



ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 6 Número 2 maio/ago. 2011



A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E RELAÇÕES PATRIMONIAIS

OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA ORZARI¹

Resumo

Este artigo pretende induzir à reflexão acerca da relação entre poder econômico e as eleições. Parte de sínteses de ideias de autores consagrados para apresentar o tratamento do abuso do poder econômico pela legislação e pelas cortes eleitorais brasileiras. Constata a influência do poder econômico sobre o comportamento político e indica ser necessária uma proporcionalidade nesta relação para a legitimidade dos representantes e para o equilíbrio da disputa eleitoral.

Palavras-chave: Eleições. Poder econômico. Abuso. Proporcionalidade. Legitimidade.

Abstract

This article aims to induce a thinking about the relation between the economic power and elections. It starts with a summary view of renowned authors and then presents the approach about economic power abuse given by the brazilian legislation and courts. Asserts that there is an influence of the economic power in the political behavior and indicates the necessity of a proportionality in this relation so that the representatives and the elections can be legitimated.

Keywords: Elections. Economic power. Abuse. Proportionality. Legitimacy.

¹ Assessor-chefe da Assessoria de Articulação Parlamentar do TSE. Advogado do Senado Federal. Pós-graduando em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB).

1 Introdução

A regência das relações humanas pela economia está historicamente constatada e demonstrada. Desde o homem coletor e caçador, passando pela teoria da infraestrutura econômica de Marx, até a teoria do voto econômico originada e testada nos Estados Unidos, no século XX, percebe-se a significativa influência – que beira o determinismo – dos fatores relacionados com a escassez de bens essenciais à sobrevivência ou supridores de necessidades e desejos na ação social e política humana.

Este breve artigo tem o objetivo de fazer uma reflexão – circunscrita às limitações inerentes à magnitude do objeto em contraste com limitações temporais, de pesquisa e de alcance compreensivo do autor – acerca da ação patrimonial sobre o comportamento do eleitor, do candidato e do representante político eleito na atualidade brasileira.

Para se atingir tal pretensão em poucas linhas de análise, utilizam-se os conceitos consagrados por Weber, que sintetizam a parcela de sua obra que nos importa no presente trabalho, bem como as reflexões conclusivas de Raymundo Faoro e de Victor Nunes Leal. Por fim, são utilizadas legislação, doutrina e jurisprudência de Direito Eleitoral, com vistas à aplicação das premissas à realidade atual, tal como entendida pelo sistema de justiça eleitoral brasileiro.

2 A dominação patrimonial para Weber

Weber (1864-1920) denominou de dominação patrimonial a relação de dependência econômica existente entre o senhor e o submisso, que é fundamental para a subsistência deste último. O intelectual alemão, considerado um dos fundadores da Sociologia, em sua obra *Economia e sociedade*,

sustenta que a dependência acarreta lealdade e piedade entre as partes e é reconhecida socialmente como costume.

Há uma parte mais forte economicamente que detém terras, maneja pessoas conforme seus interesses e fornece segurança, ao menos aparente, ao servidor contra ameaças externas. Em contrapartida, obtém serviços por parte do submetido, o qual acredita, ainda, que o senhor se absterá de agir cruelmente e não o prejudicará.

O modo de produção e a religião se aliam à tradição para propiciar uma legitimidade tácita ao regime de dominação. Por preservação própria, o dominador não utilizará medidas impopulares aos olhos dos dominados, sob pena de colocar em risco o equilíbrio existente nessa relação e fazer emergir questionamentos à ordem implementada. Tal relação, segundo Weber, pode ser verificada na antiguidade egípcia, na clássica e na Idade Média.

Para o autor, a dominação patrimonial é uma ampliação da dominação patriarcal. Esta tem abrangência na comunidade doméstica e assume caráter pessoal. Tanto o chefe quanto os submetidos creem na imutabilidade (“inviolabilidade”, para Weber) do *status quo* e, com isso, retroalimentam a estrutura. Decorre daí a substituição do polo da autoridade no caso, por exemplo, de falecimento do chefe.

