

LIMITES OBJETIVOS DO MICROPROCESSO ELEITORAL

Joel J. Cândido*

Sumário

1. Introdução. 2. Conceito de “processo eleitoral”. 3. A importância da fixação do balizamento. 4. Hipóteses: 4.1. Datas do início. 4.2. Datas finais. 5. A vigência de ordenamento jurídico diverso. 6. Conclusões.

1. INTRODUÇÃO

A partir da vigência da Constituição Federal de 1988, e de seu art. 16, passou a ser importante ter presente um conceito, seguro e objetivo, do que venha a ser “processo eleitoral”. A alteração desse art. 16, determinada pela Emenda Constitucional nº 4, de 14.9.93, (1) não elidiu essa necessidade; ao contrário, com a nova redação do dispositivo, ela ficou mantida e até fortificada.

Hoje, já sabemos que o Princípio da Anualidade da Lei Eleitoral - que é o extrato desse art. 16 - tem seus limites diretamente balizados pelo Princípio Igualitário. Vale dizer, só não podem ser mudadas dentro do período de um ano da data de sua vigência aquelas regras, materiais ou processuais, que possam diferenciar as oportunidades de vitória dos candidatos, partidos políticos ou coligações. Intactas as oportunidades e iguais as perspectivas de vitória de uns e de outros, a lei eleitoral nova fica livre para ser desencadeada e seguir seu curso, com vigência plena desde a data de sua publicação, imune à ressalva do art. 16 da Constituição Federal.

2. CONCEITO DE “PROCESSO ELEITORAL”

Processo eleitoral é uma expressão que comporta diversos conceitos. Por ela, pode-se entender, por exemplo, o conjunto de regras indicativas de um rito ou procedimento, de natureza penal ou extrapenal eleitoral, que visa a tornar efetiva a reparação a algum direito lesado. Com esta acepção, processo lembraria o conceito de ação, específica ou inominada, tal como existente na teoria geral do processo. Neste sentido, a expressão nos leva à lição de **Moacyr Amaral Santos**, jurista cujo talento o Brasil inteiro aprendeu e não esquece de admirar: “*Processo*, portanto, é um meio ou instrumento de composição da lide. É uma operação por meio da qual se obtém a composição da lide.” (In, “*Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*”, 1º vol., 20ª ed., Saraiva, São Paulo, 1998, pág. 9)

Processo eleitoral pode, também, ser sinônimo - ou significar - a eleição, enquanto ato de votar ou ser votado, pura e simplesmente.

Aqui, porém, vai nos interessar aquele conceito que indica o processo eleitoral como sendo o “*período de tempo*” que antecede e sucede a eleição enquanto ato de votar e ser votado, no qual os mecanismos de controle do Estado devem vigiar o comportamento dos eleitores, candidatos, partidos e coligações, a fim de proteger a normalidade e legitimidade do pleito. Ele nada mais é do que se convencionou chamar de “microprocesso eleitoral”. Este é assim chamado para diferenciar do período temporal maior e mais abrangente e que se refere também ao ano em que a Constituição Federal ou a lei não marcou a realização de pleito algum (macroprocesso eleitoral).

Destarte, escolher a data inicial e final desse “período de tempo”, dentre as várias possíveis em nosso ordenamento, de modo objetivo, é o que se propõe este estudo.

3. A IMPORTÂNCIA DA FIXAÇÃO DO BALIZAMENTO

A importância de se saber quando inicia e termina o microprocesso eleitoral consiste, fixado o período, em se poder dizer que os abusos eleitorais dentro dele cometidos têm o condão de conspurcar o pleito e, como tal, devem ser coibidos, processados seus autores, co-autores e partícipes. Assim, por exemplo, só as infrações ocorridas dentro dos limites objetivos do microprocesso ensejariam a propositura da Investigação Judicial Eleitoral – IJE contra seus autores, (2) dada a presunção de que, pela proximidade de datas, elas caracterizam fatos capazes de lesar a normalidade e legitimidade das eleições (CF, art. 14, § 9º), desafiando, em tese, apenamento. Pelo dano em potencial que são capazes de causar à eleição, só as infrações ocorridas dentro desse período estariam a merecer uma reprimenda mais efetiva do Estado.

A fixação valerá, outrossim, para, *de lege ferenda*, se assentar o período da propaganda eleitoral paga; **(3)** para se poder iniciar licitamente a arrecadação de recursos para as campanhas eleitorais ou o repasse desses recursos aos partidos políticos pelo TSE, no caso de financiamento público das campanhas, **(4)** e, também, para se caracterizar, sob a ótica temporal, os elementos objetivos dos tipos penais constantes dos arts. 299, 324, 325, 326; de alguns crimes contra a propaganda eleitoral e os crimes dos arts. 348, 349, 350 e 353, entre outros, todos do Código Eleitoral. A delimitação será útil, outrossim, para indicar quais as propagandas eleitorais que poderão ser consideradas “antecipadas”, à luz do art. 36, caput, da Lei das Eleições, desencadeando-se, ou não, o respectivo processo, sancionados seus autores com o apenamento respectivo.

É necessário e importante, portanto, o estabelecimento exato do período caracterizador do “microprocesso eleitoral” e de suas datas, inicial e final.

São diversas as hipóteses possíveis de datas que podem indicar o começo e o fim do processo eleitoral. Ao que se sabe, nenhuma doutrina ou acórdão, até agora, preocupou-se em enumerá-las e examiná-las com estes propósitos.

4. HIPÓTESES

A rigor, são seis as hipóteses de que dispomos, merecedoras de análise, para tomar como marco inicial do microprocesso eleitoral, raia essa válida para todos os pleitos. Poder-se-ia, até, falar em um número maior de hipóteses. Por exemplo, a de se fixar esse marco a partir da data-limite para a transferência do eleitor que quer se candidatar. **(5)** Todavia, por serem marcos temporais situados ao desabrigo do Princípio da Universalidade, **(6)** não merecem ser cogitados como aptos a ser o termo “a quo” do assunto de que cogita este ensaio, devendo ser desprezados desde logo.

Eis, portanto, as principais hipóteses que podem ser consideradas aptas a delimitar o início do processo eleitoral:

- a) a data de um ano antes das eleições, coincidindo, exatamente, com o lapso de tempo fixado no art. 16 da Constituição Federal;
- b) a data limite para o domicílio eleitoral e para a filiação partidária, para quem pretende concorrer, quando iguais (LE, art. 9º, caput), e, em sendo diversas, a que primeiro for exigida pela lei (LPP, art. 20);
- c) o dia 1º de janeiro do calendário civil do ano em que estiver marcada a eleição;
- d) a data de maior prazo para a desincompatibilização ou renúncia de titular de cargo, função ou mandato eletivo para aqueles que pretendem se candidatar (CF, art. 14, § 6º e 7º e LC nº 64/90, art. 1º, II, “a”);
- e) a data do primeiro dia possível para a realização da convenção partidária para escolha dos candidatos, ou a data da realização efetiva da convenção feita pelo partido ou coligação; (LE, art. 8º) ou, finalmente,
- f) a data limite para o pedido de registro das candidaturas (LE, art. 11, caput e § 4º).

Já as possíveis datas finais ou terminativas do processo eleitoral, dignas de análise, são as seguintes:

- 1. o dia da eleição, em primeiro turno, ou, quando for o caso, o dia do segundo turno (CF, art. 27, § 3º; art. 28, caput; art. 29, II e LE, art. 1º, caput; art. 2º, § 1º e art. 3º, § 2º), com a publicação dos respectivos resultados (CE, art. 186, caput; 202, § 1º e 211, caput);
- 2. a data limite para a Diplomação;
- 3. o último dia do calendário civil do ano da eleição, véspera da data da posse dos eleitos (CF, art. 82; art. 28, caput; art. 29, III; art. 57, § 4º e art. 29, I, comb. com o art. 4º, § 4º, do ADCT).

Analisemos todas essas hipóteses, individualmente, começando pelas possíveis datas do início do processo eleitoral.

4.1. DATAS DO INÍCIO

4.1.1. A DATA DE UM ANO ANTES DAS ELEIÇÕES

Embora esta seja uma data bem objetiva, não há razão para elegê-la como marco temporal inicial do processo eleitoral. A coincidência dela com o prazo previsto no art. 16 da Constituição Federal nada significa, pois é outro e escopo daquela norma constitucional ao estipular aquele prazo. (7) Ao se abrir as campanhas eleitorais um ano antes do pleito, o custo delas não seria suportável para muitos candidatos, partidos e coligações. Possivelmente, daí, só os candidatos ricos se elegessem. Paralelamente, o Estado não teria mecanismos de controle suficientes para coibir os abusos do poder econômico, político ou de autoridade, por tanto tempo, e deixaria ao desabrigo de irregularidades valores eleitorais importantes.

