

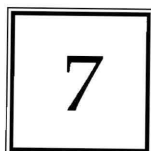
LUIZ FUX
LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA
WALBER DE MOURA AGRA

Coordenadores

Luiz Eduardo Peccinin

Organizador

ABUSO DE PODER E PERDA DE MANDATO



Belo Horizonte



2018

PARTE I

CASSAÇÃO DE MANDATO E SUA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

CAPÍTULO 1

OS BENS JURÍDICOS PROTEGIDOS PELO ART. 14, §9º, DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REVISÃO DA DECISÃO DAS URNAS

JOSÉ JAIRO GOMES	17
1.1 Noção de bens jurídico-eleitorais	17
1.2 Probidade.....	18
1.3 Moralidade	20
1.4 Normalidade das eleições	22
1.5 Legitimidade das eleições	22
1.6 Abuso de poder e desvirtuamento das eleições.....	24
1.7 Revisão da decisão das urnas	26
Referências.....	29

CAPÍTULO 2

JUSTIÇA ELEITORAL E INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS: UM ESTUDO JURISPRUDENCIAL

THIAGO LEMOS DE ANDRADE	31
2.1 Introdução	31
2.2 Independência entre instâncias: legislação, doutrina e jurisprudência.....	33
2.3 Cumulação de instâncias no Direito Eleitoral: casuística e jurisprudência	37
2.3.1 Captação ilícita de sufrágio e crime de corrupção eleitoral	38
2.3.2 Prestação de contas eleitorais e captação ou gasto irregular de recursos de campanha	40
2.3.3 Conduta vedada e improbidade administrativa.....	44
2.3.4 Registro de candidatura e inelegibilidades	45
2.3.5 Cassação de mandato e responsabilidade civil	50
2.4 Conclusão	52
Referências.....	53

CAPÍTULO 3

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL NA REPRESSÃO DOS ABUSOS NAS ELEIÇÕES

ARMANDO SOBREIRO NETO	55
3.1 Preâmbulo.....	55
3.2 Funções institucionais na defesa da ordem jurídica e do regime democrático.....	56
3.3 Funções específicas eleitorais.....	56
3.4 Instrumentos de atuação	57
3.5 Estrutura e atribuições eleitorais.....	57
3.6 Legitimidade e prerrogativas.....	58
3.7 Características do desempenho da função eleitoral	59
3.8 O devido processo eleitoral e o Ministério Público	60
3.9 Os abusos nas eleições e o Ministério Público	63
3.10 Combate aos abusos em anos sem eleições	64
3.11 Combate aos abusos em anos com eleições	65
3.12 Medidas extrajudiciais	65
3.13 Medidas judiciais.....	69
3.14 Medida institucional extrajudicial de incremento à cidadania.....	73
3.15 Considerações finais.....	74

CAPÍTULO 4

A RESPONSABILIDADE DO BENEFICIÁRIO PELO ILÍCITO ELEITORAL

LUCIANO CARRASCO FALAVINHA SOUZA	75
4.1 Introdução	75
4.2 Ações eleitorais típicas	75
4.3 Princípios processuais	76
4.4 Aplicação nas ações eleitorais específicas	76
4.5 Conclusão	87

CAPÍTULO 5

DUPLA VACÂNCIA DA CHEFIA DO EXECUTIVO OU “SE A DILMA ‘CAIR’ QUEM ASSUME É O AÉCIO?”

POLIANNA PEREIRA DOS SANTOS, JÚLIA ROCHA DE BARCELOS	89
5.1 Introdução	89
5.2 Breves ponderações sobre democracia e princípio democrático	91
5.3 Dupla vacância na chefia do Executivo	92
5.3.1 Dupla vacância na Constituição da República	93
5.3.2 Dupla vacância nas Constituições Estaduais	94
5.3.2.1 A visão do STF sobre a regulamentação da dupla vacância pelos Estados-Membros	95
5.3.3 O artigo 224 do Código Eleitoral	98
5.3.3.1 Controle e fiscalização das eleições pela Justiça Eleitoral	98
5.3.3.2 As mudanças no artigo 224: o Projeto de Lei nº 5.735/2013	100
5.4 A dupla vacância segundo o Tribunal Superior Eleitoral	103
5.5 Considerações finais	112
Referências	116

CAPÍTULO 6

SISTEMAS DE VALORAÇÃO DA PROVA E A NOVA PREVISÃO DO CÓDIGO ELEITORAL SOBRE A IMPOSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO NAS HIPÓTESES DE PROVA TESTEMUNHAL SINGULAR E EXCLUSIVA

EDUARDO DAMIAN DUARTE	125
6.1 Introdução	125
6.2 Valoração da prova	126
6.3 Convencimento motivado	127
6.4 A prova testemunhal no processo eleitoral	130
6.5 Conclusão	134
Referências	134