Dado o absolutismo do chefe, seu poder não enfrenta concorrentes e não há normas estabelecidas e aceitas que limitem sua atuação. Nesse sentido, há uma vinculação entre as partes sem a possibilidade de um terceiro árbitro ou da procura por regras que componham eventuais desacordos. A permanência do regime no tempo consolida a autoridade e reforça a impossibilidade abstrata e concreta de questionamento da tradição.

Esse contexto, somado à personalidade do elo entre chefe e dependentes, dá origem a um poder ilimitado. As pessoas ao redor do patriarca ficam sujeitas ao seu arbítrio,

sendo consideradas suas propriedades. Trata-se de um modo de relação entre pessoas tão arraigado na antiguidade que o direito romano o reconheceu abstratamente na figura do *pater familias*, diretor máximo da vida e do modo de produção de seus familiares e subordinados. Weber demonstra a presença da dominação patriarcal na sociedade romana, sendo importante considerar a influência exercida pelo direito romano, preponderante sobre vasto território durante muitos séculos, na forma como o direito moderno viria a reger as relações sociais.

Mutatis mutandis, os senhores de engenho no Brasil colonial, concentrando poder político, econômico e social e substituindo o Estado, como explica Carvalho (2004), são exemplos da dominação patriarcal e patrimonial descritas analiticamente por Weber e, tal como no caso romano e em diversos outros, as consequências históricas não podem ser perdidas de vista, justamente porque tais dominações defluem da tradição e têm guarida na aceitação tácita de sua existência e imutabilidade.

3 Patrimonialismo e coronelismo no Brasil

Raymundo Faoro, em sua obra *Os donos do poder*, na esteira de Weber, ressalta o fundamento tradicionalista do patrimonialismo, do *assim é porque sempre foi*. Faz menção ao substrato liberal da organização do Estado, como garantidor do direito de propriedade e da liberdade contratual, que serve de base para que a comunidade política conduza seus negócios privados, imiscuindo-se aos negócios públicos.

Para Faoro, a estrutura patrimonialista se amolda à realidade brasileira e aqui se estabelece, não tendo, portanto, o caráter transitório de uma fase de gradual desenvolvimento econômico, necessária para se chegar a outra mais avançada e inclusiva. E isso seria resultado da repetição do comando político por uma classe que governa em nome próprio.

Concomitante à busca de maior controle e de regulamentação das forças sociais, a elite política tem que lidar com movimentos pontuais de insatisfação geradores de conflitos, os quais vêm a ser inevitavelmente superados pela força controladora. Acenam simbolicamente às camadas sociais inferiores com o fim de iludi-las e apaziguar momentaneamente alguma pontual tensão.

A relação entre a liderança política local e os eleitores parece nascer desequilibrada do ponto de vista social e econômico e tal desequilíbrio tende a se perpetuar e fortalecer. Simbolicamente, segundo Faoro, podem ocorrer movimentos voltados à atenuação das tensões, mas que, de fato, são meras respostas retóricas à população em razão de provocações relativamente organizadas.

O preenchimento de cargos representativos por detentores de hegemonia patrimonial aparentemente acentua o abismo entre as capacidades econômicas, pois os meios para uma eventual transformação são controlados e, por conseguinte, as concessões e flexibilizações dosadas de acordo com os interesses preponderantes. Mesmo porque há o reconhecimento expresso ou tácito de que tudo vai continuar tal como está, o que em termos jurídicos, políticos e fiscalizatórios, pode ser imobilizador.

E o ordenamento jurídico embasado em uma *Constituição nominal ou semântica* é insuficiente para alterar o estado de coisas, ao contrário de um sistema *normativamente constitucional*, o qual possibilitaria a participação e o controle efetivamente democráticos. Além desses fatores, Raymundo Faoro atribui a continuidade do patrimonialismo ao modelo colonial, à passividade do povo e à tradição da dependência do comando político-econômico. O autor não vislumbra saídas à situação que constatou.