Por outro lado, seria muito longo o período da campanha eleitoral. Campanha sem possibilidade de se fazer propaganda eleitoral não tem sentido e propaganda por muito tempo, se referindo a uma variada gama de “possíveis candidatos”, certamente causaria embaraço a uma parte importante do eleitorado.

Assim, não há como confundir: uma situação é limitar em um ano antes do pleito o início da eficácia da lei que alterar o processo eleitoral, norma que tem uma finalidade bem específica e que é efetivar o Princípio Iguatário. Outra situação, bem diversa, é se estabelecer, também em um ano antes das eleições, o início do processo eleitoral, para as finalidades enumeradas no item 3 deste trabalho.

Esta última situação nos parece absolutamente inconveniente.

Não nos sensibiliza, a ponto de mudar a nossa crítica a este marco temporal, tampouco, o disposto no art. 4º da Lei nº 9.504, de 30.9.97 - Lei das Eleições. O fato de a lei exigir que para participarem do pleito os partidos políticos tenham que estar registrados no Tribunal Superior Eleitoral um ano antes das eleições é fato importante apenas na restrita órbita partidária, não tendo relevância absoluta na órbita eleitoral. Trata-se de um comando universal, mas de reflexo puramente individual, sigla por sigla. Veja-se, por exemplo, que para outro protagonista do processo eleitoral - tão ou mais importante que os partidos políticos -, que é o **eleitor**, a data limite de inscrição para que possa “participar” do processo eleitoral nem é de um ano antes do pleito, mas bem menos, à luz do art. 91 da Lei das Eleições. Trata-se de sinal evidente de que o art. 4º não elege a data de um ano antes do pleito como marco inicial do processo eleitoral brasileiro.

Continuamos a repeli-la, portanto.

4.1.2. A DATA LIMITE PARA O DOMICÍLIO ELEITORAL E PARA A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

A rigor, estes são os primeiros prazos a serem observados por todos para a próxima eleição previstos pela Lei Eleitoral. Isso leva a data de sua implantação a ser uma hipótese sedutora para ser tomada como marco inicial do processo eleitoral.

Assim, contudo, não deve ser.

Praticamente todos os inconvenientes apresentados à hipótese anterior são aqui invocáveis, pelas mesmas razões, já que, por ora, enquanto não se mudar o art. 9º, caput, da Lei das Eleições, as duas hipóteses são coincidentes no tempo: um ano antes do novo pleito.

Essas datas – de domicílio eleitoral e de filiação partidária -, iguais ou diversas, marcam um período de preparação às eleições. Com elas, já se acerca o Estado de segurança mínima contra os alienígenas na circunscrição do pleito e contra os neófitos nos partidos, tentando impedir um e outro de se tornarem aproveitadores do eleitorado. Sem dúvidas, então, essas datas são importantes, à medida em que significam o início do período de “salvaguardas” usadas pelo Estado para garantir a normalidade e legitimidade das eleições. Porém, do início do processo eleitoral ainda não se pode e nem se deve falar.

Há, ainda, um outro importante aspecto a considerar para se rejeitar esta data como a de marco inicial do microprocesso eleitoral.

Hoje, pelo art. 9º, caput, da Lei das Eleições, a data de domicílio eleitoral e de filiação partidária, para quem quiser se candidatar, são coincidentes, ambas exigindo um ano. Todavia, pelos arts. 18 e 20 da Lei nº 9.096, de 19.9.95 - Lei dos Partidos Políticos -, o prazo de filiação partidária poderá ser maior, se assim um partido consignar em seu Estatuto. Logo, elas podem ser datas incoincidentes, pelo menos para um partido participante do pleito. Destarte, não seria possível que o período delimitador do processo eleitoral, que é e deve ser comum a todos os candidatos, partidos e coligações, ficasse com sua data de início em marco que fosse desuniforme e diversificado, não abrindo todos esses mesmos candidatos, partidos e coligações ao mesmo

tempo. Ou impondo deveres e proibições a uns numa escala temporal diversa da de outros. E, para isso ocorrer, bastaria a alteração de um simples Estatuto partidário.

Imprestáveis, portanto, as datas de domicílio eleitoral e filiação partidária para se tomá-las como ponto de início do processo eleitoral.

A rigor - é de se dizer -, as duas hipóteses da alínea “a” e “b” poderiam ser juntadas, analisadas e rebatidas em conjunto, dada a intimidade e correlação existente entre elas, para os fins a que se propõe este ensaio.

4.1.3. O DIA 1º DE JANEIRO DO ANO DA ELEIÇÃO

Esta data é relevante porque marca o início do período chamado “ano eleitoral”, ao menos sob a ótica do calendário civil. Este é assim chamado o ano civil no qual ocorrerá uma eleição: ou presidencial, ou geral ou eleição municipal. No Brasil, atualmente, em decorrência da duração dos mandatos eletivos (todos em número par – 8 e 4), o ano eleitoral é também sempre par. (8)

Todavia, não se deve tomar este dia como o marco inicial do microprocesso eleitoral. A coincidência de ser ele o marco inicial do “ano eleitoral” não leva, obrigatoriamente, a ser ele eleito como a data inicial do “processo eleitoral”. Praticamente um ano antes do pleito, e sem uma correlação maior com o processo eleitoral, o dia 1º de janeiro do calendário civil do ano da eleição não serve para ser o “dies a quo” do processo eleitoral. Não há base científica alguma, nem uma relação maior ou mais íntima com instituto eleitoral importante, que justifique se tomar o dia 1º de janeiro como o marco inicial do processo eleitoral. Tanto é certa esta assertiva que os calendários eleitorais editados pelo Tribunal Superior Eleitoral para os pleitos, e que elencam em seu bojo as principais datas eleitorais, nunca registraram nada de importante que esteja a coincidir com a data de 1º de janeiro do “ano eleitoral”. Trata-se, na verdade, de uma data como outra qualquer, e, melhor do que ela, talvez soassem as duas hipóteses anteriormente aqui analisadas: a data de um ano antes das eleições ou a data para o domicílio eleitoral e para a filiação partidária.

A novidade trazida pelo art. 2º, caput, da Resolução nº 20.950, de 13.12.2001, do TSE (Instrução nº 54, de que foi Relator o eminente Min. Fernando Neves), no sentido de que as pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos devem ser registradas a partir de 1º de janeiro do ano da eleição, tampouco tem o condão de, por si só, dar a essa data a importância de que aqui estamos a cogitar.

As pesquisas de opinião pública são formas de se apurar as tendências do eleitorado, numa determinada época e local, acerca da preferência ou rejeição aos candidatos a um determinado pleito. Seus resultados são apenas estimativos e podem não coincidir com os resultados que advirão das urnas. Muito antes da eleição, os partidos e pré-candidatos já encomendam pesquisas para avaliar as suas possibilidades de sucesso na campanha e tentar descobrir a maior ou menor aceitação de possíveis adversários.

Sem prejuízo de, muitas vezes, as pesquisas apresentarem resultados errados, por razões deliberadas ou acidentais, verdade é que elas influem em parcela significativa do eleitorado, mormente quando conhecida e idônea a entidade ou empresa que as realizou e quando reiterados num mesmo sentido forem os resultados apontados.

Com este perfil, aqui resumido, justifica-se que o Estado trate as pesquisas de modo especial, exercendo sobre elas um controle que não tem sobre outros institutos eleitorais. Todavia, isso não significa que com elas se abra ou se inicie o “processo eleitoral”. O controle antecipado das pesquisas não tem finalidades outras a não ser a de moralizar, desde logo, a campanha que está para iniciar, evitar o abuso do poder econômico e dar aos eleitores uma proteção mínima a possíveis tentativas de enganosa captação de seus votos.

Regra de caráter preventivo e acautelador, somente, não tem o art. 2º, caput, da Resolução nº 20.950/2001, do TSE, força o bastante para assumir a hierarquia de porta de entrada do processo eleitoral. Não fosse por outra razão, seria porque a data exigida para o registro das pesquisas (1º de janeiro) se rivaliza, na importância, com a data limite para eventual impugnação a seus resultados (30 dias após, conforme o art. 4º, § 1º, dessa Resolução), não havendo critério idôneo para se optar por uma ou por outra para a finalidade aqui perseguida.

Ademais, é ela fixada só em sede de resolução, e não de lei.

Esta hipótese fica, portanto, igualmente rejeitada.