PARTE II

FRAUDE, CORRUPÇÃO E OS DIFERENTES ABUSOS ELEITORAIS

CAPÍTULO 1

SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL, CUSTO DE CAMPANHA E PODER ECONÔMICO: DESAFIOS DO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

EMERSON GARCIA	139
1.1 Aspectos introdutórios	139
1.2 O sistema proporcional brasileiro	141
1.3 O poder econômico nas eleições pelo sistema proporcional	145
1.4 Os benefícios do sistema distrital	147
Epílogo	148
Referências	149

CAPÍTULO 2

FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS E O ARTIGO 30-A DA LEI DAS ELEIÇÕES NA PROTEÇÃO À IGUALDADE NO PROCESSO ELEITORAL

ANDRÉ GUILHERME LEMOS JORGE, FILIPPE SOARES LIZARDO	151
2.1 Introdução	151
2.2 Financiamento eleitoral no Brasil	152
2.3 Aspectos gerais sobre o art. 30-A	157
2.4 O art. 30-A e a proteção ao princípio da igualdade na disputa eleitoral	161
2.5 Conclusão	162
Referências	162

CAPÍTULO 3

CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO: CARACTERIZAÇÃO E CONSEQUÊNCIAS

EDUARDO MENDONÇA, FELIPE MENDONÇA TERRA	165
3.1 Introdução – O livre exercício do voto como pressuposto essencial do regime democrático	165
3.2 Captação ilícita de sufrágio: caracterização e distinções	168
3.3 Consequências da captação ilícita de sufrágio. A realização de novas eleições e o caso do Presidente e do Vice-Presidente da República	174
3.4 Conclusão	183

CAPÍTULO 4

USO E ABUSO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL PARA FAVORECER CANDIDATURAS, PARÂMETROS E LIMITES À LIBERDADE DE COMUNICAÇÃO E IMPRENSA NO PROCESSO ELEITORAL

MAITÊ CHAVES NAKAD MARREZ	185
4.1 Introdução	185
4.2 O uso indevido dos meios de comunicação e o abuso de poder	186
4.3 Espécie de meios de comunicação para fins eleitorais	188
4.4 Evolução jurisprudencial. Aferição da gravidade	189
4.5 Liberdade de informar x paridade de armas entre candidatos	190
4.5.1 Rádio e televisão	192
4.5.2 Jornais impressos	193
4.5.3 Internet	196
4.6 Considerações finais	196
Referências	198

CAPÍTULO 5

ABUSO DE PODER E SEU REFLEXO NA NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO: DA PERMANENTE NECESSIDADE DE RETORNO AO MUNDO DOS EVENTOS PARA REVELAÇÃO DE SEU SIGNIFICADO PELA JUDICIALIZAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL

HELIO DEIVID AMORIM MALDONADO, RICARLOS ALMAGRO VITORIANO CUNHA	199
5.1 Introdução	199
5.2 Constitucionalismo, princípio democrático e autodefesa da Constituição	200
5.3 Abuso de poder: uma hipótese de conformação e restrição de direitos fundamentais	204
5.4 Da permanente necessidade de retorno ao mundo dos eventos para a revelação do significado de abuso de poder pela judicialização do processo eleitoral	208
5.5 Conclusão	216
Referências	217

CAPÍTULO 6

O USO DA MÁQUINA ADMINISTRATIVA EM FAVOR DE CANDIDATURAS COMO FATOR DE DESESTABILIZAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO E A RESPONSABILIDADE DA JUSTIÇA ELEITORAL

THIAGO FERNANDES BOVERIO, PAULO HENRIQUE FERNANDES BOVERIO	221
6.1 Introdução	221
6.2 Breve cenário histórico: a democracia sem o respaldo das instituições	222
6.3 A liberdade de escolha política sem a influência da máquina estatal	226
6.4 O abuso em favor de candidaturas e a justiça eleitoral	227
6.5 Conclusão	236
Referências	236

CAPÍTULO 7

FRAUDE À COTA DE GÊNERO COMO FRAUDE À LEI: OS PROBLEMAS CONCEITUAIS E PROCEDIMENTAIS DECORRENTES DO COMBATE ÀS CANDIDATURAS FEMININAS FICTÍCIAS

JOÃO ANDRADE NETO, ROBERTA MAIA GRESTA, POLIANNA PEREIRA DOS SANTOS	239
7.1 Introdução	239
7.2 O conceito jurídico de fraude em matéria eleitoral	241
7.2.1 A fraude na doutrina anterior à CRFB/88	242
7.2.2 A fraude na doutrina anterior ao REspE nº 1-49	243
7.2.2.1 Elemento temporal: da fraude na votação à fraude durante todo o processo eleitoral	243
7.2.2.2 Elemento subjetivo: do ardis à fraude ao Direito	245
7.3 A virada da jurisprudência do TSE no tratamento da fraude eleitoral	247
7.3.1 Uma crítica hermenêutica: a transposição deficiente do instituto da “fraude à lei” para o Direito Eleitoral	250
7.4 A construção da fraude à cota de gênero	253