Por sua vez, o jurista e ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Victor Nunes Leal publicou, em 1949, a versão comercial de sua tese para ingresso como professor na Faculdade Nacional

de Direito da Universidade do Brasil, atual UFRJ, com o título *Coronelismo, enxada e voto*. A obra não só é de interesse ao estudo do Direito Eleitoral, mas da História do Brasil. Por isso, é essencial uma abordagem, ainda que perfunctória, dos elementos e argumentos veiculados pelo autor.

Faz-se necessário destacar, inicialmente, que foi escrita em uma época em que o Brasil era eminentemente rural, sendo o coronelismo, segundo o autor, ínsito à preponderância da sociedade rural, ou seja, o fenômeno tenderia a se enfraquecer diante da urbanização, da evolução dos meios de comunicação, de profissões liberais, industriais ou comerciais.

Serve-se o autor de nota de Basílio de Magalhães, que explicou a origem do termo “coronelismo” como designação conferida pelos sertanejos a todo chefe político local, após a proclamação da República, por influência da configuração da Guarda Nacional. Antes da extinção da Guarda, o posto de coronel nos regimentos municipais era concedido a quem já detinha poder local, geralmente os mais abastados fazendeiros. Então, os líderes com maior influência política local passaram a ser tratados como “coronéis”, perpetuando-se o vocábulo na realidade política. Era, para a época, o poder privado econômico e social na área rural se reproduzindo na estrutura representativa eleitoral.

A formação de um eleitorado rural na Primeira República e a adoção da forma federativa de Estado foram fatores que, segundo o autor, fomentaram o coronelismo. Os hegemônicos, além de incrementarem seu poder político local, colocavam-se na posição de credores frente às autoridades estaduais e federais na medida em que se propunham a assegurar a manutenção no poder daqueles que obtinham votos dentro de seu território controlado. Por outro lado, a submissão do município a outras esferas federativas era patente em razão do controle do orçamento público, fator estrutural federativo que deve ser considerado ao se analisarem os sistemas representativos.

Os coronéis propagavam seu poder por meio da troca de favores e também pelo uso declarado da violência. Vale arrematar as observações acima com a transcrição do seguinte trecho:

Qualquer que seja, entretanto, o chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o “coronel”, que comanda discricionariamente um lote considerável de *votos de cabresto*. A força eleitoral empresta-lhe prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. Dentro da esfera própria de influência, o “coronel” como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. (LEAL, 1986, p. 23)

Não menos eloquentes são as palavras de Domingos Velasco, citado pelo autor:

É o fazendeiro, o “coronel”, quem assiste o jeca nas suas dificuldades da vida, é quem lhe dá um trecho de terra para cultivar, é quem lhe fornece remédios, é quem o protege das arbitrariedades dos governos, é seu intermediário junto às autoridades. Criou-se desta forma, desde a colônia, um poder que a lei desconhece, mas que é um poder de fato e incontestável, imposto pelas contingências do meio. (*Apud* LEAL, 1986, p. 24).

Fica evidente que o coronel tinha comando sobre o conteúdo do voto, o que pressupõe um sistema de votação desprovido de respaldo jurídico para o sigilo do voto e de vontade material de preservação da intenção eleitoral.

Somente com o advento do Código Eleitoral de 1932 o voto secreto foi juridicamente implantado², o que não inibiu

² Art. 56. O sistema de eleição é o do sufrágio universal direto, voto secreto, e Art. 57.

fraudes posteriores, embora as legislações subsequentes não tenham deixado de contemplar e discorrer sobre o voto sigiloso.

Após a proclamação da República, as Leis Federais nº 35/1892 e nº 1.269/1904, esta última chamada de Lei Rosa e Silva, previam o voto secreto, mas eram meramente simbólicas, pois concomitantemente admitiam o voto “descoberto”, ou seja, com o conhecimento da manifestação de vontade do eleitor. Isso explica, em parte, a frustração no saneamento de fragilidades no sistema representativo na época. Fica evidente, portanto, que o controle dos votos era facilmente exercido pelos poderosos locais.