4.1.4. A DATA DE MAIOR PRAZO PARA O QUAL A LEI EXIGE A DESINCOMPATIBILIZAÇÃO OU A RENÚNCIA

Pelo vigente ordenamento eleitoral, o maior prazo para desincompatibilização ou para renúncia, de parte de quem quer se candidatar, é o de seis meses antes do pleito. De renúncia, é exemplo o prazo constante do art. 14, § 6º, da Constituição Federal; de desincompatibilização, temos o prazo do art. 1º, II, “a”, da Lei das Inelegibilidades. (9)

A exigência, por parte do Estado, dos institutos da desincompatibilização e da renúncia, pelo candidato, para que possa concorrer numa eleição, é a evidência mais solar de que o processo eleitoral já está deflagrado e de que deveres e obrigações aos possíveis candidatos já estão em curso e lhes são licitamente exigíveis. Nessas alturas, valores eleitorais importantes já estão expostos, razão pela qual o Estado toma a si o efetivo e geral controle do pleito que irá se realizar. Basicamente, a proteção ao erário da ação de eventual candidato ímprobo para que ele não use um cargo ou função, pública ou privada, em favor de sua candidatura e a igualdade dos candidatos na corrida aos votos são os bens jurídicos que mais justificam a exigência dos institutos da desincompatibilização e da renúncia seis meses antes do pleito.

Ora, se há justificativa para se tolher o livre exercício dos direitos políticos das pessoas a esse ponto, exigindo-lhes desincompatibilização e renúncia para poder se candidatar, seis meses antes do pleito, por coerência lógica outras imposições - menores, mas igualmente importantes - também poderão ser impostas a todos os interessados e envolvidos no processo eleitoral. A não ser assim, as cautelas do Estado para proteger a normalidade e legitimidade das eleições seriam inúteis, garantindo-se com uma mão o que, com outra, seria possível burlar.

Na prática, isso equivale a dizer que nesses mesmos seis meses o candidato já pode vir a ser responsabilizado mais efetivamente pelos abusos eleitorais que vier a cometer. Vale dizer, certas infrações e seus autores passam, já, a desafiar a Investigação Judicial Eleitoral- IJE (LC nº 64/90, arts. 19 e 22). Os crimes de corrupção eleitoral, os crimes contra a honra eleitoral, e outros, passam, também, a ser tipicamente possíveis. O art. 36, caput, da Lei das Eleições que, até aqui, era, apenas, norma jurídica existente e válida, mas sem eficácia, torna-se, agora, plenamente aplicável e eficaz.

Destarte, melhor do que as outras hipóteses até aqui analisadas, a data de seis meses antes do pleito, que é coincidente com a data das desincompatibilizações e das renúncias de maior prazo, é a melhor e a mais indicada para delimitar o marco inicial do microprocesso eleitoral de cada pleito. Não há outra melhor e com melhor justificativa para ser a eleita como porta de entrada do processo eleitoral, para todas as eleições. Período de processo eleitoral mais amplo do que este daria ensejo a uma enorme aplicação de multas, correndo-se o risco de caracterizar uma “farrá arrecadadora”. Período mais curto deixaria valores eleitorais importantes a descoberto de mecanismos de controle estatal mais eficientes e eficazes.

Delimitado, assim, o tempo de início do microprocesso eleitoral, balizamentos e definições importantes já se pode fazer.

Por exemplo, a data ora examinada passa a ser precioso auxílio para se interpretar e aplicar corretamente o art. 36, caput, da Lei das Eleições.

Para nós, então - e examinando-se o art. 36, caput, à luz desse balizamento -, toda a propaganda eleitoral feita **antes** dele não deve ensejar nenhum tipo de apenamento específico, não podendo ser considerada, só por isso, “propaganda antecipada” ou “propaganda extemporânea” à luz do art. 36, caput, da Lei das Eleições. Realizada essa propaganda eleitoral ainda em ano ímpar, ou apenas no primeiro trimestre do ano do pleito, ela só deverá desencadear, se for o caso, o poder de polícia eleitoral, de parte do Juiz ou Tribunal competente, caso o Estado não possa conviver com ela, sem a aplicação de outra medida extra a seus autores. (10) Fica ressalvada, é evidente, a reincidência, hipótese que poderia desencadear, inclusive, a possibilidade do crime do art. 347 do Código Eleitoral. Nesses casos, o art. 36, caput, da Lei das Eleições soa, para nós, como existente e válido, mas sem aplicabilidade e eficácia em relação ao que ocorre antes desses seis meses. Não é essa a propaganda eleitoral antecipada que a lei quer punir. Não atinge valor algum do Estado em geral, nem à futura eleição no particular, uma propaganda eleitoral realizada a quase um ano, ou mais, do próximo pleito e que pode estar mais próxima, inclusive, do pleito que já passou do que, propriamente, da eleição que virá. (11) Vale dizer, essa propaganda eleitoral, por pior que seja, terá perniciosidade apenas relativa, e não absoluta, para a ordem jurídica eleitoral e seus valores.

A não ser que se estabeleça um marco temporal objetivo, limitador do processo eleitoral - como aqui se está a fazer -, toda a propaganda eleitoral realizada antes de 6 de julho do ano da eleição seria “propaganda eleitoral antecipada” para a ampla raia temporal ditada pelo art. 36, caput, de Lei das Eleições. Como tal, todas elas ensejariam processo e sanção, o que não nos parece ser minimamente razoável. (12)

A se concordar com a necessidade de um balizamento para este assunto, este deverá ser - até porque não há outro melhor e com fundamento jurídico mais consistente - o indicado pela data de seis meses antes da eleição. Deste modo, propaganda eleitoral feita **antes** dele deve ensejar a ação do poder de polícia eleitoral, somente; realizada **depois** dele, e antes da data permitida, deverá ensejar o respectivo processo e apenamento, se for o caso, à luz desse mesmo art. 36, caput, da Lei das Eleições. Os períodos das propagandas intrapartidária e partidária, a que se referem o § 1º e § 2º, do art. 36, da Lei das Eleições, respectivamente, não carecem ser limitados por balizamentos doutrinários, uma vez que ambos foram especificados pela própria lei. Isso já não ocorreu com o período temporal relativo à propaganda eleitoral.

Para tentar combater esta idéia, talvez se argumente no sentido de que poderá haver antes de seis meses do pleito uma propaganda eleitoral que lese mais a normalidade e legitimidade das eleições do que outra realizada após essa data, mais próxima do pleito, portanto. Sem embargo de se admitir a possibilidade da ocorrência do fato, o argumento serve, também, para mostrar a relatividade de todos os balizamentos que se venha a adotar. Porém, mesmo assim, parece-nos que a data que coincide com a exigência de desincompatibilização e renúncia para quem almeja concorrer é a melhor para dimensionar no tempo o início oficial do microprocesso eleitoral.

A situação, então, ficaria assim: as infrações que ocorrerem **antes** dessa data seriam coibidas, apenas, com a maior ou menor incidência do poder de polícia eleitoral. Em nenhum caso, porém, ensejariam a multa do art. 36, caput, ou a propositura da IJE. Já para as que ocorrem **depois** dela, mas antes de 6 de julho do ano do pleito, dever-se-á aplicar essa norma, com multa, em maior ou menor valor, ou, se for o caso, não aplicá-la. A IJE, nesse período, quando preenchidos os demais requisitos para sua propositura, seria plenamente possível.

Demonstrada a situação com esta forma gráfica, a compreensão da tese alcança a facilidade e a clareza desejadas:

ELEIÇÕES 2002

jan.	fev.	mar.		mai.	jun.	jul.	ago.	set.	out.	nov.	dez.	jan.
← Inaplicabilidade Do art. 36			Aplicabilidade Do art. 36			→ Inaplicabilidade do art. 36 (6/7)						
← Inviabilidade Da IJE			Viabilidade da IJE			→ Viabilidade da IJE						
← Poder de Polícia Eleitoral			Poder de Polícia Eleitoral			→ Poder de Polícia Eleitoral						
← Propaganda eleitoral irregular			Propaganda eleitoral intempestiva			→ Propaganda eleitoral tempestiva (6/7)						
← Crime do art. 347 CE (entre outros)			Crime do art. 347 CE (entre outros)			→ Crime do art. 347 CE (entre outros)						

- **abril** Início do Processo Eleitoral: 5/4
Desincompatibilizações e Renúncias: 5/4
- **julho** Registro das candidaturas : 5/7
Propaganda eleitoral: 6/7
- **outubro** Eleição - 1º Turno: 6/10 (**primeiro domingo de outubro**)
Eleição - 2º Turno: 27/10 (**último domingo de outubro**)

- **dezembro** Diplomação: 19/12
Fim do Processo Eleitoral: 31/12
- **janeiro** Posses dos eleitos: 1º de janeiro, 1º de fevereiro e outras

4.1.5. A DATA DO PRIMEIRO DIA POSSÍVEL PARA A REALIZAÇÃO DA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA PARA ESCOLHA DOS CANDIDATOS OU A DATA DA REALIZAÇÃO EFETIVA DESSA CONVENÇÃO

No Brasil, hoje, não há uma data certa para a realização das convenções partidárias para escolha dos candidatos, mas sim um período de tempo no qual elas devem se realizar.

