplicabilidade do princípio da proporcionalidade, tendo em vista que o bem jurídico atingido – o direito de ser votado – configura-se como direito fundamental. Portanto, a ausência de trânsito de recursos pela conta corrente específica e as eventuais omissões de contabilização de despesas são irregularidades que podem empenhar a desaprovação das contas; a sanção de cassação de diploma, todavia, deve observar a relação de proporcionalidade entre a gravidade da conduta irregular e a lesão ocasionada ao bem jurídico tutelado” (Mato Grosso do Sul, 2010, 3-4, grifo nosso).

objeto devem justificar a sua escolha e os meios de sua execução (Agra, 2010, 210).

Nesse sentido, não se pode esquecer que a necessidade de adequação se refere ao fato de que a medida restritiva deve ser apropriada para os fins perseguidos pela lei. Essa exigência tem o objetivo de evitar a adoção de medidas que restringem liberdades e garantias sem que haja uma verdadeira necessidade para obtenção dos fins desejados (Canotilho, 1992, 617).

Da mesma maneira o ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso (2002, 213), orienta para a percepção de que o princípio da proporcionalidade deve ser como um parâmetro hermenêutico, edificando toda a base para que uma norma jurídica seja interpretada e aplicada no caso concreto.

Desse modo, não se pode perder o axioma que o principal ator do processo eleitoral é o povo, e que a intervenção das decisões do Poder Judiciário tem o fator teleológico claro e transparente de assegurar lisura aos pleitos, impedindo afrontas à isonomia que deve permear a relação entre os candidatos. A soberania popular se configura como o néctar de legitimidade do regime democrático, obrigando que as decisões judiciais se atenham a esse esquadro normativo. Torná-la *ancilla* de decisões judiciais, muitas vezes *praeter e contra legem*, significa relegar o marco normativo vigente, tornando as decisões populares subordinadas às decisões judiciais.

O impedimento da denegação do registro, da cassação do diploma ou da perda do mandato apenas pode ser aplicado se o acinte realizado às regras de arrecadação e gastos eleitorais for suficiente para macular o processo eleitoral, impedindo o livre pronunciamento da vontade popular. Infrações de menor monta ou de caráter formal, que não provocaram alterações no processo eleitoral, não podem ensejar a reprimenda analisada, sob pena do Poder Judiciário se tornar o oráculo da vontade popular. Essa assertiva se torna mais imperiosa em momentos de exacerbados moralismos judiciais.

Para o deferimento da representação do artigo 30-A, não há necessidade de ser comprovada a potencialidade lesiva⁶, ou seja, pouco importa se o resultado da captação ilícita ou gasto influuiu

6. O exame da potencialidade não se vincula ao resultado quantitativo das eleições, conferir: RCED nº 698/TO (2009b).

ou não no resultado da eleição (Delgado, 2008). Contudo, a lesão da captação ilícita de arrecadação e gastos não pode ser uma infração de bagatela, um montante monetário sem materialidade para indicar a danosidade da conduta. Há necessidade de se provar que houve um acinte substancial às regras basilares do financiamento eleitoral, estabelecendo-se uma estrutura paralela de caixa dois.

Diante da necessidade da utilização do princípio da proporcionalidade, utilizando-a em *topois* específicos, a rejeição de contas de candidato ou comitê financeiro não é requisito inexorável para a aplicação da sanção descrita no artigo 30-A.

Rejeitadas as contas, urge perscrutar quais os motivos que levaram a tal decisão, sem que, de forma imediata tenha que aplicar a sanção prevista no artigo 30-A. A pena implementada tem que se ater ao conteúdo do princípio da proporcionalidade, ponderando se as infrações cometidas são suficientes para o cerceamento do recebimento do diploma ou sua cassação.

Nesse diapasão é que foram acrescentados pela Lei 12.034/2009, nos §§ 2º e 2º-A do artigo 30 da Lei 9.504/1997, agasalhando a argumentação exposta, que erros formais e materiais corrigidos não autorizam a rejeição e a cominação de sanção a candidato ou partido; e que erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam seu resultado, não acarretarão rejeição de contas.

Inexiste impedimento normativo para que uma prestação de contas seja rejeitada pela inobservância de determinados aspectos substanciais descritos em lei. No entanto, tais acintes, de maneira tópica, sem a densificação de outras circunstâncias, não servem de suporte lógico para a aplicação das sanções descritas no artigo 30-A. Esses fatos serão apenas idôneos para provocar a punição consecutória se elas forem suficientes para desequilibrar o processo eleitoral, normalmente ensejando qualquer uma das modalidades de abuso de poder.