4 O abuso de poder econômico no Direito vigente

Para completa apreensão da expressão técnica de Direito Eleitoral “abuso de poder econômico”, é necessário indagar qual seria o significado de “econômico”. A doutrina indica que o termo deve ser considerado no sentido de valor patrimonial, monetário, de posse de bens. E “poder” tem a conotação de relação de superioridade, de hierarquia de potencial econômico, indicando a possibilidade de influência e determinação sobre outrem. Nesse sentido, o poder deve ser limitado, regulado, evitando-se o abuso, o que se faz com o estabelecimento de leis e com a atuação dos órgãos de controle.

Resguarda o sigilo do voto um dos processos mencionados abaixo.

I – Consta o primeiro das seguintes providências:

- 1) uso de sobrecartas-oficiais, uniformes, opacas, numeradas de 1 a 9 em séries, pelo presidente, à medida que são entregues aos eleitores;
- 2) isolamento do eleitor em gabinete indevassável, para o só efeito de introduzir a cédula de sua escolha na sobrecarta e, em seguida, fechá-la;
- 3) verificação da identidade da sobrecarta, à vista do número e rubricas;
- 4) emprego de uma suficientemente ampla para que se não acumulem as sobrecartas na ordem em que são recebidas.

II – Consta o segundo das seguintes providências:

- 1) registro obrigatório dos candidatos, até cinco dias antes da eleição;
- 2) uso das máquinas de votar, regulado oportunamente pelo Tribunal Superior, de acordo com o regime deste Código.

O abuso de meios patrimoniais se configura por ações ilícitas na utilização da disponibilidade patrimonial do agente de modo a interferir em seu benefício no certame eleitoral. Há, portanto, a ideia de comércio e venalização do processo eleitoral e, por conseguinte, da gestão que se sucede às eleições. Com o abuso de poder econômico, o propósito de eleições igualitárias e livres é desvirtuado e a democracia justa e participativa, corroída, em prejuízo do interesse público.

O abuso de poder econômico, entendido no senso comum como a malversação do patrimônio em prol de uma candidatura, acarreta diversas consequências jurídicas de acordo com o Direito Eleitoral positivo brasileiro. A ilicitude pode se enquadrar em uma gama de dispositivos legais, como se verá a seguir.

Tanto no âmbito penal quanto no eleitoral, o bem jurídico tutelado é a supremacia da vontade popular, alicerce máximo de toda a ordem constitucional brasileira (Art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal). Os valores da democracia participativa, da liberdade do voto, da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do pluralismo político como fundamentos da República (Art. 1º, II, III e V, da Constituição Federal) são protegidos pela legislação infraconstitucional.

Na esfera criminal, o art. 299 do Código Eleitoral – Lei nº 4.737/65 – prevê o delito de corrupção eleitoral, que abrange as condutas da corrupção ativa e passiva do Código Penal.

A Lei nº 9.504/97 – Lei das Eleições – contém diversos dispositivos que tratam do abuso do poder econômico. Seu art. 18, § 2º, trata dos gastos que exorbitam os valores máximos declarados, cominando a sanção de multa. O art. 25 traz norma relativa ao uso inadequado de verbas pelo partido político e a sanção de perda de quota do Fundo Partidário, sem prejuízo de responsabilização por abuso do poder econômico.

O art. 30-A, na redação dada pela Lei nº 12.034/09, versa sobre o início do procedimento para investigação de abuso no

que diz respeito a arrecadação e gastos. Ainda, o art. 41-A, que foi acrescentado pela Lei nº 9.840/99, trata da captação ilícita de sufrágio, prevendo pena de multa e de cassação do registro ou diploma para o candidato que doar, oferecer, prometer ou entregar qualquer bem ou vantagem ao eleitor com o fim de obtenção do voto.