Examinando-se o art. 8º, caput, da Lei das Eleições, fica mais fácil a compreensão deste assunto:

“Art. 8º - A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período de 10 a 30 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral.”

Possivelmente, então, muitos estudiosos sentir-se-ão tentados a tomar a data do início desse período como sendo a melhor para se poder falar em processo eleitoral. Argumentariam no sentido de que, mesmo não tendo, ainda, ocorrido qualquer convenção, mas havendo a efetiva possibilidade legal de sua realização, de processo eleitoral efetivo e prático só agora se pode falar.

Isso, porém, não é correto. E não é correto não porque pode não ter ainda ocorrido nenhuma convenção, mas porque antes mesmo dessa data já aconteceram - ou poderiam ter acontecido - institutos eleitorais e partidários importantes e que não se pode ignorar, desprezar ou deixar de fora do processo eleitoral. **(13)**

Mas há outros argumentos a demonstrar que antes mesmo do início do período reservado às convenções já se iniciou o processo eleitoral e que essa data não serve, portanto, para inaugurá-lo.

Pode acontecer, por exemplo, que um partido político faça a sua convenção para a escolha de seus candidatos no primeiro dia para isso previsto em lei e que outro, diverso, venha a realizá-la no meio do período de 10 a 30 de junho. Outro, ainda, poderá realizar a convenção no último dia do período, que é, na prática, o que mais ocorre. Ora, assim sendo, o processo eleitoral estaria sendo desencadeado, efetiva e objetivamente, em datas diversas em relação às diversas siglas do pleito, o que tampouco é minimamente razoável. A data que se procura é a mais universal possível entre todas as cogitadas.

Por outro lado, a realidade nos mostra que muitos partidos e coligações já estão com seus candidatos escolhidos no dia da convenção, mormente os candidatos à eleição majoritária, não servindo o ato de deliberação partidária a não ser para homologar os já escolhidos e para realizar a festa do partido, iniciando-se ali a campanha eleitoral. Aliás, só rara e excepcionalmente isso não ocorre. Deste modo, tomar a data da convenção ou do início de seu período como marco inicial do processo eleitoral significaria ignorar essa realidade da nossa prática política. Ignorando-se esse costume, o Estado estaria “deixando de fora” do processo eleitoral a figura dos pré-candidatos e, de outra banda, ficaria quase que impossibilitado de coibir e eventualmente punir os abusos eleitorais por eles praticados. A normalidade e legitimidade das eleições estaria, daí, em grande risco. É sabido que a data de escolha de seu nome como candidato, mesmo ainda informalmente, é a que mais cativa ao escolhido para deflagrar a sua própria campanha, na ânsia incontida de chegar primeiro ao eleitor, não raro antecipando propaganda eleitoral irregular ou criminosa.

É verdade, porém, que as convenções são ato importante e fundamental no nosso sistema eleitoral, onde não existem candidaturas avulsas, dissociadas dos partidos políticos, como, por exemplo, existem na Colômbia e nos Estados Unidos. Último ato dos partidos políticos e coligações para preparar o pleito realizado ainda sem o controle direto da Justiça Eleitoral, a convenção para escolha dos candidatos deflagra-se, seja qual for o dia escolhido para sua realização, em época em que o processo eleitoral já está plenamente em curso.

Não serve, destarte, esta data para os fins aqui perseguidos. Na maratona eleitoral, os eleitores, candidatos, partidos políticos e coligações podem chegar atrasados, já que o prejuízo disso será meramente setorializado e individual; o Estado, jamais.

4.1.6. A DATA LIMITE PARA O PEDIDO DE REGISTRO DAS CANDIDATURAS

Evidentemente que à época dos registros, a campanha eleitoral (aqui tomado o termo como corrida dos candidatos na busca dos votos) já é uma realidade objetiva que não se pode mais ignorar. Deflagrado já está, por muitos aspectos, o processo eleitoral. Pouco importa que só com os registros comece a fase “jurisdicional” do pleito, e que só com ele comece o “contencioso eleitoral” das eleições. Mesmo sendo apenas “judicial” (e não “jurisdicional”) a fase anterior ao pedido de registro, como o é todo o sistema eleitoral brasileiro, de há muito, antes de 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições (LE, art. 11, caput e § 4º), já se pode e se deve falar em processo eleitoral.

O argumento de que o início do período da propaganda eleitoral lícita coincide com a data limite para o pedido de registro das candidaturas não é suficiente para se tomar esta última como o marco de abertura oficial do processo eleitoral. (14) Ficaria enorme o período vedado para a propaganda eleitoral chamada “antecipada” ou “extemporânea” (só no ano eleitoral, mais de seis meses). A aplicação do art. 36, caput, dar-se-ia fora do microp processo eleitoral, o que não é lógico, não é científico e não é jurídico, à medida em que, de um lado, propicia, mais uma vez, uma avalanche de multas, e, de outro, torna - paradoxalmente - menos segura e mais suscetível de ilegalidades a corrida pelos votos. Vale dizer, lesa, desnecessariamente, o infrator, desvirtuando a função social do apenamento, e, ao mesmo tempo, não protege os bens jurídicos tutelados que com a sanção o Estado quer resguardar.

Há mais. Se os meses de abril a junho do ano eleitoral ficassem de fora do período chamado “processo eleitoral” é porque, ao menos em tese, os abusos eleitorais neles cometidos não maculariam a tábua axiológica que vestaliza e purifica o pleito e seus elevados propósitos de livre manifestação da soberania popular. Assim, essas ilegalidades não mereceriam apenamento algum e a IJE seria, também em tese, inviável. Ora, frente a esse quadro, fica fácil imaginar que estaria aberta a porta para a impunidade e abstrata - apenas abstrata - seria a certeza da lisura e normalidade do pleito, o que, convenhamos, é muito pouco para País que se quer sério. O mesmo se diga da atipicidade que por certo ocorreria com figuras penais importantes como, entre outras, a do art. 299 do Código Eleitoral por nós aqui já citada.

Outrossim, a data limite para o pedido de registro das candidaturas não é a mais indicada para delimitar o início do processo eleitoral também porque fica difícil de se conceber as convenções para escolha dos candidatos fora da raia delimitadora desse microp processo, eis que são instituto indicativo da vigência plena da campanha eleitoral, embora ainda sem possibilidade de se fazer propaganda eleitoral lícitamente. A não esquecer, tampouco, a figura dos “candidatos natos” (LE, art. 8º, § 1º) que mesmo antes das convenções já existe no mundo jurídico eleitoral de “pleno jure”. (15)

Examinadas, assim, as seis datas que são as hipóteses mais viáveis e aptas para se tomar como início do processo eleitoral, elegemos, com pleno convencimento, **“a data de maior prazo para a desincompatibilização ou a renúncia para aqueles que pretendem se candidatar”** como a melhor, a mais adequada e a mais científica. Ela é a que melhor acomoda e equaciona a variada gama de problemas que essa fixação implica e acarreta, harmonizando e dando sentido útil aos vários institutos jurídicos que o período delimitado passa a englobar. Ela proporciona, ainda, razoável aplicabilidade do direito positivo vigente, já que também razoável e coerente é a interpretação que, ao elegê-la, se está dando às normas e aos princípios legais de regência. Por fim, nesse período é possível a livre atividade político-eleitoral dos eleitores, candidatos, partidos e coligações no efetivo exercício do direito constitucional de votar e ser votado. A um só tempo - ou ao mesmo tempo - , ela também propicia ao Estado a defesa dos supremos valores do pleito, com os quais ele não pode negligenciar, processando e eventualmente punindo os autores das ilegalidades.(16)

Analisemos, agora, as possíveis datas finais ou terminativas do processo eleitoral, uma por uma.