Por hipótese alguma, uma sanção pode ocorrer pelo desrespeito de aspectos meramente formais ou fato de somenos importância. Uma coisa é o recebimento de recursos de órgão ou instituição impedida de doar, outra é o recebimento de uma pequena quantia sem que se tenha providenciado o recibo eleitoral correspondente.

Em sentido contrário, se as contas forem aprovadas há prova *juris et de juris* de impedimento à confecção da representação do

artigo 30-A? De forma inexorável não. A aprovação de contas não serve de pressuposto negativo, por impossibilidade jurídica do pedido, para a realização da ação. A sua consequência é que o autor da representação deve apresentar provas contundentes que não foram devidamente analisadas na análise da prestação de contas, ou seja, o esforço probatório deve ser obrigatoriamente bastante plausível para forcejar o prosseguimento do pedido.

Inexiste para que a representação do artigo 30-A possa ser aplicada durante o pleito, sem que as contas de campanha tenham sido julgadas. Não há problema algum, haja vista que se pode analisar as prestações de contas parciais, contudo, o autor da representação terá o ônus de fundamentar melhor seu pedido, sob pena de indeferimento da inicial, por ausência de material probatório mínimo (art. 282, VI, do Código de Processo Civil). A vantagem de impetrá-la depois da prestação de contas é que o seu autor terá à disposição todo o trabalho técnico realizado pela Justiça Eleitoral, podendo, a partir das informações recebidas, fundamentar melhor a impugnação intentada.

Procedimento do artigo 22 da Lei Complementar 64/1990

A representação de captação ilícita de arrecadação e gastos eleitorais segue o rito do artigo 22, da Lei Complementar 64/1990, naquilo que couber, ou seja, adequando-se às suas finalidades específicas. Nesse sentido, a principal diferença era que antes da promulgação da Lei da Ficha Limpa não havia a imposição da sanção de inelegibilidade. Atualmente, há inelegibilidade de oito anos, sem mais discussão acerca de sua constitucionalidade ou a extensão temporal de seus efeitos.

Permite-se a formação de litisconsórcio passivo facultativo quando houver candidatos que se encontrem nas mesmas hipóteses de cabimento dessa ação, em virtude de condutas conexas, ensejando economia processual e celeridade no desenrolar da lide. Necessita-se da formação de litisconsórcio ativo necessário em toda a representação em razão do artigo 30-A para que o partido político ao qual pertença o candidato possa se defender, tendo em vista o gravame que o ameaça.

Quando ela se direcionar contra a conduta do chefe do Executivo, consonante orientação do Tribunal Superior Eleitoral,

torna-se obrigatório que seu vice seja chamado a participar e a se defender de todos os atos processuais, não se tratando mais de uma relação subordinada entre o mandatário do Executivo e seu respectivo vice⁷. Essa necessidade de maior extensão subjetiva da ação ocorre para evitar macular o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa de forma irremediável. Mesmo que a formação da chapa seja indivisível, no exercício de suas atribuições funcionais, o vice tem ampla autonomia para o desempenho de suas atividades, podendo responder ou não em conjunto com o chefe do Executivo, dependendo da conduta que lhe é imputada. Nesse caso, a exigência de litisconsórcio passivo não decorre de lei, mas de natureza jurídica de direito material.

Quem ocupa as mesmas atribuições de relator é o corregedor eleitoral, velando para que o processo tenha o rito adequado para seu deslinde. Em âmbito municipal, o juiz eleitoral competente exerce todas as funções atribuídas ao corregedor, cabendo ao representante do Ministério Público Eleitoral as atribuições deferidas ao procurador-geral e ao procurador regional eleitoral (art. 24 da Lei de Inelegibilidades). Na esfera estadual, tal função é exercida pelo corregedor regional e, em âmbito federal, pelo corregedor-geral.

O corregedor eleitoral ou o juiz de direito, ao despachar a inicial, notificará o representando do conteúdo da petição, entregando-lhe segunda via, para que ofereça defesa no prazo devido, com a juntada de documentos e rol de testemunhas. A petição inicial será indeferida quando não houver tipificação de conduta ilícita ou quando lhe faltar algum requisito considerado essencial pelo Código de Processo Civil. Exige-se que ela seja subscrita por advogado devidamente habilitado.