Vale observar que a Lei nº 9.840/99 foi gerada por projeto de lei de iniciativa popular, um dos mecanismos de democracia direta constantes do art. 14, III, da Constituição Federal, o que denota a preocupação da população acerca dos padrões éticos praticados e desejados na disputa por cargos eletivos e a receptividade e sensibilidade do Congresso Nacional a manifestações nesse sentido.

Por fim, devem ser observados os dispositivos abaixo transcritos da Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/90), com as atualizações da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010), a qual também resultou de projeto de lei de iniciativa popular:

Art. 22. 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:

[...]

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do

ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

Um regime, para ser plenamente democrático, não pode expor a normalidade e a legitimidade do processo de escolha de representantes à influência do poder econômico de modo a desequilibrar o pleito ou sujeitar os votantes a pressões ou arbítrios.

Por isso, as condutas relacionadas com o abuso de poder econômico devem se revestir de potencialidade ou capacidade de interferir na vontade do eleitor e nas eleições. Nesse sentido é o atual posicionamento do Tribunal Superior Eleitoral (*os fatos abusivos devem ter aptidão para interferir no pleito* – RCED nº 767, de 25/02/2010), em contraposição à posição anterior, a qual exigia prova cabal do nexo de causalidade entre a conduta abusiva e o comprometimento da retidão e legalidade da eleição.

Verifica-se que tal entendimento foi positivado no inciso XVI do art. 22 da Lei das Inelegibilidades, com o acréscimo feito pela Lei da Ficha Limpa. O dispositivo deixa claro que não é necessária a inversão da ordem dos mais votados, com a consequente alteração do resultado, para que se configure o abuso, de modo que a nova redação irradia efeitos na interpretação das demais normas que visam coibir excessos econômicos.

Considerando que o voto é secreto, para a conclusão jurídica de que houve uma conduta abusiva, faz sentido não se exigir a comprovação de que ocorreu concreta interferência na vontade do eleitor, pois tal prova seria inviável na prática. As condutas ilegais devem afetar negativamente o ambiente da disputa democrática, em prejuízo do idôneo resultado das eleições e da democracia como um todo.

Vale observar que os modelos positivados de abuso de poder econômico não exaurem as possibilidades dos abusos. Estes podem se verificar das mais diversas maneiras e não se enquadrar em uma das hipóteses abstratas.

A realidade social, nos diferentes campos do Direito, é muito mais ampla do que pode prever, discutir e aprovar o legislador. E as condutas humanas, mormente daqueles que visam burlar a lei, são realizadas com mais criatividade do que pode acompanhar o ordenamento. A celeridade das transformações sociais em contraponto ao estanque ordenamento, fenômeno dos mais intrigantes da sociologia jurídica que escapa aos propósitos deste trabalho, é observação que ilustra que não é tão simples atribuir às omissões legais as razões para verificação de uma ampliação quantitativa e qualitativa de condutas irregulares. Como decorrência, exsurge a indagação, à qual, pelas razões apontadas, não se pretende oferecer uma resposta, se os esforços e pleitos por alterações legais que ampliem os modelos abstratos de enquadramento de ilicitude realmente solucionam as mazelas cotidianamente verificadas no cenário eleitoral.

Feita a digressão acima, percebe-se que o que se pode fazer para fins de avaliação do abuso do poder econômico é trazer à baila decisões da Justiça Eleitoral que afirmem de que modo ocorreu o abuso. Frise-se que os abusos aqui constatados são aqueles que a Justiça Eleitoral assim considera e, desse modo, o contexto no qual a decisão foi tomada não pode ser ignorado. Seguindo nessa linha, impende sublinhar que, para

um fato resultar em uma conclusiva decisão judicial, deve haver um sujeito legitimado que provoque o inerte sistema judiciário.

Deve-se, ademais, refletir se todos os meios de impulso da demanda foram eficientes para o fim de se obter uma resposta jurisdicional, ou seja, deve-se considerar se o fato foi devidamente levado à autoridade competente, se houve a devida investigação pelos órgãos responsáveis, se não houve um fato extintivo do processo, se a atuação das partes se deu conforme preconizado na lei, entre outros pontos.