4.2. DATAS FINAIS

4.2.1. O DIA DA ELEIÇÃO EM PRIMEIRO TURNO, OU, QUANDO FOR O CASO, O DIA DO SEGUNDO TURNO, COM A PUBLICAÇÃO DOS RESPECTIVOS RESULTADOS

Não resta a menor dúvida de que com o término da eleição “stricto sensu”, ou seja, com o término da “votação”, mormente a de segundo turno, (17) e a oficial publicação de seus resultados, finda uma etapa importante do processo eleitoral. A partir daí, por exemplo, ninguém mais, por certo, falará em propaganda eleitoral, ao menos até as vésperas de um novo pleito. A par disso, termina o trabalho gigantesco da Justiça Eleitoral e seus órgãos, até então canalizado e

executado no sentido de propiciar a colheita dos votos do eleitorado e sua totalização, candidato por candidato, partido por partido, coligação mais coligação. Termina, nas eleições proporcionais, o cálculo da “distribuição das cadeiras”, definindo-se quem assume desde logo e quem fica na posição de suplente. (18) Figuras penais severas, todas elas com pena de reclusão, como as dos arts. 299, 301, 302, 309, todos do Código Eleitoral, entre outras, perdem a possibilidade de tipicidade e, a partir daí, não mais se desencadeiam enquanto “crime possível” para seus respectivos agentes. Termina, para o eleitor, a festa das eleições, assim como acaba para os candidatos, partidos políticos e coligações o clima de comum expectativa antagônica que antes vivenciavam. Todos eles, a partir da oficial publicação dos resultados dos turnos, se bipolarizam em dois enormes grupos remanescentes da corrida às urnas: o dos “vitoriosos” e o dos “derrotados”.

Porém, não termina aí, com certeza, o período chamado de “microprocesso eleitoral”. Ele vai mais longe e é mais complexo, como complexa também é a fórmula para escolha dos critérios para se eleger seu marco terminativo.

Não se poderia conceber que a prestação de contas à Justiça Eleitoral dos recursos e gastos das campanhas ocorresse fora do processo eleitoral. Instituto jurídico importante, intimamente conectado com a busca dos votos, e, especialmente, com a propaganda eleitoral, que são atos próprios e inafastáveis do processo eleitoral, a prestação de contas também deve se situar no seio das raias temporais delimitadoras desse mesmo período. Exatamente, aliás, onde hoje se localiza. (19)

Há, ainda, outro fator importante a considerar. Apesar de ser um argumento de valor apenas relativo ao que aqui se está a sustentar, a IJE, como se sabe, normalmente é interposta antes do pleito, podendo, inclusive, ser ajuizada para punir autores de fatos irregulares praticados no próprio dia da votação. Ora, assim, é absolutamente normal que nos dias imediatamente subsequentes ao pleito, principalmente no período que vai dele até o último dia do ano da eleição, ela venha a ser julgada, podendo impor apenamento significativo aos acusados, como, por exemplo, a inelegibilidade, impedindo-lhes, até, a própria posse. (20) Não seria lógico, então, que efeito dessa envergadura e com essa consequência na vida e nos direitos políticos das pessoas ficasse de fora do processo eleitoral.

É de ressaltar, porém, por amor à lealdade científica, tal como já o dissemos, a relatividade deste argumento, uma vez que a IJE, em certos casos, pode ser julgada depois da posse, quando, por óbvio, não se fala mais em processo eleitoral “stricto sensu”, que é o período que aqui se pretende objetivamente delimitar. (21) Mas, por certo, esta exceção não terá força o bastante para infirmar o argumento.

O art. 236 do Código Eleitoral, com o instituto da imunidade penal nele inserido, também é fenômeno eleitoral com relevância o suficiente para que o intérprete não o deixe de fora do processo eleitoral. Ao contrário, a este ele certamente pertence, e, nele, obviamente, deverá estar inserido.

Em definitivo, no entanto, para sepultar de vez a “data das eleições com a publicação de seus resultados” como o marco final do processo eleitoral, tome-se a assertiva segundo a qual isso não seria possível por deixar de fora do período a diplomação. Este septuagenário instituto jurídico de Direito Eleitoral codificado (o 1º Código Eleitoral, de 24.2.1932, já a consagrava) é o que, realizado validamente em ato único (e que, fora o raro caso de nulidade, jamais poderá ser repetido), declara positivamente constituído o pleito e seus resultados, como ato jurídico perfeito, acabado e válido, de resultados universais e de reconhecimento e eficácia “erga omnes”. Vale dizer, ato complexo que é, a eleição só se ultima com a diplomação válida do pleito e de seus resultados, de que aquela é seu pressuposto inarredável.

A data ora analisada não satisfaz, destarte, para os relevantes fins a que aqui nos propomos a eleger.

Passemos, na sequência, ao exame de outro possível marco final do microprocesso eleitoral, a saber, a “data limite para a diplomação”.

4.2.2. A DATA LIMITE PARA A DIPLOMAÇÃO

Há muito tempo já se considera remansoso entre nós que o processo eleitoral termina com a diplomação do pleito e de seus resultados. Há anos vem se dizendo isso. Nós mesmos já o dissemos. (22) Todavia, a orientação mais moderna e mais completa, e que mais cientificamente explica o processo eleitoral e sua duração, não é mais neste sentido. Vale dizer, essa máxima antiga de Direito Eleitoral hoje não pode mais ser aceita. É hora de mudá-la. Logo, o que se tinha por sedimentado e já dogmatizado, hoje já merece ser revisto, mormente por aqueles que, como nós, passa a ver a Justiça Eleitoral como competente para conhecer e julgar as controvérsias surgidas em decorrência da sucessão nos mandatos eletivos antes da posse dos eleitos e, inclusive,

até depois dela, entre outros assuntos que hoje ainda não lhe são atribuídos. A defender uma competência mais ampla para a Justiça Eleitoral, só excepcionada por inafastáveis restrições de ordem constitucional, está o magistério absolutamente correto do ilustre **Pedro Henrique Távora Niess**, cujo perfil cultural nesta matéria continua dando relevo à doutrina eleitoral: “Enfim, à Justiça Eleitoral cabe processar e julgar as causas nas quais se identifique *matéria eleitoral*, que por força da Constituição não estiver deferida ao Supremo Tribunal Federal ou ao superior Tribunal de Justiça (competência *ratione personae*). (23)

Com esta nova linha de raciocínio que passamos a adotar, a diplomação deve ser considerada, então, o instituto jurídico que encerra o pleito e que está a completar e tornar imutável a publicação de seus resultados. Não deve, porém, ser tida como o termo final do processo eleitoral, expressão que não pode ser confundida com “eleição”. Se até esta parte do desenvolvimento doutrinário do Direito Eleitoral assim se podia entender, hoje não se pode mais considerar a diplomação como termo “ad quem” do processo eleitoral. Nem, tampouco, se afirmar que, com ela, termina a competência da Justiça Eleitoral.

Há bons argumentos que nos fazem abandonar estas antigas conclusões.

a) O Recurso Contra a Diplomação - RCD, a ser interposto em três dias a contar da diplomação (CE, arts. 258 e 264), e a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME que se pode ajuizar em 15 dias também a contar da diplomação (CF, art. 14, § 10), são medidas que não deixam a diplomação transitar em julgado, pelo menos em relação aos sujeitos passivos dessas respectivas relações processuais. Ora, se pode, mesmo em parte, não transitar em julgado, a diplomação não é um instituto de efeitos instantâneos, embora de abrangência universal, não servindo, portanto, para ser tomada como marco final do processo eleitoral. Este não poderia terminar para uns e não terminar para outros. Não se poderia conceber, ademais, que medidas processuais importantes como o RCD e a AIME, que questionam fatos ocorridos dentro do processo eleitoral, fossem ajuizadas fora dele, não importando - é claro - a data em que vierem a ser julgadas.

b) O diploma é documento público verdadeiro, de natureza eminentemente eleitoral, decorrente de uma diplomação válida que é seu pressuposto necessário, e que ele está a atestar. Sua finalidade é permitir aos eleitos a assunção a seus respectivos mandatos eletivos. Enquanto que a diplomação é um instituto jurídico eleitoral de extensão universal, abrangendo todo o pleito e seus resultados, o diploma é um documento dela originário de extensão meramente individual. A diplomação vale para todos e até para terceiros estranhos ao processo eleitoral. O diploma só se refere e só vale para o titular cujo nome nele constar. O diploma, ao contrário da diplomação, pode ser repetido “n” vezes, por qualquer razão. (24) A diplomação só será refeita ou repetida num único caso: a eventual nulidade. Fora disso, ela é única e universal, ato jurídico de natureza e finalidade eleitoral, de efeito declaratório, constitutivo e positivo. O diploma não é ato jurídico, mas um documento eleitoral que está atestar um ato jurídico do qual é originário: a diplomação.