A oportunidade para requerimento de produção probatória para o impetrante se concentra na petição inicial; não sendo ela requerida nesse momento processual, não pode, posteriormente, ser deferida. Correlatamente, a oportunidade para o réu requerer sua produção probatória e se concentra na contestação à petição inicial, não podendo ser deferido posteriormente, à exceção de uma prova.

7. “[...] Nas ações que visam à cassação do registro ou diploma de *candidato* às eleições majoritárias, o vice é litisconsorte *passivo* necessário, por força do princípio da unicidade da chapa majoritária” (Mato Grosso do Sul, 2013, grifos no original).

Nos dois casos, o instituto da preclusão impede a apresentação de provas em outra oportunidade.

Se para a comprovação dos fatos alegados na inicial houver necessidade de documentos em poder de terceiros, é necessário que na petição inicial seja indicada quais são esses documentos, seu nexos de causalidade com os fatos narrados e com quem eles se encontram, pedindo sua apreensão para que sejam anexados aos autos.

Permite-se a concessão de liminar para a suspensão do ato que deu motivo à representação quando for relevante o fundamento e, do ato impugnado, puder resultar a ineficiência da medida caso seja julgado procedente. Convém ao magistrado eleitoral verificar atentamente os dados, circundantes do processo, para apenas conceder a liminar quando houver elementos que atestem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Esse pedido de liminar não se destina a antecipar o mérito, ele apresenta natureza acauteladora, na medida em que se destina a impedir a consecução de determinadas práticas que maculem a liberdade de escolha do cidadão. De forma alguma os efeitos da sentença se antecipam, como o cancelamento do registro de candidatura e a decretação da inelegibilidade. Não pode haver uma suspensão em tutela de urgência do registro, diploma ou mandato, pois esse ato afrontaria a garantia do devido processo legal.

Indeferindo o corregedor a inicial ou retardando a solução, o interessado pode renová-la perante o Tribunal, que decide no prazo de 24 horas. Persistindo ainda a situação de irregularidade, pode-se levar a demanda ao conhecimento do Tribunal Superior Eleitoral para que as medidas necessárias sejam tomadas. Atente-se que inexiste recurso se a petição inicial for indeferida, podendo o requerente impetrá-la novamente perante a instância superior (Agra e Cavalcanti, 2009, 268).

A inquirição de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado é realizada no prazo de cinco dias, com o máximo de seis testemunhas, que comparecerão independentemente da intimação. Primeiro, serão ouvidas as testemunhas de acusação, e, posteriormente, as de defesa.

Após a oitiva das testemunhas, no prazo de três dias, o corregedor pode proceder a todas as diligências que determinar, *ex officio* ou a requerimento das partes. Dentro dessas diligências, inclui-se a possibilidade de ouvir terceiros referidos pelas partes ou testemunhas que conheçam os fatos e as circunstâncias que possam influir

na decisão do feito. A lei possibilita, ainda, a requisição de documentos em poder de terceiros.

Realizando-se as diligências, as partes e o Ministério Público podem apresentar as alegações finais no prazo comum de dois dias. Terminada essa etapa, os autos seguem conclusos para o corregedor apresentar seu relatório sobre os dados apurados. O relatório deve ser assentado no prazo de três dias e os autos encaminhados ao Tribunal competente, no dia imediato, com pedido de inclusão *incontinenti* do feito em pauta. Chegando ao Tribunal, o procurador-geral ou regional eleitoral terá vista dos autos por 48 horas para se pronunciar sobre as imputações e conclusões do relatório.

A inelegibilidade especificada é a cominada, advinda de uma sanção estipulada pela legislação eleitoral. Discorda-se de alguns posicionamentos judiciais que tentam subverter essa tautologia, chegando a afirmar que a inelegibilidade é apenas uma adequação do candidato à legislação eleitoral. Essas tergiversações são destituídas de valia jurídica, intentando na verdade aplicar retroativamente essa sanção. Ela declara a inelegibilidade presente e protrai seu efeito no elastério de oito anos contados da eleição. Esse efeito consta de todas as decisões judiciais nesse tipo de ação, seja antes da diplomação, seja após esse pronunciamento judicial. A decretação da inelegibilidade é consequência direta da sentença do artigo 30-A, ocorre de forma imediata, sem a necessidade de nenhum outro processo judicial. Esse efeito foi um dos fins almejados pela referida ação, e, se não pudesse ser uma decorrência de seus efeitos, ela perderia o sentido.

