

A ineficiência da ação de impugnação de mandato eletivo na democracia brasileira

Daniel Rodrigues da Silva

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo mostrar, mediante pesquisas doutrinárias e bibliográficas, algumas das principais características da ação de impugnação de mandato eletivo, apontando sua ineficiência na democracia brasileira. Este estudo tem o intuito de demonstrar os meios cabíveis do nosso ordenamento jurídico, visando sanar abusos e irregularidades cometidas dentro do processo eleitoral. O objeto do presente trabalho tem base no texto constitucional firmado no bojo do art. 14, §§ 10 e 11, que lhe confere base jurídica para incidência de hipóteses decorrentes de corrupção, fraudes e abuso de poder econômico durante as disputas eleitorais. Analisam-se as outras modalidades de ações judiciais, bem como a credibilidade dos partidos políticos e sua representatividade.

Palavras-chave: democracia; representatividade; mandato eletivo; processo eleitoral; impugnação.

ABSTRACT

This article aims to show, with doctrinal and bibliographic research, some of the main characteristics of the action for challenging the elective mandate, pointing out its inefficiency in Brazilian democracy. This work aims to demonstrate the appropriate means available in our legal system, aiming to remedy abuses and irregularities committed within the election process. The object of this work is based on the constitutional text signed in the center of art. 14, §§ 10 and 11, which gives it the legal basis for the incidence of hypotheses arising from corruption, fraud, and abuse of

Sobre o autor

Daniel Rodrigues da Silva é formado em Direito pelo Centro Universitário Santo Agostinho (2019) Especialista em Direito Público e Constitucional pela Faculdade Legale (2022). Professor e Pesquisador nas áreas de Direitos Sociais e Ciências Políticas; Estado, Governo e Partidos Políticos, bem como na área de Políticas Educacionais. Tem experiência em Gestão e Controle na Administração Pública. E-mail: daniel07a@hotmail.com

economic power during electoral disputes. The other types of lawsuits are analyzed, as well as the credibility of political parties and their representativeness.

Keywords: democracy; representativeness; elective mandate; electoral process; impugnation.

Artigo recebido em 9 de março de 2022 e aprovado pelo Conselho Editorial em 16 de março de 2022.

Introdução

A Carta Magna de 1988, visando garantir a legitimidade do processo eleitoral e coibir aqueles que de má fé usam o poder público para benefício próprio ou de terceiros, maculando, assim, o poder da representatividade, pune com a perda do mandato eletivo o candidato que aproveitar-se de quaisquer práticas abusivas para obter êxito nas urnas.

De acordo com o art. 14 § 10 e 11 da Constituição Federal - CF:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto e o mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude (Brasil, 2014).

E no preâmbulo da CF/1988 (Brasil, 2014) assevera: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, na sua forma direta ou indireta”.

Um Estado Democrático deve garantir aos seus cidadãos a plenitude dos direitos individuais e sociais, bem como sua liberdade, segurança e bem-estar, em um compasso de desenvolvimento pautado na igualdade, para poder falar-se em justiça com valores supremos de uma sociedade fraterna e pluralista, comprometida com a ordem interna de seu país. O Brasil tem como característica uma democracia representativa e participativa, transmitindo ao cidadão o direito de participar da vida política do Estado.

O que se passa a analisar no presente artigo é um estudo preliminar, a partir de um levantamento bibliográfico pautado na

Constituição Federal do Brasil, no Código de Direito Eleitoral, Código de Processo Civil, entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, em normas doutrinárias e citação de autores. Todos esses baseados em um Estado Democrático de Direito.

O objetivo do presente estudo é esclarecer sobre o mandato eletivo ser nada mais do que uma representação da vontade popular e, ao levar essa problemática para o caso concreto, examinar a ineficácia da ação de investigação de mandato eletivo na Democracia Brasileira.

A fim de demonstrar que, diante dos fatos arrebatados e de futuras irregularidades constatadas no processo eletivo, pode a Justiça Eleitoral cassar o mandato do vencedor de dado pleito adquirido nas urnas, mediante provas concretas e dentro de tempo hábil, respeitando o princípio da ampla defesa e do contraditório, sem ferir nenhum princípio elencado na Constituição Federal, tendo sido consequência direta da decisão soberana do povo, desde que respeite o sufrágio universal.

Segundo a lei 9.840/1999 (“Lei Contra a Compra de Votos”) (Brasil, 1999) assegura que, ressalvado o disposto no artigo 26 e seus incisos, constitui:

[...] captação ilícita de sufrágio o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa e cassação do registro ou do diploma (Brasil, 1999).