Vê-se, portanto, que há uma distância entre a ocorrência de uma conduta e uma resposta judicial definitiva. Quantos e quais fatos são informados ao Judiciário? Quais investigações são concluídas e por quê? Quais processos transcorrem normalmente sem que regras procedimentais acarretem sua suspensão ou extinção? Quais provas são satisfatoriamente produzidas e contraditadas para a fundamentação da decisão judicial?

As considerações sobre decisões judiciais, em suma, devem ressaltar que os fatos passam por diversos filtros sociais e jurídicos antes de o Estado afirmar, por meio do Judiciário, sua definitiva posição sobre eles.

Os vários julgamentos conclusivos sobre abuso do poder econômico demonstram que é fenômeno sociopolítico presente na sociedade brasileira e que afeta as disputas eleitorais e o sistema representativo. Note-se que, neste momento, enfatiza-se o abuso do poder econômico sem se aprofundar na interferência sobre os pleitos dos recursos utilizados em campanhas em conformidade à legislação, pois o debate se ampliaria para um exame da adequação da legislação em vigor e sobre os rumos de uma eventual reforma política.

Pela análise dos julgamentos colacionados em seguida, pode-se perceber a multiplicidade de condutas destinadas a interferir no pleito com abuso de poder econômico. Procurou-se demonstrar a diversidade por meio de processos que chegaram

ao Tribunal Superior Eleitoral, instância máxima da Justiça Eleitoral.

5 Julgamentos do TSE

Os acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral exemplificam diversas situações de abuso de poder econômico, na acepção ampla, de acordo com os dispositivos do ordenamento vigente que se enquadram no gênero.

Este julgado revela conduta que se capitula no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 consistente em pagamento a empregados sem a correspondente prestação de serviço:

[...]

1. Caracteriza captação ilícita de sufrágio o depósito de quantia em dinheiro em contas-salário de inúmeros empregados de empresa de vigilância, quando desvinculado de qualquer prestação de serviços, seja para a própria empresa, que é administrada por cunhado da candidata, seja para campanha eleitoral.

2. A atual jurisprudência do Tribunal não exige a prova da participação direta, ou mesmo indireta, do candidato, para fins de aplicação do art. 41-A da Lei das Eleições, bastando o consentimento, a anuência, o conhecimento ou mesmo a ciência dos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral, elementos esses que devem ser aferidos diante do respectivo contexto fático. No caso, a anuência, ou ciência, da candidata a toda a significativa operação de compra de votos é fruto do envolvimento de pessoas com quem tinha forte ligação familiar, econômica e política.

3. Na hipótese de abuso do poder econômico, o requisito da potencialidade deve ser apreciado em função da seriedade e da gravidade da conduta imputada, à vista das particularidades do caso, não devendo tal análise basear-se em eventual número de votos decorrentes do abuso, ou mesmo em diferença de votação, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação concreta. [...]

(TSE, Recurso contra Expedição de Diploma – RCED nº 755, acórdão de 24/08/2010 – Porto Velho/RO, relator ministro Arnaldo Versiani.)

Em seguida, colaciona-se acórdão do TSE que demonstra abuso do poder econômico em razão da excessiva contratação de cabos eleitorais, com o correspondente julgamento do Tribunal Regional Eleitoral:

[...] O Tribunal Regional Eleitoral reconheceu a vultosa contratação, às vésperas da eleição, de cabos eleitorais para campanha, o que corresponderia à expressiva parcela do eleitorado, a configurar, portanto, abuso do poder econômico, bem como entendeu, diante do mesmo fato, provada a compra de votos, segundo depoimentos de testemunhas que foram considerados idôneos, julgando, afinal, procedentes os pedidos formulados em investigação judicial e ação de impugnação de mandato eletivo. [...]

(TSE, Agravo Regimental na Ação Cautelar nº 880-37.2010.6.00.0000 – Jaguaré/ES, acórdão de 01/06/2010, relator ministro Arnaldo Versiani.)

[...] Chamou-nos atenção a quantidade expressiva de recibos acostados aos autos, referentes ao suposto serviço de cabo eleitoral. Conforme se verifica das cópias dos contratos de doação anexados dos autos, todos assinados pelo recorrido Evilázio Sartório Altoé, nos dias 29 de setembro e 04 de outubro, ou

seja, às vésperas da eleição, foram 'supostamente' contratadas para 'supostamente' trabalharem como cabos eleitorais 1.965 pessoas. Tal montante corresponde, aproximadamente, a 13% (treze por cento) do eleitorado do Município de Jaguaré. [...]

(TRE/ES, Recurso Eleitoral nº 1317, acórdão de 14/12/2009, relator Sérgio Bizzotto Pessoa de Mendonça.)

A decisão abaixo constatou a compra e doação de produto com fins eleitorais ilícitos:

[...] Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Existência de prova consistente e suficiente da existência de captação ilícita de votos. Aquisição e doação de pulverizador em momento crítico do período eleitoral por interposta pessoa. Utilização de cheque de empresa do candidato para a aquisição do equipamento. Especial fim de agir caracterizado. Desnecessidade de pedido expresso de voto. [...]

(TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35.804, acórdão de 18/03/2010, relatora ministra Cármen Lúcia.)

Sobre oferecimento de transporte em período eleitoral, assim decidiu o TSE:

[...] Representação. Captação ilícita de sufrágio. [...]. Deputado estadual. [...]. Oferecimento de serviços de fretes gratuitos a eleitores em comitê eleitoral de candidato. Provimento. Cassação do mandato. Aplicação de multa. [...]. II - O oferecimento de serviço gratuito de mudança para eleitores em período eleitoral, por intermédio do comitê eleitoral do candidato, configura captação ilícita de sufrágio. III - Nas hipóteses de captação de sufrágio

é desnecessária a análise da potencialidade da conduta. [...]

(TSE, Recurso Ordinário nº 1.461, acórdão de 04/02/2010, relator ministro Ricardo Lewandowski.)

O aresto seguinte versa sobre a distribuição de combustível vinculada a interesses eleitorais:

[...]. 1. A partir da moldura fática do v. acórdão recorrido, ficaram comprovadas a aquisição e a distribuição de combustível, em quantidade expressiva (1.616 litros) e atrelada a pedido de votos, a eleitores do município de Ouro Verde de Minas/MG, por parte da candidata a prefeita, ora agravante. [...]

3. No caso, os requisitos do art. 41-A estão evidenciados, uma vez que houve doação de bem (combustível) a eleitores (conduta típica), acompanhada de pedido expresso de votos (fim de obter voto) formulado pela própria candidata beneficiária (participação ou anuência do candidato). [...]

(TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35.933, acórdão de 10/12/2009, relator ministro Felix Fischer.)

Situação em que houve entrega de dinheiro para a compra de votos e oferecimento de cargo no governo foi o fundamento fático do julgamento seguinte:

[...] Captação ilícita de sufrágio. Prisões em flagrante por compra de votos no dia da eleição. Apreensão de dinheiro e santinhos. Não é necessária a participação direta do candidato. [...]. 11. Cooptação de apoio de liderança política. Oferecimento de cargo no governo e entrega de dinheiro para compra de votos. Caracterização de

captação de sufrágio. 12. Celebração de convênio entre Associação e Secretaria de Estado. Período Eleitoral. Utilização dos recursos do convênio para compra de votos. [...]

(TSE, Recurso contra Expedição de Diploma nº 671, acórdão de 03/03/2009, relator ministro Eros Grau.)

Doação de eletrodoméstico e pagamento de exame médico são condutas que já foram utilizadas para influenciar em eleição, como demonstra o TSE:

[...] Captação ilícita de sufrágio. Configuração. Desnecessidade de expresse pedido de voto. [...]. A caracterização da captação ilícita de sufrágio prescinde de expresse pedido de voto, sendo suficientes a participação do candidato e a evidência do especial fim de agir. 5. Captação ilícita de sufrágio. Doação de fogão e pagamento de ecografia a eleitoras em período crítico da disputa eleitoral. Fatos praticados pelo agravante e pelo vice-prefeito eleito, segundo entendimento das instâncias inferiores. Impossibilidade do reexame de prova. [...]

(TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 6.335, acórdão de 09/09/2008, relator ministro Joaquim Barbosa.)

Gratuidade no aluguel de mesas de sinuca foi a razão pela qual deputado estadual teve seu diploma cassado:

[...] Ação de impugnação de mandato eletivo. Deputado estadual. Captação ilícita de sufrágios. Cassação do diploma, declaração de inelegibilidade e aplicação de multa. Lei nº 9.504/97, art. 41-A. Oferecimento de gratuidade no aluguel de mesas de sinuca para a obtenção de votos. Captação ilícita de sufrágio caracterizada. [...]

(TSE, Recurso Ordinário nº 1.435, acórdão de 02/09/2008, relator ministro Ari Pargendler.)

6 Considerações finais

Os apontamentos acima procuram induzir à reflexão sobre a influência do poder econômico no sistema representativo. Se a economia é o fundamento sobre o qual se sustenta a sociedade, não parece haver demonstração de que ela se afastaria das relações políticas.

Porém, é imperioso que haja proporcionalidade e racionalidade no uso dos meios econômicos para que coexista com uma participação democrática, de fato e de direito, e para que o contexto da disputa eleitoral possibilite uma representação legítima da sociedade. O que está em debate, portanto, é o antes, o durante e o depois da disputa eleitoral e do período do mandato representativo.

As alterações legislativas e a atuação da Justiça Eleitoral, juntamente com outros órgãos de controle, revelam um aperfeiçoamento gradual do sistema representativo, acentuado pela ampliação da participação popular após a Constituição de 1988. Todavia, a História brasileira e o presente retrato de abusos do poder econômico levados ao Poder Judiciário expressam que o sistema representativo merece permanentes vigilância, análise e melhoramentos.

Pondere-se que a legislação e o controle formal promovido pelo Judiciário não parecem ser suficientemente aptos, social e institucionalmente, para prevenir todas as ilicitudes previstas em lei. Deve-se quebrar a suposta relação de cumplicidade entre candidato e eleitor para que este vote sem influência de interesses econômicos imediatos e não relacionados à gestão da coisa pública a ser feita pelo seu candidato.

Com isso, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político serão elevados a reais fundamentos do Estado democrático de direito e a soberania do poder popular atingirá o patamar de efetivo legitimador do sistema de

representação política (Art. 1º, II, III, V e parágrafo único da Constituição Federal).

Deve-se, por derradeiro, refletir em que medida e em que direção as relações políticas e econômicas entre representantes e representados evoluíram para que seja possível propor em abstrato e em concreto alternativas à realidade histórica e presente.

Referências

CARVALHO, José Murilo. Fundamentos da Política e Sociedade Brasileira. In *Sistema Político Brasileiro – uma introdução*. Cintra e Avelar (Orgs.). São Paulo: Unesp, 2004.

CASTRO, Edson Resende. *Teoria e prática do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

CERQUEIRA, Thales Tácito e CERQUEIRA, Camila Medeiros. *Tratado de Direito Eleitoral*. São Paulo: Premier, 2008.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. *Direito Eleitoral e processo eleitoral*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder – Formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 2008.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Ed. Alfa-Ômega, 1986.

PAIM, Antônio. *A querela do estatismo*. Brasília: UnB, 1994.

PONTE, Antônio Carlos da. *Crimes eleitorais*. São Paulo: Saraiva, 2008.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. Brasília: UnB, 2000.

STOCO, Rui e STOCO, Leandro de Oliveira. *Legislação eleitoral interpretada*. São Paulo: RT, 2010.

VELASCO, Domingos. *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1935.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Brasília: UnB, 2004.