7.4.1	A finalidade das cotas de gênero	254
7.4.2	A realidade das cotas de gênero.....	257
7.4.3	Candidaturas-laranja: ficção ou baixa competitividade?.....	259
7.5	Implicações processuais da ampliação conceitual da fraude eleitoral	265
7.5.1	O problema da correlação entre a causa de pedir e o objeto da AIME: a fraude à cota de gênero torna a AIME um sucedâneo da ação rescisória?	265
7.5.2	O problema da composição do polo passivo da AIME: litisconsórcio ou ação coletiva?	268
7.5.3	O problema do ônus probatório na AIME: má-fé não se presume – ou se presume?	270
7.5.4	O problema dispositivo da decisão condenatória na AIME: há como fugir da retotalização e das novas eleições?	273
7.5.5	O problema da concepção da fraude como causa de pedir da AIJE: preenchimento ou ainda mais abertura do “conceito aberto” fraude?.....	275
7.6	Considerações finais.....	277
	Referências.....	278

PARTE III

CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHA

CAPÍTULO 1

CONDUTA VEDADA: POLÍTICAS PÚBLICAS ASSISTENCIAIS EM PERÍODO ELEITORAL

TELSON LUÍS CAVALCANTE FERREIRA		285
1.1	Introdução	285
1.2	Políticas públicas assistenciais.....	286
1.3	Programas assistenciais como conduta vedada, segundo a legislação, doutrina e jurisprudência	289
1.4	Considerações finais	295
	Referências.....	298

CAPÍTULO 2

A BOA-FÉ OBJETIVA NO PROCESSO ELEITORAL COMO VETOR INTERPRETATIVO DAS CONDUTAS VEDADAS PELO USO DE BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS EM CAMPANHA

TIAGO AYRES	301
2.1 Introdução	301
2.2 A emergência do paradigma pós-positivista e a força normativa dos princípios	302
2.3 O princípio da moralidade administrativa como dever de boa-fé objetiva	304
2.4 Das interfaces entre o Direito Administrativo e o Direito Eleitoral	308
2.5 A boa-fé objetiva no processo eleitoral e sua contribuição para a interpretação das condutas vedadas por uso de bens e serviços públicos por agentes públicos em campanha – Proteção da confiança eleitoral	308
2.6 Considerações finais.....	313
Referências.....	313

CAPÍTULO 3

AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHA ELEITORAL: COMO FICA O CONTROLE NA CAMPANHA VIRTUAL?

RENATO RIBEIRO DE ALMEIDA.....	315
3.1 Introdução	315
3.2 Condutas vedadas a agentes públicos em campanha.....	315
3.3 Procedimento legal e sanções	320
3.4 A reforma eleitoral de 2017 e as campanhas em redes sociais: como controlar?.....	320
3.5 Conclusões.....	323
Referências.....	323

CAPÍTULO 4

PROGRAMAS SOCIAIS, PROCESSO ELEITORAL E A ISONOMIA NO PLEITO

ORLANDO MOISÉS FISCHER PESSUTI.....	325
4.1 Introdução	325
4.2 Delineamentos preliminares do instituto.....	326
4.3 Programas sociais e o processo eleitoral: os serviços públicos assistenciais e a isonomia no pleito.....	330
4.4 A interpretação da Justiça Eleitoral. Uma breve análise de precedentes dos tribunais pátrios.....	333
4.5 Conclusão	338
Referências.....	339

CAPÍTULO 5

CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS DURANTE O PROCESSO ELEITORAL: REFLEXÕES SOBRE A DOAÇÃO DE ALIMENTOS PERECÍVEIS

FÁBIO LIMA QUINTAS, WAGNER AKITOMI UNE	341
5.1 Introdução	341

5.2	Uma visão abrangente sobre a interpretação do Tribunal Superior Eleitoral a respeito das condutas vedadas a agentes públicos pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.....	342
5.3	A ressignificação da vedação contida no art. 73, §10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, à luz do dever estatal de prover o direito social à alimentação: o problema da doação de alimentos perecíveis apreendidos por órgãos de fiscalização.....	348
5.3.1	A distribuição de alimentos perecíveis apreendidos em período eleitoral não deve atrair presunção absoluta de abuso de poder político ou desvio de finalidade	350
5.3.2	Constitui conduta proibida a distribuição de alimentos perecíveis apreendidos por agente público vinculado à mesma esfera de governo em que há cargos em disputa eleitoral.....	351
5.3.3	Exigência de elementos ou indícios fáticos que sinalizem uma possível fragilização dos princípios constitucionais da igualdade entre candidatos ou da lisura do pleito.....	353
5.4	Conclusão	354
	Referências.....	355