Sendo assim, a AIME deve ser considerada um meio de participação democrática, tal como a Ação Popular, proporcionando a tão almejada lisura no referido processo eleitoral.

O período de eleições, conhecido como ano eleitoral, é notório pela constatação do abuso do poder econômico e político, que dar-se-ão mediante a ajuda financeira, pura e simples, que tem como consequência a manipulação da opinião pública. Além da utilização excessiva, durante a campanha eleitoral, de recursos, buscando beneficiar candidatos, afetando assim, a normalidade do processo eleitoral.

Já o abuso do poder político é caracterizado pela sua “posição privilegiada”. Não obstante, muitos desses candidatos são

detentores de mandato eletivo ou possuem nome e renome no meio político. Esses tipos tendem a agir de modo a influenciar o eleitor na sua escolha, bem como acontecia no período imperial, em que os grandes fazendeiros utilizavam o famoso voto de cabresto para lograr êxito nas urnas. Este fato tendo ocorrido em uma realidade não muito distante, no século XXI ainda carrega consigo tal herança, deixando clarividente que muitos candidatos seguem pensando dessa maneira. Já dizia a professora e jurista Sadek (1995) “os representantes eleitos eram sempre os pertencentes ao grupo que estava na situação, o chamado coronelismo”.

O que se passa a analisar no presente artigo é a ineficiência da AIME como um instrumento importante para a democracia brasileira, capaz de coibir condutas ilícitas que ao longo de nossa história política macularam, de forma contundente, o pleno exercício do sufrágio universal, tornando o poder da representatividade um tanto não confiável.

Modalidades de ações judiciais eleitorais

No ordenamento jurídico eleitoral, são cinco os instrumentos de controle sobre o que pode comprometer a legalidade do processo eleitoral, como a influência do poder econômico ou abuso de poder, para que a Justiça Eleitoral possa conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade ou falta de condição de elegibilidade; são eles: ação de impugnação de registro de candidatura, ação de investigação judicial eleitoral, representação, recurso contra a expedição do diploma e ação de impugnação de mandato eletivo, que serão sucintamente abordados a seguir.

Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC)

De acordo com a Lei 64/1990 (Brasil, 1990), o objetivo desta ação é impedir que determinado requerimento de registro de candidatura seja deferido, por estar ausente condição de elegibilidade, pela incidência de causa de inelegibilidade ou por não ter o pedido de registro cumprido a sua formalidade legal.

A Ação de Impugnação de Registro de Candidatura encontra fundamento a partir do artigo 3 da lei citada. O Tribunal Superior

Eleitoral edita, a cada eleição, resoluções que regulamentam os procedimentos de registro de candidatura.

A legitimidade ativa, conforme previsão do artigo 3 da Lei Complementar 64/1990 (Brasil, 1990), pode propor a ação de um candidato ou pré-candidato – ainda que *sub judice* –, partido político ou coligação – que concorra ao pleito na circunscrição eleitoral ou Ministério Público –, exceto representante ministerial que, nos quatros anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária.

Os legitimados passivos são os pré-candidatos e candidatos, isto é, aqueles escolhidos em convenção partidária e que tenham requerido o registro de candidatura ainda não deferido.

O prazo para propositura desta ação é de cinco dias, contados da publicação do pedido de registro de candidatura na imprensa, mediante petição fundamentada.

Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)

Como ação de investigação, tem por objeto e finalidade demonstrar, judicialmente, que durante a campanha eleitoral o candidato investigado praticou qualquer conduta abusiva, do poder econômico ou político, que comprometa a lisura das eleições, conforme descrito na Lei Complementar 64/1990, e o torne inelegível.

O embasamento legal para propositura da ação é o artigo 22 da Lei Complementar 64/1990. (Brasil, 1990) É preciso relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou de autoridade, utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.

Quem tem legitimação concorrente para propor a ação: o Ministério Público, candidato, pré-candidato – ainda que *sub judice* –, partido político ou coligação. Já no polo passivo da demanda, pode ser composto por: partido político, coligação, candidato ou pré-candidato – ainda que *sub judice* –, autoridades e qualquer pessoa que tenha contribuído para o ato ilícito. Quanto ao prazo, pode ser proposta a ação em qualquer tempo, desde que no período entre o registro de candidato e a diplomação.

Representações

Para garantir a legitimidade do pleito, a liberdade do voto e a moralidade das eleições, o objetivo da demanda é impedir ou suspender a conduta irregular, com as respectivas sanções previstas na norma violada.