Portanto, com essas características próprias, não poderia a diplomação encerrar o processo eleitoral, pois o principal documento dela originário não poderia mais, daí, ser expedido. E, já sabemos, é variada a possibilidade de expedição de diploma, como único documento hábil o bastante para ensejar a posse dos eleitos, em dia posterior ao da diplomação. **Pedro Henrique Távora Niess**, com correção inexcusável, aqui nos socorre mais uma vez: “Com a diplomação dos eleitos e dos suplentes chega ao auge a eleição, mas com ela não se esgota, como é evidente, o processo eleitoral *latu sensu*, administrado pela Justiça Eleitoral. E os atos peculiares à determinada eleição, insiste-se, poderão ser discutidos após a expedição dos diplomas a que precederam, observadas as determinações vigentes, sob pena de se negar direito à impugnação destes mesmos atos, de natureza indiscutivelmente eleitoral, recusando-se vigência à Constituição e ao Código Eleitoral de 1965.” (25)

4.2.3. O ÚLTIMO DIA DO CALENDÁRIO CIVIL DO ANO DA ELEIÇÃO, VÉSPERA DA DATA DA POSSE DOS ELEITOS.

É neste dia que termina, em definitivo, para nós, o período do “microprocesso eleitoral” ou o simplesmente denominado “processo eleitoral”. (26) E assim é não porque ele coincide com o término do ano da eleição, mera casualidade de datas sem significado maior, mas sim porque, a partir da posse dos eleitos, passa a incidir outro ordenamento jurídico, diverso do eleitoral, a regular o exercício dos mandatos eletivos e as demais relações advindas do pleno gozo dos direitos políticos das pessoas, eleitos e não-eleitos. Cessa, aqui, **a princípio**, a competência da Justiça Eleitoral e de seus órgãos para o julgamento das controvérsias que, direta ou indiretamente, digam com matéria relacionada com as candidaturas, com o pleito e com seus resultados.

Delimitado o período, vê-se que todos os principais institutos das quatro grandes fases do processo eleitoral (27) ficaram situados dentro dele, como é natural, mais adequado, mais

aconselhável e mais científico. Na ordem cronológica em que cada um deles surge no processo eleitoral (ou pode surgir), teríamos:

PRINCIPAIS INSTITUTOS JURÍDICOS

4.2.3.1. Desincompatibilização: Pesquisas eleitorais: registro e divulgação. Saída tempestiva de cargo ou função pública, ou de empresa privada que tenha vínculo com o poder público. Formalização das desincompatibilizações e/ou renúncias. Comprovação das desincompatibilizações e/ou renúncias. Propaganda eleitoral antecipada.

Principais datas: 5 de abril e 5 de junho.

4.2.3.3. Convenção Partidária: Possibilidade de coligação. Escolha de novos candidatos. Candidatos natos. Número de candidato por partido ou coligação. Vaga dos sexos. Lavratura das atas. Propaganda eleitoral antecipada.

Principais datas: 10 a 30 de junho.

4.2.3.4. Registro das Candidaturas: Documentos para o registro. Condições de elegibilidade. Inelegibilidades. Pedido de registro. Impugnação de candidatura de adversário: ajuizamento de AIPRC. Defesa de registro. Decisão judicial e recurso. Abusos eleitorais: ajuizamento da Investigação Judicial Eleitoral - IJE. Decisão judicial e recurso ao TSE. Propaganda eleitoral antecipada. Substituição de candidatos.

Principais datas: 5 e 7 de julho e 23 de agosto.

4.2.3.5. Propaganda Eleitoral: Início do período da propaganda eleitoral. Propaganda eleitoral lícita, irregular e criminoso. Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão. Propaganda eleitoral na imprensa. Propaganda por “outdoors”. Comitê financeiro. Arrecadação de recursos. Controle dos gastos com a propaganda eleitoral. Direito de resposta: pedido e defesa. Ajuizamento de IJE. Debates de candidatos. Decisão judicial e recurso.

Principais datas: 6 e 19 de julho e 20 de agosto.

4.2.3.6. Votação em 1º Turno: Exercício do direito de voto. Voto eletrônico e voto manual. Fiscalização da votação pelos partidos políticos. Imunidades eleitorais de candidatos. Fim do período de propaganda eleitoral. Propaganda eleitoral permitida no dia da votação em 1º turno. Medidas judiciais eleitorais de urgência contra os adversários e para garantir direitos perecíveis. Defesas urgentes. Decisões judiciais e recursos.

Principal data: primeiro domingo de outubro.

4.2.3.7. Apuração do 1º Turno (Totalização dos Votos): Fiscalização da apuração pelos partidos políticos. Acompanhamento da totalização de votos. Divulgação dos resultados. Medidas judiciais eleitorais de urgência. Decisões judiciais e recursos. Prestação de contas.

Principais datas: 11 e 19 de outubro.

4.2.3.8. Votação em 2º Turno: Exercício do direito de voto. Voto eletrônico e voto manual. Fiscalização da votação pelos partidos políticos. Imunidades eleitorais de candidatos. Propaganda eleitoral permitida no dia da votação em 2º turno. Atuação da equipe de propaganda. Medidas judiciais eleitorais de urgência contra os adversários e para garantir direitos perecíveis. Defesas urgentes. Apuração do 2º Turno: totalização dos votos. Fiscalização da apuração pelos partidos políticos. Acompanhamento da totalização de votos. Divulgação dos resultados. Medidas judiciais eleitorais de urgência. Decisões judiciais e recursos. Prestação de contas.

Principais datas: 11, 19 e 27 de outubro e 5, 6, 14 e 26 de novembro.

4.2.3.9. Diplomação: Solenidade de diplomação. Outorga do diploma a eleitos e suplentes. Recusa à outorga de diploma. Medidas judiciais eleitorais de urgência para a garantia do recebimento do diploma. Defesa do diploma. Recurso Contra a Diplomação - RCD dos adversários. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME: propositura e defesa. Decisões judiciais e recursos.

Principais datas: 19 e 22 de dezembro e 3 de janeiro.

4.2.3.10. Posse dos Candidatos Eleitos: Solenidade de posse. Medidas judiciais de urgência para a garantia da posse. Defesa da posse. Impugnação da posse dos adversários. Decisão judicial e recurso.

Principais datas: 1º e 31 de janeiro e 1º de fevereiro.

Em resumo, a partir daqui, não se deve mais falar em candidatos, mas sim em eleitos, suplentes e não-eleitos. Terminada a eleição, e, mais do que ela, o próprio “processo

eleitoral”, falar-se-á, a partir de agora, em exercício do mandato eletivo e em exercício dos direitos políticos. A propaganda eleitoral já de há muito estará cessada. Haverá lugar, novamente, nos espaços da mídia, para a propaganda partidária, com seu regramento jurídico próprio e diverso do daquela. (28) As coligações, que agruparam e sustentaram as candidaturas, perderão grande parcela da importância que até aqui tiveram, dando lugar às bancadas e aos blocos parlamentares nas casas legislativas.

É aqui que, para nós, passa a vigorar, tomando relevo e importância, o Direito Parlamentar, ramo do Direito Público ainda não formalmente existente entre nós. Infelizmente, não goza ele, ainda, de autonomia legislativa, didática e nem doutrinária. Indeadamente, a nosso sentir, os autores tratam os temas que lhe seriam afetos como se pertencentes ao âmbito do Direito Eleitoral ou do próprio Direito Constitucional, o que não nos soa como adequado.

5. A VIGÊNCIA DE ORDENAMENTO JURÍDICO DIVERSO

A posse dos eleitos pressupõe, “de jure”, o fim do processo eleitoral e seus incidentes. É de se ter por certo que até a posse todas as medidas processuais eleitorais relacionadas às candidaturas, ao pleito e a seus resultados, já foram aforadas e, inclusive, até julgadas. Mesmo que existam, ainda, pendentes de trânsito em julgado algumas situações, verdade é que o advento da posse, cujo império é de ordem constitucional, erege como ato jurídico perfeito o que já se decidiu em matéria eleitoral. Eventualmente, poderemos ter até coisa julgada, e, inclusive, direito adquirido.

A realidade tem mostrado que, ano após ano, ao se chegar na época da posse já está findo, e com sucesso, o processo eleitoral e a matéria que lhe é afeta. O que resta pendente de julgamento é, invariavelmente, um mínimo de situações que nem de longe inviabiliza que se decreto o fim dos velhos mandatos e o início dos novos mandatos eletivos. Mesmo que assim não fosse, verdade é que por terem os mandatos eletivos durações certas, previstas na Constituição Federal, por mais incompleta que tenha sido a prestação jurisdicional no processo eleitoral, e por mais provisória que seja a leitura do resultado das urnas, a data da posse serve para marcar, de vez, o marco final ou terminativo do processo eleitoral. E assim é porque, com a posse, e a partir dela, passam a incidir regras jurídicas diversas, cogentes e impositivas, inafastáveis a qualquer pretexto e que mudam a realidade que até então se vivia. Essas regras são capazes o bastante até para tirar do mundo do Direito Eleitoral a solução final para algumas situações novas que, se ocorridas antes da posse, nele estariam situadas. Ou para dar solução a situação ou fatos antigos que, mesmo criadas ou ocorridos ao tempo do processo eleitoral, não ficaram solucionados em definitivo antes da posse dos eleitos. Como exemplo dessas situações, temos a questão da sucessão nos mandatos eletivos, relativamente às eleições majoritárias, decorrente de fatos como a morte, a renúncia, a decretação de inelegibilidade, etc. Para nós, ela sempre se dará pelas vias de direito outro que não o eleitoral, salvo em duas únicas situações: a) quando for o caso em que a lei indicar a necessidade de se fazer nova eleição; e, b) quando a lei, expressamente, autorizar o chamamento do segundo mais votado. (29)

O ordenamento jurídico diverso a que nos referimos é de ordem constitucional “stricto sensu”, pois é a Constituição Federal e as constituições dos Estados que: 1) definem o início e o término dos mandatos eletivos; e, 2) impõem que, em caso de impedimento ou vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República - ou de Governador e Vice-Governador -, devem ser chamadas ao exercício as autoridades também indicadas nesses textos. Na esfera municipal, com idêntica solução, a sucessão consta das respectivas leis orgânicas, que nada mais são do que as constituições dos Municípios. (30)

6. CONCLUSÕES

Nunca tivemos a veleidade de querer esgotar tema tão complexo e vasto com estas poucas páginas. Sabemos que muito árdua é a tarefa de encontrar balizamentos sólidos o suficiente para serem eleitos como marco, inicial ou final, de qualquer período que englobe institutos jurídicos, mormente os de natureza eleitoral. A dificuldade - como se sabe - reside na relatividade das datas, na amplitude teórica e prática dos institutos, na complexidade da vida de relação e, basicamente, na máxima, tanto universal como correta, de que “os fatos correm à dianteira das normas”.

Mesmo assim, a nossa posição - que aqui vai declinada com a nota de que está sujeita à reavaliação quando a nós chegar outro estudo melhor, e que melhor e com base mais sólida conclua de modo diverso - é no sentido de que **“o processo eleitoral, também denominado ‘microprocesso eleitoral’, se inicia com o prazo limite para a desincompatibilização ou renúncia, para quem deseja se candidatar, terminando no último dia do calendário civil do ano da eleição, véspera da posse dos eleitos”**.

Assim sendo, algumas conclusões podem ser desde logo enumeradas, enquanto conseqüências do período que no tempo aqui se delimitou, sem prejuízo de outras que só virão à medida em que ocorrerem os respectivos fatos.

A saber:

6.1. Os institutos jurídicos ocorridos antes dos seis meses anteriores ao pleito (de que são exemplos clássicos a necessidade de terem os futuros candidatos filiação partidária e domicílio eleitoral pelo mínimo de um ano; o dever de registro dos estatutos do partido, um ano antes do pleito, no TSE, visando à participação nas eleições; o registro das pesquisas de opinião na Justiça Eleitoral a partir de 1º de janeiro do ano da eleição; a necessidade de ajuizamento de ação tendente a elidir eventual inelegibilidade decorrente do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/90, no prazo previsto na Súmula 1 do TSE; a realização de prévias partidárias; a figura, cada vez mais comum, dos pré-candidatos, etc.) situam-se na “fase preparatória” do processo eleitoral, em *lato sensu*. Reconhece-se neles, apenas, um indicativo da intenção de concorrer, sem força, contudo, para desencadear a campanha ou o processo eleitoral em termos próprios.

6.2. Está esgotada a validade da máxima sustentada há anos de que com a diplomação do pleito e de seus resultados termina a competência da Justiça Eleitoral para as questões relacionadas com o processo eleitoral.

6.3. A não ser por uma mesmice hoje sem sentido - como no passado tampouco havia - e ao nosso apego injustificado a uma prática antiga que a falta de uma inquietação jurídica mais criadora insiste em manter, algumas controvérsias nascidas de institutos ocorridos dentro do processo eleitoral com as raias aqui delimitadas devem ser aforadas na Justiça Eleitoral, em absoluto detrimento da competência da Justiça Comum para delas conhecer e julgar. E isso pode ser feito desde já, mesmo tendo ocorrido a posse dos eleitos e com o ordenamento legislativo hoje vigente, sem a menor necessidade de edição de novos textos legais a disciplinar essas matérias. **(31)**

6.4. O art. 36, caput, da Lei das Eleições, é regra de aplicabilidade e eficácia relativa (no tempo), e não absoluta, só podendo ser impostas as suas sanções quando a ação do agente se situar dentro do processo eleitoral aqui limitado, e antes da data prevista para o exercício da propaganda lícita, sem prejuízo do devido processo legal e da ampla defesa. A defesa do Estado para comportamentos nefastos que vierem a ocorrer fora destes limites temporais haverá de ser de outra ordem e natureza, e diversa deverá ser, também, a função social de eventual apenamento.

6.5. O “processo eleitoral” de que nos fala o art. 16 da Constituição Federal não é outro senão o período aqui delimitado, podendo a lei nova com vigência anterior a um ano alterar qualquer instituto jurídico situado fora dele, e, se dentro dele, todo e qualquer instituto que não se relacione com o Princípio Iqualitário, vigente entre os candidatos, partidos políticos e coligações.

Notas:

(1) - Emenda Constitucional nº 4, de 14 de setembro de 1993, tinha a seguinte redação: "Artigo único. O art. 16 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: *Art. 16 – A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência.*"

(2) - A Investigação Judicial Eleitoral – IJE está prevista nos arts. 19 e 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 – Lei das Inelegibilidades.

(3) - Hoje, a propaganda eleitoral paga começa, licitamente, a partir do dia 5 de julho do ano da eleição, à luz do art. 36, caput, da Lei das Eleições.

(4) - Hoje, a arrecadação de recursos para as campanhas eleitorais pode começar, licitamente, a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos, conforme o art. 19, § 3º, da Lei das Eleições.

(5) - A data limite para a transferência do eleitor que quer se candidatar em nova circunscrição é aquela ditada pela regra do domicílio eleitoral do candidato (LE, art. 9º, caput) **mais** a ditada pela regra prevista para a transferência (CE, art. 55, § 1º, III). Ela seria, então, de, no mínimo, 1 ano e 3 meses antes do novo pleito.

(6) - O Princípio da Universalidade aqui referido é aquele que obriga a data escolhida a ser o prazo mais geral possível, se referindo a todas as fases e institutos do processo eleitoral e se relacionando a todos os protagonistas do pleito, quer sejam os eleitores, os candidatos os partidos políticos, as coligações e até os órgãos da Justiça Eleitoral. Esse princípio se opõe a datas específicas e próprias a certos candidatos ou fatos, e que se referem a situações concretas e a hipóteses de alcance limitado dentro do processo eleitoral.

(7) – “O art. 16 não impediu a edição de sucessivas leis eleitorais, destinadas a regular os respectivos pleitos. Não gerou, assim, uma estabilidade absoluta para o processo eleitoral. É de se reconhecer, porém, que significa, na prática, uma segurança mínima para o processo e para a igualdade entre partidos e candidatos que nele deve imperar. Hoje, sob a ótica legislativa, graças ao Princípio da Anualidade, o ordenamento positivo eleitoral é o mais democrático da ordem jurídica e o que mais desfruta de estabilidade. A lei eleitoral é uma das poucas –senão a única- que tem data certa para ser editada, jamais tomando de assalto, de sobressalto ou de surpresa os seus destinatários. A par de poder haver, com o princípio, uma preparação mínima de parte dos partidos e da sociedade para aguardar a sua edição, uma vez publicada a lei eleitoral, há um ano (no mínimo) de prazo para que os interessados a conheçam, a ela se adaptem e para que dela possam extrair a melhor mensagem do que ela proíbe ou do que ela permite.” In, **Joel J. Cândido, “Inelegibilidades no Direito Brasileiro”, Edipro, Bauru, SP, 1999, pág. 18.**

(8) - A última eleição realizada em ano ímpar, até agora, foi em 3 de outubro de 1989, um ano após a entrada em vigor da atual Constituição Federal de 1988. Nesse pleito, foi eleito Presidente da República o Sr. Fernando Affonso Collor de Mello, e, como Vice-Presidente, o Sr. Itamar Franco.

(9) – Há outros exemplos de prazos de seis meses: LC nº 64/90, art. 1º, II, III, IV, V, VI e VII e § 1º.

(10) - O uso do poder de polícia, nesses casos, implicaria, em essência, em se determinar ao eleitor, candidato, partido político ou coligação por ela responsável a retirada da propaganda eleitoral considerada abusiva, repondo o local a seu *“status quo”* anterior.

(11) – Referimo-nos, por exemplo, a uma propaganda eleitoral realizada em dezembro de 2000, julho ou novembro de 2001, visando ao pleito de outubro de 2002.

(12) – A se ter como razoável punir o autor de uma propaganda eleitoral feita em fevereiro de 2002, por exemplo, visando à eleição que se realizará em outubro desse ano, é descabida a punição de outra realizada em dezembro de 2000, tendo por escopo o mesmo pleito, embora ambas, em tese, tenham ofendido o art. 36, caput, da Lei das Eleições.

(13) - Exemplos desses institutos: a fixação do domicílio eleitoral e da filiação partidária pelo seu prazo mínimo legal; a data limite para a transferência de eleitores; as desincompatibilizações e as renúncias pelo prazo mínimo legal e, inclusive, as prévias nos partidos políticos, prática saudável cada vez mais usada pelas agremiações partidárias. Estes institutos, ou, pelo menos, alguns deles, inserem-se, por óbvio, dentro do que se convencionou chamar de microprocesso eleitoral.

(14) – Talvez já seja conhecida a nossa crítica a essa coincidência de datas. Veja-se **Joel J. Cândido**, “**Direito Eleitoral Brasileiro**”, **Edipro**, 9ª ed., **Bauru, SP, 2001**, **pág. 437-439**.

(15) – Sobre a figura dos “candidatos natos” veja-se, também, a nossa crítica: “A figura dos candidatos “natos” ou “biônicos” não nos é simpática. Enfraquece as convenções, que são o órgão democrático de deliberação partidária. A nosso sentir, é um mau uso das prerrogativas inerentes à autonomia de organização e funcionamento dos partidos políticos, asseguradas no art. 17, § 1º, da Constituição Federal, pelo legislador, após a edição da nova Carta Constitucional de 1988. Limita o direito dos demais filiados. Quebra, por evidente discriminação, o princípio da igualdade partidária. Dificulta a oxigenação das bancadas, o expurgo do mau parlamentar, assim como a admissão e ascensão de eventual candidato com boa proposta e com possibilidade de efetivo sucesso nas urnas.” In, “**Direito Eleitoral Brasileiro**”, **idem**, **ibidem**, **pág. 384**.

(16) – Considerando o pleito de 6 de outubro de 2002 (primeiro domingo desse mês), a data por nós eleita seria de 5 de abril de 2002, exatamente seis meses antes dessas eleições.

(17) – A legislação atual prevê segundo turno nas eleições para Presidente da República, para Governador em todos os Estados e no Distrito Federal, e, também, para Prefeito Municipal nos Municípios com mais de duzentos mil eleitores. Sem embargo, tramitam no Congresso Nacional várias intenções legislativas no sentido de alterar ou extinguir o instituto do segundo turno nas eleições brasileiras.

(18) – Para nós, o suplente tem um “direito expectativo gerador” ao mandato eletivo e, como tal, pode - e deve, se for o caso - ser sujeito passivo da relação jurídico-processual da IJE, do Recurso Contra a Diplomação - RCD e da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME, tal como o titular eleito.

(19) – Para as eleições de 2002, conforme seu Calendário Eleitoral, a data limite para a prestação de contas é o dia 5/11 para o primeiro e 26/11/2002 para o segundo turno das eleições.

(20) – Vide, nesta parte, o art. 22, XIV e XV, da Lei das Inelegibilidades.

(21) – Temos como já conhecida a nossa posição quanto ao prazo limite para o julgamento da IJE após as eleições, há anos doutrinariamente sustentada, e que é no sentido de que: a) em relação a candidatos eleitos, vai só até o 15º dia após a diplomação; b) em relação a quem não foi eleito, ou a quem não concorreu, poder ser julgada até 3 anos após os fatos que a desencadearam.

(22) – Vide **Joel J. Cândido**, “**Direito Eleitoral Brasileiro**”, 9ª ed., **Bauru, SP, 2001**, **pág. 224**.

(23) – In, “**Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**”, **Edipro**, **Bauru, SP, 1996**, **pág. 51**.

(24) – Indicamos o extravio e o erro material em sua confecção como exemplos bons o bastante para ensejar a emissão de um novo diploma a um eventual interessado.

(25) – Exemplo típico de possibilidade de expedição tardia do diploma consta do art. 29, § 2º, da Lei das Eleições. Como o que deve ser ali sobrestado é o diploma, e não a diplomação, uma vez prestadas as contas da campanha o eleito passa a fazer jus ao diploma. Este, então, deverá ser expedido para que ele possa tomar posse no mandato eletivo para o qual foi eleito. Quanto à redação desse artigo, grosseiramente confundindo diplomação com diploma, vide **Joel J. Cândido**, “**Direito Eleitoral Brasileiro**”, 9ª ed., **Edipro**, **Bauru, SP, 2001**, **pág. 424-425**. O magistério de **Pedro Henrique Távara Niess**, por nós citado, está em “**Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**”, **Edipro**, **Bauru, SP, 1996**, **pág. 51**.

(26) - Recorde-se que, a nosso entender, o processo eleitoral começa, exatamente, com “a data de maior prazo para a desincompatibilização ou a renúncia para quem quer se candidatar”. Assim, na prática, considerando as eleições de 2002, teríamos: início do processo eleitoral em 5 de abril; e, seu término, em 31 de dezembro de 2002.

(27) – As quatro grandes fases do processo eleitoral “stricto sensu” são as seguintes: preparatória, votação, totalização (ex-escrutínio) e diplomação. Hoje, com o voto plenamente computadorizado, é possível se falar em apenas três fases, linguagem mais moderno e mais consentâneo com os novos tempos, a saber: preparatória, votação/totalização e diplomação.

(28) - Vide a Lei nº 9.096, de 19.9.95 – Lei dos Partidos Políticos (LPP), arts. 45 a 49.

(29) – Da primeira exceção, vide os arts. 56, § 2º e 81 da Constituição Federal. Da segunda, vide o art. 77, § 4º, também da Carta Magna. Não nos parece minimamente concebível que, fora das hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal, se chame o segundo mais votado para assumir o cargo executivo quando, por qualquer razão, no exercício do mandato eletivo, não puderem continuar o titular e seu vice. Não se pode deixar de lamentar que, com tanta facilidade, se materialize desprezo, pura e simples, a ordenamento jurídico constitucional. Todavia, tudo indica que, no momento, neste País, contra o nosso voto, esta passa a ser a preferência dos tribunais.

(30) – Quanto à duração dos mandatos eletivos, vide os arts. 82; 46 § 2º, 28, caput e 29, I, da Constituição Federal. Relativamente à data das posses, temos: Presidente, Vice-Presidente da República, Governadores, Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, arts. 82 e 28; dos Senadores, art. 57, § 4º, e dos Prefeitos Municipais, art. 29, III, todos da Constituição Federal. Finalmente, dos Deputados Federais, Estaduais, Distritais e Vereadores, as datas são aquelas previstas nas respectivas constituições e leis orgânicas, observado o art. 4º, § 4º, do ADCT da Constituição Federal. No que concerne a quem deve suceder ou substituir o titular em caso de impedimento ou vacância, vide o art. 80 da Constituição Federal e seus análogos nas respectivas constituições estaduais, na Lei Orgânica do Distrito Federal e nas leis orgânicas dos respectivos Municípios.

(31) – São exemplos dessas lides, entre outras: a) a discussão acerca do preenchimento das cadeiras então ocupadas por filiados de um partido político que, no curso do mandato eletivo, trocaram de sigla; b) a controvérsia entre suplentes para obtenção de cadeira eventualmente vaga; c) a discussão relativa ao número de cadeiras nos parlamentos, sua eventual diminuição ou aumento, e a conseqüente redefinição de seus titulares e suplentes; d) toda e qualquer lide relativa à fidelidade e disciplina partidária em que for agente filiado já escolhido em convenção para concorrer ou quando envolver titular ou suplente de mandato eletivo.

* Advogado especializado em Direito Eleitoral e Partidário. Conferencista nacional e autor. Sócio Fundador e ex-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral – IBRADE.