CAPÍTULO 6

O ABUSO DE PODER E A INCIDÊNCIA DO ARTIGO 74 DA LEI DAS ELEIÇÕES

MATEUS HENRIQUE DE CARVALHO	359
6.1 Conceito de poder	359
6.2 Do abuso de poder	366
6.3 A incidência do art. 74 da Lei das Eleições.....	374

CAPÍTULO 7

INTERDEPENDÊNCIA ENTRE CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E NA LEI ANTICORRUPÇÃO EMPRESARIAL

MARCELO ORTOLAN.....	379
7.1 Introdução	379
7.2 O princípio da independência das instâncias civil, penal e administrativa	380
7.3 A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e a Lei Anticorrupção Empresarial (Lei nº 12.846/13)	382
7.4 Natureza administrativa ou de direito penal material dos atos de improbidade e de corrupção	384
7.5 Conflito entre as condutas vedadas na Lei de Improbidade e na Lei Anticorrupção?	387
7.6 Resolução consensual de conflitos envolvendo processos por atos de improbidade e atos de corrupção	392
7.7 Considerações finais.....	395
Referências	396

CAPÍTULO 8

AS REGRAS DE COMPORTAMENTO IMPOSTAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM PERÍODO ELEITORAL: DAS CONDUTAS VEDADAS AO ABUSO DE PODER POLÍTICO

LUCIANO TADAU YAMAGUTI SATO.....	399
8.1 Introdução	399
8.2 A Administração Pública no período eleitoral	399
8.3 A tutela de bens jurídicos eleitorais: o abuso de poder político e as condutas vedadas	401
8.4 As condutas vedadas aos agentes públicos no período eleitoral	402
8.4.1 Espécies de condutas vedadas.....	403
8.5 O abuso de poder político	408
8.5.1 Inclusão do inciso XVI no art. 22 da LC nº 64/90: da potencialidade lesiva para gravidade das circunstâncias	409
8.6 A graduação sancionatória entre as condutas vedadas e o abuso de poder político.....	412
8.7 Conclusão	415
Referências.....	416

PARTE IV

GRAVIDADE, POTENCIALIDADE E PROPORCIONALIDADE NO DIREITO ELEITORAL

CAPÍTULO 1

A PROPORCIONALIDADE COMO PILAR DO SISTEMA SANCIONATÓRIO ELEITORAL: CORREÇÃO, ILEGALIDADE OU ABUSO?

RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS	421
1.1 Introdução	421
1.2 Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e sua contextualização no palco hermenêutico dos Tribunais brasileiros.....	422
1.3 Os fins justificam os meios e os princípios, as decisões?	425
1.4 Em busca da sanção proporcional: a contribuição da teoria da argumentação jurídica.....	428
1.5 A proporcionalidade na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral brasileiro	432

1.5.1	Em demandas que envolvem arrecadação, gastos e prestação de contas.....	433
1.5.2	Por condutas vedadas a agentes públicos.....	436
1.5.3	Por captação ilícita de sufrágio.....	437
1.5.4	Por propaganda partidária que não difunde a necessária participação feminina na política no mínimo legal.....	438
1.6	Conclusão	439
	Referências	441

CAPÍTULO 2

CASSAÇÃO DE MANDATO E DECISÃO SANCIONATÓRIA ELEITORAL

RODRIGO LÓPEZ ZILIO	443
2.1 Introdução: democracia, Justiça Eleitoral e contencioso eleitoral	443
2.2 Decisão judicial eleitoral contramajoritária: critérios de legitimação e vetores de crise de fundamentação	448
2.3 Os limites estruturais de uma decisão sancionatória contramajoritária eleitoral.....	452
2.4 Os critérios de configuração dos ilícitos eleitorais.....	455
2.5 Conclusão	464
Referências.....	466

CAPÍTULO 3

DA RETÓRICA MORALIZADORA À INFLAÇÃO LEGISLATIVA: UMA CRÍTICA À SOBREPOSIÇÃO DOS CÂNONES CONSTITUCIONAIS NO CENÁRIO POLÍTICO-ELEITORAL BRASILEIRO

MARGARETE DE CASTRO COELHO.....	469
3.1 Introdução	469
3.2 Da teoria do medalhão à história política de corrupção: muda-se a lei, mas mantêm-se os costumes	471
3.3 O histórico (in)constitucional da Lei nº 135/2010.....	477
3.4 A Lei nº 135/2010 e as máculas aos direitos fundamentais	479
3.5 A transferência de responsabilidade ao poder “quase” metafísico do judiciário e a postura de liberdade como não dominação	483
3.6 Considerações finais.....	487
Referências.....	488

SOBRE OS AUTORES.....	491
-----------------------	-----