O embasamento legal da representação eleitoral tem guarida no artigo 96 da Lei 9.504/97. (Brasil, 1997) Salienta-se que, a cada ano de eleições, o Tribunal Superior Eleitoral expede resoluções que tratam especificamente dos procedimentos para as reclamações e representações eleitorais.

O cabimento de representações eleitorais previstas na legislação eleitoral é feito mediante propaganda eleitoral irregular para o exercício do direito de resposta; por irregularidades em doações e pesquisas eleitorais, contribuições, captações e gastos ilícitos em campanhas eleitorais e de sufrágio; e por condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral.

Os legitimados para propor a Ação de Representação Eleitoral encontram-se em qualquer partido político, coligação, pré-candidato ou candidato. O Ministério Público também possui legitimidade ativa.

A legitimidade passiva deve ser averiguada em face do caso concreto a ser julgado, a depender da espécie da demanda. A representação pode ser proposta contra partido político, coligação, pré-candidato, candidato ou qualquer outra pessoa, autoridade ou não, que tenha violado as normas eleitorais.

Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED)

O objetivo do RECED é cassar o diploma, desconstituir a situação jurídica existente e impedir que o eleito, por ter infringido a lei eleitoral, possa exercer o mandato eletivo, com o fim de resguardar a legitimidade da disputa eleitoral.

O fundamento do Recurso Contra Expedição de Diploma tem previsão legal no artigo 262 da Lei 4.737/65 (Brasil, 1965) que apresenta, taxativamente, as hipóteses de cabimento. Somente caberá o recurso nos seguintes casos;

Conforme o Art. 262 da Lei 4.737/65;

I - inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato;

II - errônea interpretação da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional;

III - erro de direito ou de fato na apuração final quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda;

IV - concessão ou denegação do diploma, em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 desta Lei, e do art. 41-A da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Brasil, 1965).

A legitimidade para propor o recurso contra a diplomação é o Ministério Público, candidato, pré-candidato – ainda que esteja com o pedido de registro de candidatura *sub judice* –, partido político ou coligação.

No polo passivo, podem figurar apenas os candidatos eleitos e os respectivos suplentes, se diplomados. O prazo para ajuizamento do recurso será de três dias, com termo inicial sendo o primeiro dia subsequente à data marcada para sessão solene de diplomação.

Portanto, para concorrer a um cargo eletivo, seja em eleições municipais ou gerais, o candidato precisa atender às condições de elegibilidade, esses requisitos referem-se a um conjunto de regras que disciplinam a participação de cidadãos na política.

Os instrumentos judiciais eleitorais são ferramentas eficazes, capazes de garantir a lisura no processo eleitoral, mas nem sempre sua eficácia é garantida, não considerando a soberania popular como princípio base do Estado Democrático de Direito.

Ação De Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)

Dentro dos mecanismos citados, analisaremos a AIME, que se constitui como objeto principal desse artigo, destacando sua finalidade, hipóteses de cabimento, legitimação, prazo e por fim, consequência e efeitos. Ressaltando a importância do princípio da soberania popular e da publicidade na democracia representativa.

Entre todos os mecanismos do processo judicial eleitoral, tem-se a AIME como instrumento destinado a impedir comportamentos que ao longo de nossa história política mancharam o pleno exercício do voto. É uma ação que garante que a vontade do eleitor,

sufragada nas urnas, seja livre, consciente e independente, ou seja, que o eleito tenha sido efetivamente escolhido pelo povo. Por fim, anseia-se que esse candidato seja uma figura detentora das qualidades necessárias à missão que lhe foi outorgada.

Conceito e Finalidade

A AIME é vista como um instrumento legal e é capaz de evitar a contaminação da vontade popular por práticas abusivas, a coibir condutas e vícios no pleito eleitoral.

Sua finalidade é assegurar a confiabilidade no processo de escolha dos candidatos, garantindo sua lisura e legitimidade nas eleições, protegendo, assim, os cidadãos e a soberania popular. Esta ação tem por finalidade desconstituir a diplomação do candidato eleito em razão da eleição ter sido comprometida por irregularidades, levando-a a nulidade, seja por abuso do poder econômico ou político, corrupção ou fraude eleitoral.

Hipóteses de impugnação do mandato eletivo

De acordo com o art. 334 do Código Eleitoral (Brasil, 1965), caracteriza abuso do poder econômico: “Utilizar organização comercial de vendas, distribuição de mercadorias, prêmios e sorteios para propaganda ou aliciamento de eleitores: a própria leitura já demonstra a potencialidade de desequilibrar o pleito”. Este artigo demonstra uma conduta contrária ao comportamento que deveria ser seguido pelo candidato.

A caracterização do abuso de poder político é tido quando aquele que se reveste de legitimidade para ser agente público é capaz de alterar o resultado do pleito eleitoral. Utilizando-se da máquina pública para desvirtuar a opinião dos eleitores com a finalidade de beneficiar um terceiro ou a si próprio.

Para Francisco (2002, 138), “sempre foi uma triste tradição em nossa história a apropriação do cargo em proveito do seu detentor, levando por inafastável consequência, à utilização do cargo para fim de perpetuar o grupo governante no poder”.

É importante esclarecer que para se classificar em abuso de poder político, o ato tem que ser cometido por detentores de cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou

fundacional. Nota-se que o abuso de poder econômico e político são instituídos diferentemente; este primeiro se dá pelo uso excessivo de recursos durante a campanha eleitoral, já o segundo se dá pelo abuso de poder político e apropriação do agente público sobre a máquina governamental, usando-a a seu benefício ou de terceiros.

A AIME define-se por um conjunto de hipóteses de cabimento, dentre elas temos: a) a corrupção: o candidato tenta angariar votos, mediante oferecimento de vantagens ilícitas ou lícitas ao eleitorado; b) abuso de poder econômico: comportamento contrário ao permitido por lei na esfera do pleito eleitoral cedido ao candidato. O êxito nas urnas deve se dar por merecimento e não cerceamento de direitos transmitidos ao seu eleitorado; c) fraude: engano mediante dolo, com intenção deliberativa de burlar a lei.

Procedimento

Não há previsão legal quanto ao procedimento a ser seguido pela AIME. O devido processo legal e a segurança jurídica exigem que as pessoas saibam previamente como deverão comportar-se durante todo o processo. Cumpre, então, observar o rito que melhor se harmoniza com as garantias fundamentais do contraditório e da ampla defesa, sem perder, assim, as peculiaridades próprias da realidade do contexto normativo que a regula.

A princípio, pensava-se que a AIME deveria ser por procedimento comum, previsto no então Código de Processo Civil. Depois, porém, percebeu-se que isso não seria o mais adequado. De acordo com Costa, (2016, 445):

A ação poderá tornar-se inócua, pela demora de sua tramitação, sujeita a regras e prazos, como qualquer outro feito. Bem por isso, alei que vier a cuidar da matéria, separadamente ou dentro do Código Eleitoral, deverá estabelecer rito especial, mais célere e mais consentâneo com a natureza da ação e suas consequências. Porque tal pode ser a demora que o impugnado acabará por cumprir seu mandato sem que ocorra o desfecho da demanda. Isso poderá tornar letra morta o texto constitucional, que, para não ser cumprido, melhor seria não ter sido escrito.

No procedimento da AIME, observa-se a importância da celeridade processual, garantindo o princípio da contraditória e ampla defesa, tendo em vista que o mandato eletivo poderá acabar e a ação não ser julgada.

A AIME deve observar o procedimento previsto na então lei complementar citada, para o registro de candidaturas com aplicação subsidiária conforme o caso das disposições do CPC, e ao tramitar em segredo de justiça e responder na forma da lei, se for temerária ou manifesta má-fé.

Legitimidade e prazo

A AIME poderá ser proposta por qualquer candidato, partido político, coligação ou pelo Ministério Público Eleitoral, como indicado no art. 22, da LC 64/1990, (Brasil, 1990) já que não possui regramento próprio na legislação infraconstitucional.

Compreende-se que qualquer candidato, eleito ou não, poderá figurar no polo ativo da AIME, já que a interpretação nesse sentido deve ser a mais ampla possível. Entretanto, somente pode ingressar com AIME o candidato que tenha concorrido ao mesmo cargo, não sendo admitido, por exemplo, um candidato a deputado federal poder impugnar o mandato de um governador ou senador eleito.

Com relação aos partidos políticos e coligações, a AIME admite a possibilidade da atuação de um partido político isoladamente, mesmo que tenha formado coligação durante o pleito, já que, em tese, os interesses dos partidos coligados encerram-se com a realização da eleição, de modo poderão atuar individualmente ou mesmo em conjunto. Será competente de acordo com o Ministério Público Federal, para ingressar com a AIME, o Procurador Geral Eleitoral-PGE – ou quem o substitua perante o TSE –, o Procurador Regional Eleitoral perante o Tribunal Regional Eleitoral a que corresponde e o Promotor Eleitoral perante o Juiz Eleitoral.

Quanto ao cidadão comum, o eleitor, este não tem capacidade ativa em relação a essa ação de natureza eleitoral. Ainda que seja o mais interessado no resultado de uma eventual procedência e possível afastamento do infrator do mandato, não há previsão legal para tanto. Chega a ser contraditória essa interpretação, já que a sociedade, por meio de seus cidadãos, é a maior interessada na lisura do pleito e a sua proteção em face do abuso de poder

econômico, corrupção e fraude. Tem-se admitido, entretanto, que o eleitor traga à Justiça Eleitoral notícia de eventuais irregularidades, as quais serão encaminhadas ao MP, para que este avalie a propriedade e possa ingressar com a ação por conta própria.

No polo passivo, somente podem figurar aqueles que foram diplomados, incluindo os eleitos e suplentes, já que somente estes possuem a expectativa de assumir o mandato eletivo em algum momento.

Considerando que a procedência da AIME ensejará a cassação do mandato de titular e vice, no caso de cargos do Executivo; e de titular e suplentes, no caso de Senador, é preciso desde a petição inicial o chamamento de vices e suplentes a comporem o polo passivo, na qualidade de litisconsortes, sob pena de determinação de emenda à petição inicial, se ainda possível, ou extinção do feito com julgamento do mérito, se já operada a decadência, de acordo com o novo Código de Processo Civil.

A AIME somente pode ser proposta após a diplomação, que conforme já mencionada, contempla eleitos e suplentes, ainda que não tenham comparecido à solenidade ou que não tenham efetivamente recebido um diploma da Justiça Eleitoral, já que a diplomação é um ato meramente formal no sentido administrativo. (Oliveira, 2014)

No caso de candidatos aos cargos majoritários (Presidente da República, Governador e Prefeito, com os seus respectivos vices, senadores e suplentes) que venham a obter o mandato em momento futuro, como aqueles que ficam em segundo lugar na eleição e há a cassação do primeiro em momento posterior à diplomação, esse prazo passará a contar da data da nova diplomação, que ocorrerá perante o órgão competente após a decisão que cassar o(s) mandato(s) do(s) então titular(es).

Deve-se observar que o prazo para o ingresso com AIME contra um candidato que ficou na condição de suplente no sistema proporcional (Deputado Federal, Estadual e Vereador), inicia-se logo após a sua diplomação, não devendo o candidato assumir um eventual ou permanente mandato, se for provado que incorre nas causas de inelegibilidade. (Oliveira. 2014)

O prazo para a propositura da AIME encerra-se nos quinze dias após a diplomação, sendo que é decadencial e a contagem inicia-se a partir do primeiro dia subsequente.

Não se entende, para fins de propositura da AIME, que o expediente reduzido seja causa para a prorrogação desse prazo, tendo em vista que o prazo de quinze dias não é processual e sim material.

Soberania popular

Segundo o art. 1º, parágrafo único da CF (Brasil, 2014): “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição”, neste artigo, define-se bem a intensidade da vontade popular nos tempos modernos. Contudo, nem sempre foi assim.

Na Grécia Antiga não havia representação popular democrática. O poder era exercido pelos cidadãos por meio da Assembleia do Povo, do Conselho e pela Magistratura, pois não havia delegação de poder. Esse Conselho era composto por mais de 500 cidadãos com mais de 30 anos e sua escolha se dava através de um sorteio, eram responsáveis pela execução das decisões da Assembleia, que por sua vez podia rejeitar as suposições sugeridas. (Rousseau, 1994)

Em Roma, após a deposição do rei Tarquínio, o Soberbo, foi instituída a República e passou-se a deliberar sobre os destinos da nação romana na Assembleia Centurial, onde o voto era direto e se dava pela posição financeira. (Pinto, 2006).

Nota-se que a humanidade viveu por vários séculos sem participação direta nas tomadas de decisão políticas. A escolha dos membros das assembleias se dava por vários critérios, que impediam a participação da massa popular. Na América de Abraham Lincoln, proclamou-se: “a democracia como o governo do povo, pelo povo e para o povo, a capacidade do homem para a justiça faz a democracia possível, mas a inclinação do homem para a injustiça faz a democracia necessária.”. A ideia era que o governo fosse obrigado a pautar-se pela vontade popular, pois todo o poder emana do povo, em conformidade com o princípio da soberania popular. Nesse diapasão, o governo tinha por base a legitimidade que lhe era dada pelos cidadãos.

Para Rousseau (1994), o Estado é resultado de um acordo de vontades, um contrato social, e é fonte de direito e legítima expressão da *volonté générale*. Acreditava-se que a justificativa do poder residiria na vontade direta dos vários indivíduos que compõem o todo social. A soberania popular é uma ideia que decorre da

Escola Contratualista (de 1650 a 1750), representada por Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Portanto, com a doutrina central é que a legitimidade do governo ou da lei está baseada no consentimento dos governados.

Na democracia indireta, o povo não dirige diretamente as questões de governo, faz-se uso do voto para, através dele, escolher seus representantes e outorga-lhes um mandato. Contudo, no Brasil, temos a democracia direta, nessa, o povo tem legitimidade em participar das decisões políticas e no processo de discussões do país por meio do exercício da cidadania, a expressão popular existe em diversas manifestações, como o plebiscito, referendo e a iniciativa popular.

A soberania popular é elemento indispensável à democracia, e a sua concretização ocorre por meio da participação do povo nas tomadas de decisões, surge aí a concepção de Estado democrático-participativo, dotado de efetiva legitimidade, pela qual o povo chega ao poder, tão importante quanto a soberania, a publicidade é indispensável ao Estado de Direito, os julgamentos precisam ser públicos, salvo os casos previstos em lei, tal princípio faz com que os cidadãos acompanhem melhor o mandato dos seus representantes.

Princípio da publicidade

Segundo o TSE, no art.14º, §11 da CF, a tramitação da AIME deve ser realizada em segredo de justiça, já o seu julgamento deverá ser público. A doutrina fundamental afirma que o sigilo é para a necessidade de se preservar o nome e a imagem do impugnado e evitar escândalos da publicidade negativa decorrentes ao processo. A maior repercussão seria em razão dos nomes em jogo, nas inúmeras vezes de absolvição de candidatos, ficaria prejudicada a sua vida pública.

Norteando essa teoria, fica clara a existência de uma colisão entre os princípios constitucionais, enquanto um lado preza a publicidade, o outro preza o segredo de justiça. Fica impossível haver compatibilidade entre princípios ou regras, comparando-se de igual patamar hierárquico ao ordenamento jurídico. Fica subentendido que a regra em apreço impõe segredo apenas na tramitação do feito,

não estendendo-se ao julgamento. Além disso, esclarece-se que os atos que podem levar à perda do mandato mediante a AIME relacionam-se com a vida pública do candidato e não com a particular.

Ao reforçar esse entendimento, menciona-se que o princípio da publicidade de constituir condição de validade ao ato administrativo (art. 37, §1º da CF), além do que dispõe o art.93, XI, do texto constitucional que todos os julgamentos do Poder Judiciário serão públicos, salvo na forma da Lei, quando outro for se proteger de algumas circunstâncias excepcionais do Estado.

Para o jurista mexicano Corona Nakamura (2009, 99):

Atos e procedimentos eleitorais com transparência, sem ocultações, que exige não só a publicidade das sessões de todos os órgãos eleitorais colegiados, mas o dever de ver com a verdade, integral, de forma clara e permanente informar cidadãos e partidos políticos sobre considerações legais e os elementos práticos que sustentam e motivam suas ações, em suma, é necessária uma ética de respeito pelo valor da verdade.

Com isso, ao transferir a decisão aos tribunais sobre as irregularidades no processo eleitoral, tem-se uma intervenção do judiciário no processo eleitoral, mais intensos e frequentes são os pontos de intersecção entre as instituições e os órgãos eleitorais, fato que, tal como a judicialização, torna a AIME ineficaz pela falta de celeridade processual, provas convincentes aos tribunais.

A credibilidade dos partidos políticos

O papel dos partidos políticos na democracia é oportunizar a participação dos cidadãos nas decisões políticas, através da escolha dos seus representantes, de forma organizada, assim como a reunião desses por afinidade de ideias visando o bem comum.

No Estado de Direito, os partidos políticos são fundamentais para a consagração da soberania popular, que é um canal de representação e participação do povo, através de mobilização política por seus atos, ideais e programas de governo. Os eleitores funcionam como meros espectadores da mídia e escolhem seus candidatos distantes do mundo político, através de intuições. Portanto, o candidato que consegue a aceitação emocional dos eleitores dificilmente perderá nas urnas, principalmente se tiver dominação

carismática e populismo. Ou seja, tem mais chances de obter vitória eleitoral aquele “candidato que leva vantagem sobre o adversário na percepção do caráter das qualidades pessoais, dificilmente perde a eleição”. (Lavareda, 2009, 105)

Os eleitores levam em consideração, além da história de vida do candidato, sua trajetória profissional e atuação. Por meio disso, tiram conclusões sobre a personalidade e o caráter dele, o que pode reforçar sua intuição e sentimento. Portanto, podemos concluir que, apesar de ainda estarem no centro do intermédio entre o Estado e a Sociedade, os partidos políticos não são atualmente o principal ponto de referência para orientar o comportamento eleitoral, tendo em vista toda sua repercussão negativa no cenário atual, levando muitos candidatos de partidos tradicionais a perderem seus mandatos por incidir em corrupção e fraudes nas eleições, como hipóteses da AIME.

Ademais, tal ineficiência partidária implica na redução de sua credibilidade, bem como no surgimento de formas alternativas de participação e representação na política.

A representatividade na democracia brasileira

O eleitor precisa identificar-se socialmente para dar a alguém o poder de representá-lo perante o sistema político brasileiro. Contudo, a discussão é se os partidos políticos ainda possuem além da representação política, que é obrigatória pela Legislação Brasileira, também a representação social dos eleitores, aquela que representa os anseios, pensamentos e ideais.

Em termos gerais, segundo Miguel (2003, 124), corroborando com Baquero (2000), são três “conjuntos de evidências” que fundamentam a tese da crise do regime representativo moderno: “o declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança em relação às instituições [...], o esvaziamento dos partidos políticos”. Existem, também, elementos utilizados para evidenciar uma crise no sistema representativo, tais como: as ideologias políticas sem força, a burocratização dos partidos, personalização da política, o *marketing* político e a escolha não racional.

Segundo Baquero (2000), A crise partidária como representante ideológica de uma sociedade ou de parte dela perante o poder

Legislativo acentua-se na medida em que poucos são os eleitos que conseguem corresponder aos anseios do povo, enquanto representado.

A falta de confiança, a variedade no comportamento eleitoral, através de opções distintas em diferentes processos eleitorais, leva a escolhas não racionais e políticas para as decisões eleitorais. Isto é, a maioria do eleitorado se apresenta sem coerência política e partidária, decidindo seu voto em razão de princípios relacionados à afetividade, gostar ou simpatizar com o candidato, extraindo essa percepção através de imagens, modo de falar, de olhar e de se pronunciar. Segundo Silveira (1998, 11), o “novo eleitor não racional faz sua escolha eleitoral através de intuição, sensibilidade e gosto, formas de conhecimento distintas do pensamento racional discursivo e analítico”.

Com isso, o eleitor, fazendo sua escolha irracionalmente, com base nos critérios acima expostos leva o candidato uma vez eleito a não representar os anseios da sociedade.

O candidato, ao cair nas hipóteses de cabimento da AIME, como corrupção, fraude e abuso de poder político, deve ser penalizado, levando-o inclusive a perder o mandato que lhe foi consagrado nas urnas pela vontade soberana do povo.

Consequências e efeitos da AIME no processo eleitoral

Com o julgamento procedente da AIME, ficam os respectivos mandados dos eleitos cassados, por se tratar da anulação dos diplomas expedidos pela Justiça Eleitoral. O Código Eleitoral traz a possibilidade de realizar novas eleições, conforme a seguinte lei, referente aos direitos políticos. Lei 4.737 no art. 224:

Se a nulidade atingir a mais da metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias. (Brasil, 1965)

A nulidade do referido código decorre da constatação de fraude nas eleições. Nesse caso, se o candidato cassado obteve mais da metade dos votos, será necessária a realização de novas eleições, chamada de eleições suplementares, o famoso “mandato tampão”.

O entendimento do TSE é que a AIME não declara a inelegibilidade do candidato por falta de previsão normativa, o principal objeto enseja na perda do mandato obtido de forma ilícita, sendo a inelegibilidade aplicada de forma secundária.

A AIME é uma ação eleitoral que impugna o mandato eletivo obtido com o abuso de poder econômico, corrupção e fraude, podendo ser ajuizado apenas pelos partidos, coligações, candidatos e Ministério Público. Sua tramitação é sigilosa, embora o julgamento seja público. O andamento do processo corre em segredo de justiça, já sua impugnação se dá a partir de 15 dias contados da diplomação, tal prazo é decadencial, exclui o dia do começo e inclui o do vencimento.

O efeito dessa ação determina a cassação do mandato eletivo com eficácia imediata, e, enquanto o TSE não decidir o recurso interposto, o diplomado não exerce o referido mandato. Caso haja anulação de votos que supere a metade dos que foram obtidos nas eleições majoritárias, deverão ser realizadas novas eleições e não há declaração de inelegibilidade do candidato.

Portanto, mesmo que os cidadãos não sejam parte legítima para ajuizar a ação de impugnação de mandato eletivo, sua participação no processo torna-se importante, na medida em que deverá denunciar as autoridades competentes para que essa prática seja efetivamente coibida e a soberania popular prevaleça efetivamente no sufrágio popular, fazendo valer a democracia.

Considerações finais

São bastantes os fatores que levaram à elaboração desse artigo e, sem pretensões de esgotar a matéria, pretendeu-se mostrar como a AIME busca desconstituir a relação jurídica que permite o exercício do mandato eletivo obtido ilicitamente pelo candidato eleito.

A finalidade desse trabalho é demonstrar como é viável coibir e punir aqueles que de má-fé usam o poder público para benefício próprio ou de terceiros, maculando o poder da representatividade, tornando o sufrágio algo não mais desejoso de ser exercido, sujando a confiabilidade do povo no sistema de representação. Assim sendo, tem-se a AIME como uma importante ferramenta de fiscalização e prevenção do ordenamento jurídico.

O importante é sempre deixar viva a missão de interrogar, expor e exigir que seja resguardado o interesse coletivo e individual, que o contrato social seja respeitado e a lei da AIME seja exercida com excelência, sem que interesses alheios venham interferir na sua fiel execução.

A Justiça Eleitoral deve tentar ao máximo atualizar-se conforme os ditames do mundo moderno, a fim de andar lado a lado, coibindo as artimanhas utilizadas pelos candidatos para conseguir resultados positivos na apuração das urnas, e cabe aos aplicadores do direito tentar coibir tais condutas, criando constantemente meios de punir esses infratores.

A partir das leituras feitas e da observação empírica, pode-se inferir que a AIME se torna ineficaz, ao ponto de que o mandato eletivo termina e a ação não é julgada, além da má-fé que os candidatos utilizam para contaminar o processo eleitoral, que muitas vezes se torna um empecilho para provar incidências em corrupção.

Por fim, o interessante aqui seria se os eleitores participassem mais das instâncias de decisões políticas e houvesse uma reforma na legislação eleitoral, que permita e garanta que a AIME tenha uma lei específica que a discipline, cuja ausência dificulte seu procedimento e tramitação, ou seja, crie-se um processo mais célere e eficaz, garantindo a lisura e a legitimidade nas eleições, protegendo assim o pleno exercício do sufrágio universal e a soberania popular, que são consequências de uma democracia representativa.

Referências

- BAQUERO, M. (2000). *A vulnerabilidade dos partidos políticos e a crise da democracia na América Latina*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- BRASIL. (2014) *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- _____. (1990). Lei Complementar nº 64, de 18 de maio 1990. Estabelece os prazos de inelegibilidade, cassação e determina outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 15 nov. 2018.
- _____. (1965). Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 08 nov. 2018.

- _____. (1997). Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9504-30-setembro-1997-365408-norma-atualizada-pl.pdf>. Acesso em 08 nov. 2018.
- _____. (1999). Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19840.htm#:~:text=LEI%20No%209.840%2C%20DE,Art. Acesso em: 06 nov. 2018.
- COSTA, A. S. da. (2016). *Instituições de direito eleitoral*. rev. ampl. e atualizada de acordo com a LC nº 135, de 2010, com a Lei nº 13.165, de 2015 e com o Novo Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105, de 2015). 10. ed. Belo Horizonte: Fórum.
- CORONA NAKAMURA, L. A. (2009) *La justicia electoral en el sistema constitucional mexicano*. Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Guadalajara: Instituto Prisciliano Sánchez: Tribunal electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco: Universidad de Guadalajara.
- FRANCISCO, C. A. (2002). *Dos abusos nas eleições*. A tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral. São Paulo: Juarez de Oliveira.
- LAVAREDA, J. A. (2009). *Emoções ocultas e estratégias eleitorais*. São Paulo: Objetiva.
- MIGUEL, L. F. (2003). Representação política em 3-D –Elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p. 120-135.
- OLIVEIRA, M. (2014) *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME*. Disponível em: <https://joseherval.jusbrasil.com.br/artigos/159369190/o-que-significa-uma-aime-e-qual-sua-importancia-dentro-do-cenario-atual>. Acesso em 01 nov. 2018.
- PINTO, D. (2006). *Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, noções gerais*. São Paulo: Atlas.
- ROUSSEAU, J. J. (1994) *O Contrato Social*. Rio de Janeiro: Ediouro.
- SADEK, M. T. A. (1995) *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.
- SILVEIRA, F. E. (1998) *A decisão do voto no Brasil*. Porto Alegre: Edipucrs.