Conclusão

A representação descrita no artigo 30-A, indubitavelmente, terá uma grande repercussão no pleito de 2018, principalmente porque haverá uma maior restrição às fontes de financiamento eleitoral. A questão é se um instrumento jurídico, diante da panaceia de vedação ao financiamento de pessoas jurídicas – que se admite como inexorável diante das realidades tupiniquins –, pode realmente subverter o padrão fático. Sem querer ostentar dons de pitonisa, pensa-se que se configura como melhor alternativa uma reanálise do mencionado instrumento processual para que ele possa atuar de forma mais eficiente. Todavia, sem esquecer que voluntarismos

normativos, destituídos de aderência fática, não possuem densidade concreta.

Referências

- AGRA, W. de M. (2010). *Curso de direito constitucional*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense.
- AGRA, W. de M.; CAVALCANTI, F. Q. (2010). *Comentários à nova lei eleitoral*. Rio de Janeiro: Forense.
- BARRETTO, L. (2006). *Das representações no direito processual eleitoral*. São Paulo: Edipro.
- BARROSO, L. R. (2002). *Interpretação e aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. (2006). Lei 11.300, de 10 de maio de 2006. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11300-10-maio-2006-542139-norma-pl.html>]. Acesso em 28 nov. 2017.
- _____. (2009). Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12034-29-setembro-2009-591412-norma-pl.html>]. Acesso em 28 nov. 2017.
- _____. (2010). Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei-com/2010/leicomplementar-135-4-junho-2010-606575-norma-pl.html>]. Acesso em 28 nov. 2017.
- _____. (2015). Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13105-16-marco-2015-780273-norma-atualizada-pl.html>]. Acesso em 28 nov. 2017.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. (2009a). Recurso ordinário 1.540. Rel.: Min. Felix Fischer. Publicado em 28/04/2009, DJe 01/06/2009, p. 25-27.
- _____. (2009b). Recurso contra expedição de diploma RCED 698 TO. Rel.: Min. Félix Fischer. Julgado em 25/06/2009, DJe 12/08/2009.
- _____. (2010a). Agravo Regimental em Ação Cautelar 31658 MG. Rel.: Min. Fernando Gonçalves. Publicado em 10/05/2010, DJe 18/05/2010, p. 26-27.
- _____. (2010b). Embargos de declaração em Agravo Regimental em Agravo de Instrumento 11957 SC. Rel.: Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior. Julgado em 19/08/2010.
- CÂNDIDO, J. J. (2003). *Inelegibilidades no direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Edipro.
- CANOTILHO, J. J. G. (1992). *Direito constitucional*. 5. ed. Coimbra: Almedina.

- DELGADO, J. A. (2008). *Ação de investigação Judicial Eleitoral Relativa a Arrecadação de Campanha, art. 30 da Lei 9.504/97*. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Julgados_v.03.pdf]. Acesso em 20 out. 2017.
- GOMES, J. J. (2012). *Direito eleitoral*. 8. ed. São Paulo: Atlas.
- GUERRA FILHO, W. S. (2011). Princípio da proporcionalidade e teoria do direito. In: _____. *Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, p. 268-283.
- JARDIM, T. (1998). *Direito eleitoral positivo*. 2. ed. Brasília, DF: Brasília Jurídica.
- MATO GROSSO DO SUL. Tribunal Regional Eleitoral. (2010). Recurso eleitoral 1446. Rel.: Min. Rui Ramos Ribeiro. Julgamento em 01/02/2010, DJe 04/02/2010, p. 3-4.
- _____. (2013). Recurso eleitoral 74425 MS. Rel.: Des. Josué de Oliveira. Julgado em 16/04/2013, DJe 25/04/2013, p. 3-4.
- SILVA, J. A. da. (1993). *Curso de direito constitucional positivo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros.
- TAVARES, A. R. (2009). *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva.
- TOZZI, L. (2006). *Direito eleitoral: Aspectos práticos*. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico.
- ZAFFARONI, E. R.; PIERANGELI, J. H. (2015). *Manual de direito penal brasileiro: Parte geral*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- ZILIO, R. L. (2012). *Direito eleitoral*. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico.