



Ano 3 • n. 3
Teresina-PI – jan./dez. 2011
ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

**TRIBUNAL REGIONAL
ELEITORAL DO PIAUÍ**

PRESIDENTE

DES. HAROLDO OLIVEIRA REHEM

**VICE-PRESIDENTE E CORREGEDOR
REGIONAL ELEITORAL**

DES. JOSÉ RIBAMAR OLIVEIRA

JUIZ FEDERAL

DR. SANDRO HELANO SOARES SANTIAGO

JUIZES DE DIREITO

DR. JORGE DA COSTA VELOSO
DR. JOÃO GABRIEL FURTADO BAPTISTA

JURISTAS

DR. AGRIMAR RODRIGUES DE ARAÚJO
DR. VALTER FERREIRA ALENCAR PIRES REBELO

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

DR. ALEXANDRE ASSUNÇÃO E SILVA

MEMBROS SUPLENTE

DESEMBARGADORES

DES. JOAQUIM DIAS SANTANA FILHO
DES. SEBASTIÃO RIBEIRO MARTINS

JUIZ FEDERAL

DR. FRANCISCO HÉLIO CAMPELO FERREIRA

JUIZES DE DIREITO

DR. DIOCLÉCIO SOUSA DA SILVA
DR. SAMUEL MENDES DE MORAIS

JURISTAS

DR. LUIZ GONZAGA SOARES VIANA FILHO
DR. JOSÉ DE ACÉLIO CORREIA

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

DR. KELSTON PINHEIRO LAGES

CONSELHO EDITORIAL

PRESIDENTE

DES. HAROLDO OLIVEIRA REHEM

VICE-PRESIDENTE

DR. SANDRO HELANO SOARES SANTIAGO

MEMBROS

DRA. HEDIANE LIMA XAVIER
DRA. CLÍCIA MARQUES NOGUEIRA COELHO
DR. GILBERTO GUEDES FERNANDES
DRA. MARGARETE DE CASTRO COELHO
DR. CLÉBER DE DEUS PEREIRA

COMISSÃO EDITORIAL

PRESIDENTE

CLÍCIA MARQUES NOGUEIRA COELHO

MEMBROS

JOVITA MARIA GOMES OLIVEIRA
BRENO PONTE DE BRITO

SECRETARIA DO TRE-PI

DIRETORA-GERAL

BELA. SILVANI MAIA RESENDE SANTANA

SECRETÁRIA JUDICIÁRIA

BELA. HEDIANE LIMA XAVIER

**SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO,
ORÇAMENTO E FINANÇAS**

BEL. SIDNEI ANTUNES RIBEIRO

SECRETÁRIO DE GESTÃO DE PESSOAS

Bel. José Alves Siqueira Filho

SECRETÁRIO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Bel. Anderson Cavalcanti de Lima



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PIAUÍ

ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

Ano 3, Número 3
jan./dez. 2011

Teresina/PI

© 2009 Tribunal Regional Eleitoral do Piauí

Praça Des. Edgar Nogueira, S/N
Centro Cívico - Bairro Cabral
CEP: 64000-830 | Teresina – Piauí
Fone: (86) 2107-9700 - Fax: (86) 2107-9664
Homepage: www.tre-pi.jus.br

ORGANIZAÇÃO

Clícia Marques Nogueira Coêlho
Presidente da Comissão Editorial

REVISÃO

Conselho Editorial

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Jovita Maria Gomes Oliveira
Seção de Jurisprudência e Biblioteca

DIAGRAMAÇÃO, ARTE FINAL, REVISÃO ORTOGRÁFICA E DAS NORMAS DA ABNT
Idealle Editora e Publicidade Ltda.

FOTO DA CAPA

Caio Bruno Silva do Carmo

IMPRESSÃO E ENCADERNAÇÃO

Setor de Reprografia / Seção de Comunicação

Tiragem (2012): 600 exemplares

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação aos direitos autorais (Lei nº 9.610). As opiniões e os entendimentos externados nos artigos doutrinários são de inteira e exclusiva responsabilidade de seus autores, não se confundindo com o adotado pelo Conselho Editorial, Comissão Editorial ou pela instituição Tribunal Regional Eleitoral do Piauí.

Revista Eleições & Cidadania, Ano 3, n. 3 (jan. /dez. 2011)

Teresina: Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, 2012.

1v. ; 22 cm.

Anual

Início: 2009

ISSN : 2176-6959

1. Direito Eleitoral – Periódicos. 2. Jurisprudência – TRE-PI.
I. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (PI).

CDD.341.2805

Apresentação

Este Tribunal instituiu a *Revista Eleições & Cidadania* como veículo de difusão do conhecimento jurídico, notadamente – mas não exclusivamente – em matéria eleitoral.

Desta forma, almejamos colaborar para o aperfeiçoamento dos institutos eleitorais e, em última análise, para o fortalecimento do Regime Democrático brasileiro.

Com efeito, nossa jovem Democracia carece, ainda, de instrumentos eficazes de sua defesa, de sorte a consolidar a cultura democrática, participativa e interessada da sociedade brasileira nos destinos do País.

Daí a constante revisão e reformulação da legislação eleitoral, os diuturnos debates e reflexões sobre temas eleitorais e afins, revelando que o Direito Eleitoral se encontra em ininterrupta construção.

Esperamos, portanto, com a instituição da *Revista Eleições & Cidadania*, levar à sociedade essa discussão, de modo a estimular a dialética em torno do modelo de regime que desejamos para nós mesmos e para as gerações futuras.

Neste passo, alcançamos a 3ª edição de *Eleições & Cidadania*, contendo valiosas contribuições de Magistrados, de Membros do Ministério Público e da Advocacia Pública e Privada, de Professores e de Servidores da Justiça Eleitoral.

Boa leitura e bom proveito!

Des. Haroldo Oliveira Rehem
Presidente do TRE-PI

SUMÁRIO

Apresentação	7
<i>Des. Haroldo Oliveira Rehem</i>	
I - Doutrina	13
Reflexões em torno do princípio republicano.....	15
<i>Enrique Ricardo Lewandowski</i>	
Captação ilícita de sufrágio - Prevenção e repressão.....	27
<i>Manoel de Sousa Dourado</i>	
Os financiamentos de campanhas e o art. 30-A da Lei n.º 9.504/97.....	39
<i>Adrian Soares Amorim de Freitas</i>	
A prescrição das multas eleitorais administrativas.....	57
<i>Paulo Alves da Silva Paiva</i>	
A competência para julgamento das contas.....	71
<i>Leandro Maciel Nascimento</i>	
Representação e partidos políticos.....	97
<i>Maria Eugênia Gonçalves Bastos</i>	
Razoável duração do processo: Alcance da expressão e critérios identificadores de sua inobservância - breves comentários ao art. 97-A da Lei das Eleições Brasileira	119
<i>Julianna Moreira Reis</i>	
A gravidade das circunstâncias no abuso de poder eleitoral.....	145
<i>Marcus Vinícius Furtado Coelho</i>	

O financiamento de campanhas eleitorais no estado do Piauí em 2010: Quembancou quem na campanha de governador?.....	151
<i>Cleber de Deus Pereira da Silva e Rosalina Ferreira Freitas</i>	
Repercussão geral no recurso extraordinário e a crise do Supremo Tribunal Federal.....	167
<i>Esther Maria de Sá Castelo Branco e Joana Gabriela de Oliveira Ibiapina</i>	
80 Anos de Justiça Eleitoral: Perspectiva histórica e desafios democráticos futuros.....	187
<i>Daniel Carvalho Oliveira Valente</i>	
O princípio constitucional da anualidade aplicado ao poder regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral	211
<i>Fabício Sousa Feijão</i>	
II - Jurisprudência selecionada do TRE-PI.....	229
Acórdão n.º 303157 – Julgado em 21/10/2010 (RCAND. Novas eleições. Filho de prefeito eleito em 2008, cujo diploma foi cassado - captação ilícita de sufrágio - Afastamento. Art. 14, § 7º, cf. Desnecessidade. Peculiaridades do caso. Impossibilidade fática de renúncia do chefe do poder executivo municipal no prazo de 6 meses antes do novo pleito. Prevalência do direito constitucional de ser votado).....	231
Acórdão n.º 18209 – Julgado em 25/01/2011 (AIJE. Embargos de declaração. Caráter manifestação protelatório. Atração da incidência do art. 275, § 4º, do código eleitoral).....	245
Acórdão n.º 49928 - Julgado em 23/05/2011 (AIME. Gravação de conversa feita por terceiro sem conhecimento dos interlocutores. Ilicitude da prova).....	307

Acórdão n.º 5427192 – Julgado em 31/05/2011 (AIJE. Abuso de poder econômico. Captação ilícita de sufrágio. Interposta pessoa. Intensa ligação entre os candidatos beneficiados e a pessoa que ofereceu as vantagens. Anuência implícita).....	341
Acórdão n.º 12915 – Julgado em 20/06/2011 (RP. Doações. Recurso. Acima do limite legal. Questão de ordem. Competência. Juízo. Domicílio eleitoral. Doador).....	383
Acórdão n.º 438316 – Julgado em 10/10/2011 (AIME. Comprovadas demissões de pessoal por motivos eleitorais. Compra de votos. Enquadramento da captação ilícita de sufrágio no conceito de corrupção, do art. 14, § 10, Da cf. Abuso político com conteúdo econômico).....	395
III-Movimentação processual do TRE-PI-2011.....	427
Apêndice - A filiação partidária e o sistema FILIAWEB da Justiça Eleitoral.....	431
<i>Hardy Waldschmidt</i>	
Índice alfabético.....	459

DOCTRINA

“Trata-se de uma atitude diante da vida: o poder deve ser legítimo e limitado; quem não pensa igual a mim não é meu inimigo, mas meu parceiro na construção de uma sociedade plural; as oportunidades devem ser iguais para todos; quem se perdeu pelo caminho precisa de ajuda, e não de desprezo; toda vida fracassada é uma perda para a humanidade. Por isso mesmo, o Estado, a sociedade e o Direito devem funcionar de modo a permitir que cada um seja o melhor que possa ser”.

Luís Roberto Barroso

REFLEXÕES EM TORNO DO PRINCÍPIO REPUBLICANO

Enrique Ricardo Lewandowski *

Princípio estruturante

Os constituintes de 1988, não por acaso, adotaram a forma de governo escolhida pelo povo 1891, em substituição à monarquia, estabelecendo, logo no artigo 1º da Carta Magna, que o Brasil é uma república. Tratou-se de uma opção deliberada e plena de conseqüências, expressamente ratificada pela cidadania no plebiscito realizado em 7 de setembro de 1993, levada a efeito ao mesmo tempo em que definiram que o Estado teria uma configuração federal e adotaria o regime democrático.

A se levar em conta a importância da topologia para a hermenêutica constitucional, não há como deixar de reconhecer que, quando se adotou a forma republicana de governo, na verdade estava-se definindo um dos princípios estruturantes de nossa Lei Maior. Com efeito, o princípio republicano, ao lado dos princípios federativo e democrático, configura, no dizer da doutrina, o “núcleo essencial da Constituição”,¹ visto que lhe garante uma determinada identidade e estrutura.

Os princípios constitucionais, longe de configurarem meras recomendações de caráter moral ou ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescritivo, hierarquicamente superiores às demais e “positivamente vinculantes”.² A sua inobservância, ao contrário do que muitos pregavam até recentemente, atribuindo-lhes uma natureza apenas programática, deflagra sempre uma conseqüência jurídica, de maneira compatível com a carga de normatividade que encerram.

* O autor é Ministro do Supremo Tribunal Federal, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral e Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1992. p. 349.

² *ibidem*. p. 352.

Independentemente da preeminência que ostentam no âmbito do sistema ou da abrangência de seu impacto sobre a ordem legal, os princípios constitucionais, como se reconhece atualmente, são sempre dotados de eficácia, cuja materialização pode ser cobrada judicialmente se necessário. Sua eficácia, porém, varia segundo o grau de abstração ou generalidade que apresentam, podendo, conforme o caso, atribuir diretamente a alguém um direito subjetivo, estabelecer um padrão de interpretação a partir de uma hierarquia de valores, autorizar a invalidação de regras ou atos que lhes sejam contrários ou ainda impedir a revogação de normas que frustrem a materialização dos fins neles apontados.³

O princípio republicano, embora de caráter fundamental, apresenta “larga abertura e baixa densidade”,⁴ fazendo-se necessário, para conferir-lhe maior concreção, estudá-lo à luz de uma perspectiva histórica, de maneira a identificar suas características essenciais, moldadas ao longo de mais de dois milênios de elaboração doutrinária e prática política, bem como confrontá-lo com outros princípios e subprincípios que dele decorrem.

Res publica, res populi

De Roma antiga, onde república identificava algo que a pertencia a todos (*res publica*) ou ao povo (*res populi*), até os dias atuais, o conceito sofreu uma longa evolução, embora tenha conservado, em linhas gerais, os fundamentos axiológicos que lhe deram origem.

Instituída pelos romanos, no início do século V a. C., a partir da superação da realeza, a república encerra a idéia de coisa comum, de um bem pertencente à coletividade, correspondendo em linhas gerais à antiga noção grega de *politeia*, regime em que os cidadãos participavam ativamente da gestão da *polis*. Opõe-se às demais formas de governo, a exemplo da monarquia, na qual se realça o conceito de mando, ou seja, de *archia*, derivado *archein*, que significa comandar, chefiar.⁵

³ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 377-379.

⁴ ESPÍNDOLA, Rui Samuel. Princípios constitucionais e atividade jurídico-administrativa. In: LEITE, George Salomão (Org.). **Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 265.

⁵ Cf. verbete “República”. In: BOBBIO, Norberto et al.. **Dicionário de política**. Brasília: Editora da Universidade Brasília, 1991.

Cícero definiu-a como a “coisa do povo, considerada tal, não todos os homens de qualquer modo congregados, mas a reunião que tem seu fundamento no consentimento jurídico e na utilidade comum”.⁶ A república, portanto, para o pensador romano, não era uma mera multidão de pessoas reunidas sob uma determinada autoridade, mas uma comunidade de interesses organizada sob a égide da lei.

Maquiavel, embora paradoxalmente tenha defendido o exercício de um poder sem limites por parte do príncipe, retomou, séculos depois, o conceito original de república, com base nos clássicos da antiguidade.⁷ Na verdade, não apenas ele, mas também os demais republicanos do *cinquecento*, para os quais a idéia de liberdade, balizada pela lei comum, constituía um dos eixos em torno qual girava o “humanismo cívico” que praticavam.⁸

Nem sempre, porém, ao longo da História, o termo república teve o mesmo significado. Na Idade Média, as palavras *res publica*, *imperium*, *regnum* e *civitas* eram empregadas indistintamente para designar aquilo que hoje se entende por Estado (*stato*), expressão que só tornou-se corrente a partir do século XVI.⁹ Mesmo depois de findo o medievo, não se atribuiu à palavra qualquer significado especial, lembrando-se que Bodin associou-a ao exercício de um poder absoluto e perpétuo, que denominou de “soberano”.¹⁰

Liberdade, igualdade e legalidade

A concepção romana de república foi resgatada, no século XVIII, por Rousseau, para quem ela correspondia a um “Estado regido pelas leis, qualquer que seja a sua forma de administração”, aduzindo que “só então o interesse público governa e a coisa pública é alguma coisa”.¹¹

⁶ *De República*, I, 25.

⁷ V. especialmente *Il Principe e Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*.

⁸ Cf. BIGNOTO, Newton. **Maquiavel republicano**. São Paulo: Loyola, 1991. p. 57.

⁹ Cf. JELLINEK, George. **Teoria general del estado**. Buenos Aires: Albatros, 1973. p. 99.

¹⁰ *Les six livres de la république*, I, 8.

¹¹ *Du Contrat Social*, II, 6.

O pensador genebrino, ademais, desenvolveu a idéia de que as leis procedem da vontade geral, derivada do contrato social, sem conhecer quaisquer restrições (*Quidquid populi placuit legis habet vigorem*).¹²

Mas a maior contribuição de Rousseau para o conceito moderno de república foi, sem dúvida, a afirmação da igualdade essencial dos cidadãos, visto que o contrato, sobre o qual se assenta o Estado, coloca todos sob idênticas condições, fazendo com que tenham os mesmos direitos.¹³ Também a liberdade, para o autor, decorre do pacto fundamental, na medida em que somente aos que o integram compete editar normas de convivência social.¹⁴

Coerentemente com essas idéias, Rousseau concluía que os cidadãos para fazer as leis exprimem sua vontade de forma direta, sem qualquer intermediação, rejeitando, assim, a possibilidade de representação, razão pela qual reduzia os deputados a meros comissários do povo, “que não estão aptos a decidir definitivamente”.¹⁵

Kant, seu contemporâneo, embora entendendo também que a *res publica latius sic dicta* constitui “uma forma de união criada pelo interesse comum de todos os que vivem sob o império da lei”,¹⁶ divergia da concepção rousseaniana da participação direta dos cidadãos no governo, explicando que uma verdadeira república “é e não pode deixar de ser um sistema representativo, no qual os direitos do povo são custodiados por deputados que representam a vontade unificada dos cidadãos”.¹⁷

Eletividade, temporariedade e responsabilidade

No Novo Mundo a tese segundo a qual a representação popular configura o cerne de um governo republicano dominou o pensamento político.

¹² Cf. JOUVENEL, Bertrand de. **De la souveraineté**: a la recherche du bien politique. Paris: Gánin, 1995. p. 216

¹³ Rousseau, *op. cit.*, *loc. cit.*

¹⁴ *Idem, ibidem.*

¹⁵ *Idem*, III, 6.

¹⁶ *Die Methaphysik der Sitten*, II, § 43.

¹⁷ *Idem*, II, § 52.

Madison, cujos escritos, ao lado dos de Hamilton e Jay, contribuíram decisivamente para moldar o arcabouço institucional dos Estados Unidos, assinalava que uma república consiste num “governo que deriva os seus poderes direta ou indiretamente do povo, e é administrado por pessoas que se mantêm nos respectivos cargos, por um período limitado, ao arbítrio daquele, ou enquanto bem servirem”, associando também à noção o princípio da separação dos poderes desenvolvido por Montesquieu como instrumento de contenção do arbítrio dos agentes estatais.¹⁸

No Brasil, o ideal republicano inspirou, ainda que de forma difusa e inarticulada, grande parte das revoltas e insurreições deflagradas desde os fins do século XVIII e no decorrer da primeira parte da centúria seguinte, que pretendiam instituir governos independentes e republicanos. Mas o ambiente político somente tornou-se propício à derrubada do regime monárquico depois da segunda metade do século XIX, quando “um bando de idéias novas agita o País e dá-lhe novas diretrizes”.¹⁹

Com efeito, nessa quadra histórica, o naturalismo, o evolucionismo e o positivismo passaram a influenciar as convicções da elite pensante, sobretudo dos profissionais liberais e da oficialidade militar, ensejando uma tomada de posição crítica, impregnada de laicismo, com relação às instituições políticas então vigentes. Por toda a parte cresciam os ataques à monarquia e às suas tradições, em especial ao “poder moderador”, prerrogativa constitucional que permitia ao Imperador interferir nos demais poderes, tida como a “tirania da coroa”.²⁰

Deposto D. Pedro II, em 15 de novembro de 1889, por um golpe militar liderado pelo Marechal Deodoro de Fonseca, a imprensa, interpretando o sentimento dos insurgentes e seus adeptos, no mesmo dia registrava que o Brasil, com o fim do *ancien régime*, ingressou numa nova fase, “passando a regime francamente democrático com todas as conseqüências da liberdade”.²¹

¹⁸ *The Federalist*, 39 e 47.

¹⁹ COSTA, Cruz. **Pequena história da República**. 3. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1974, p. 25.

²⁰ *Idem*, p. 27.

²¹ COSTA, op. cit., p. 43

Os mentores das instituições republicanas no Brasil não alimentavam maiores dúvidas sobre o seu significado. Rui Barbosa, um dos principais artífices da nova ordem, tomando emprestadas as palavras do constitucionalista norte-americano Campell Black, definia a república como um governo “do povo, para o povo e pelo povo”, que se apoia na igualdade política dos homens.²²

Os especialistas contemporâneos não se afastam muito desse conceito quando assinalam que “república é o regime político em que os exercentes das funções políticas (executivas e legislativas) representam o povo e decidem em seu nome, fazendo-o com responsabilidade, eletivamente e mediante mandatos renováveis periodicamente”.²³ As características essenciais dessa forma de governo são, pois, a eletividade, a temporariedade e a responsabilidade dos governantes.

É interessante reparar que a monarquia, como forma de governo oposta à república, ostenta características diametralmente contrárias, quais sejam, a vitaliciedade, a hereditariedade e a irresponsabilidade.²⁴ Em outras palavras, o monarca governa “enquanto viver ou enquanto tiver condições de governar”, procedendo-se à sua escolha “pela simples verificação da linha de sucessão”, não devendo “explicações ao povo ou a qualquer órgão sobre os motivos pelos quais adotou certa orientação política”.²⁵

Nesse sentido, sob a égide da Constituição de 1824, a pessoa do Imperador era “inviolável e sagrada”, em contraste com as cartas republicanas que a ela se seguiram, nas quais, sem exceção, previu-se que o Chefe de Estado pode perder o mandato pela prática de crime de responsabilidade, sem prejuízo de outras sanções. Essa pena, em nosso ordenamento legal, não é privativa do supremo mandatário da nação, aplicando-se também a todos os representantes eleitos, que são afastados das respectivas funções, assim como os demais servidores estatais, consonância com os postulados da *accountability* e da *responsiveness*,

²² PIRES, Homero (Org.) **Rui Barbosa: teoria política**. Rio de Janeiro: Jackson Editores, 1950. p. 48.

²³ ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. IX.

²⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1991. p. 191.

²⁵ *Idem, ibidem*.

caso pratiquem atos incompatíveis com o múnus público que lhes é cometido.

Representação e participação popular

Numa república, os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos. Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos. Nessa forma de governo, impera a soberania popular, que encontra expressão por meio de representantes eleitos, distinguindo-se dos regimes despóticos nos quais o povo não tem qualquer ação sobre os governantes, ao mesmo tempo em que se aparta das formas diretas de participação popular, em que os cidadãos governam por si mesmos.²⁶

A legitimidade dos representantes do povo radica em eleições que têm como base o sufrágio geral, igual, direto e secreto, que caracteriza, segundo alguns, a própria *ratio essendi* da república.²⁷ Para dar-lhe concreção, impõe-se estender o direito de votar a todos os cidadãos, com exclusão apenas daqueles que não preencham os requisitos da capacidade, vedada qualquer restrição baseada em sexo, raça, rendimento, instrução, ideologia etc.

Exige-se, por outro lado, que todos os votos tenham a mesma eficácia jurídica, ou seja, o mesmo valor de resultado. O voto há de ter também imediatidade, isto é, deve defluir diretamente da vontade do eleitor, sem intermediação de quem quer que seja e livre de pressões de qualquer espécie. Além disso, o voto pressupõe não apenas a pessoalidade de seu exercício, como também a ausência de qualquer possibilidade de identificação do eleitor. Finalmente o voto precisa ser renovado periodicamente, de modo a assegurar a alternância dos representantes no poder.

O sistema representativo pressupõe ainda a existência de mecanismos que estabeleçam o predomínio da vontade da maioria, com a garantia de que as minorias encontrem expressão no plano político.

²⁶ Cf. MAHLBERG, Carré de. *Contribution a la theorie générale de l'état*. Paris: Sirey, 1992. tomo II, p. 202.

²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999. p. 159.

Para tanto, há que se assegurar não apenas o pluripartidarismo, como também a mais ampla liberdade de opinião, de reunião e de associação, além de outras franquias pertinentes.

Mas a participação popular atualmente não ocorre mais apenas a partir do indivíduo, do cidadão isolado, ente privilegiado e até endeusado pelas instituições político-jurídicas do liberalismo. O final do século XX e o século XXI certamente entrarão para a História como épocas em que o indivíduo se eclipsa, surgindo em seu lugar as associações, protegidas constitucionalmente, que se multiplicam nas chamadas “organizações não-governamentais”.

Esse fato, aliado às deficiências da representação política tradicional, deu origem a alguns institutos, que diminuem a distância entre os cidadãos e o poder, com destaque para o plebiscito, o referendo, a iniciativa legislativa, o veto popular e o *recall*, dos quais os três primeiros foram incorporados à nossa Constituição (artigo 14, I, II e III).

Direitos e deveres

Na república romana, os cidadãos de pleno direito (*optimo jure*), em oposição aos estrangeiros (*peregrini*), eram detentores de direitos políticos (*jura politica*), que compreendiam o voto nos comícios, a elegibilidade para as magistraturas, o acesso ao sacerdócio e faculdade de apelar quando processados.²⁸ Também gozavam de direitos civis (*jura privata*), que incluíam a propriedade, o casamento entre iguais e a possibilidade de demandar na justiça.²⁹ Em contrapartida, sujeitavam-se a obrigações (*munera*), com destaque para o dever de participar do recenseamento (*census*), de servir no exército (*militia*) e de pagar imposto (*tributum*).³⁰

A idéia moderna de república, a partir da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, aprovada pela Assembléia francesa 1789, encontra-se indissolivelmente ligada à idéia de que os indivíduos são titulares de direitos em face do Estado, em especial à vida, à liberdade,

²⁸ LANÇON, Bertrand. **O estado romano**: catorze séculos de modelos políticos. Sintra: Europa-América, 2003. p. 26.

²⁹ *Idem, ibidem*.

³⁰ *Idem, ibidem*.

à propriedade e à participação política. Isso porque, com as revoluções liberais-burguesas, a relação entre governantes e governados passou a ser entrevista mais *ex parte populi*, do ponto de vista dos cidadãos, do que *ex parte principis*, da perspectiva dos detentores do poder.³¹

Mais tarde, com a Revolução Industrial e as lutas operárias desencadeadas em seu bojo, surgiram os chamados “direitos sociais”, tais como o direito ao trabalho, à saúde e à educação, que passaram a integrar as constituições promulgadas a partir de então, ao lado dos direitos civis e políticos, que já faziam parte das cartas magnas surgidas em consequência da derrocada do absolutismo monárquico, além de uma nova geração de direitos, desenvolvidos em meados do século passado, no contexto de um mundo globalizado, aos quais se denominou de “direitos de solidariedade ou fraternidade”, com destaque para a proteção do meio ambiente.

Essas considerações, porém, não arredam a questão básica, sempre recorrente na teoria política, relativa à *political obligation*, quer dizer, aos deveres dos cidadãos em face do Estado e da sociedade. Com efeito, se as pessoas numa república são titulares de direitos, hão de ter também, em contrapartida, obrigações para com a comunidade, como ocorria em Roma antiga,³² ou, mais recentemente, na Alemanha sob a Constituição de Weimar, que enunciava um rol de deveres fundamentais.

Mas ainda que hoje os textos constitucionais, como regra, não façam menção a obrigações, é possível deduzi-los a partir da multiseccular tradição republicana, a exemplo do dever de tolerância, de solidariedade, de respeitar os outros, de superar o egoísmo pessoal, de defender a liberdade, de observar os direitos das pessoas e de servir o bem comum.³³ São deveres que Puffendorf, já no século XVII, fazendo eco a conhecida máxima romana,³⁴ resumia nos seguintes: “viver em paz e amizade com seus concidadãos; ser cortês e obsequioso; não causar problemas nem criar dificuldades por obstinação; não desejar ou subtrair a propriedade de outrem”.³⁵

³¹ Cf. BOBBIO, Noberto; VIROLI, Maurizio. **Diálogo em torno da República**: os grandes temas da política e da cidadania. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 52.

³² Cícero as estuda sistematicamente em seu *De Officiis*.

³³ Cf. BOBBIO; VIROLI. op. cit., p. 46-50.

³⁴ *Juris praecepta sunt haec: honeste vivere, neminem laedere, jus suum cuique tribuere.*

³⁵ Samuel Pufendorf, *De officio hominis et civis juxta legem naturalem libri duo*, II, 18.

Republicanismo e virtude cívica

Um dos aspectos mais importantes da obra de Maquiavel, e nem sempre bem compreendido, é o destaque que empresta à noção de *virtù*, inspirada na virtude cívica dos antigos romanos (*vir virtutis*), que não mediam sacrifícios em prol do bem comum.³⁶ Para o pensador florentino, os Estados nos quais a *virtù* declina tornam-se presas fáceis da *fortuna*, de desfecho incerto, quando as circunstâncias lhes são adversas.³⁷

“É nessa hora - lembra um intérprete de seu pensamento - que as repúblicas, fruto de uma adesão dos homens a um desejo de liberdade e às instituições que as exprimem, revelam-se muito mais fortes para resistir aos ataques do tempo”.³⁸ Isso porque, sem cidadãos “capazes de resistir contra os arrogantes, servir ao bem público, a república morre, torna-se um lugar em que alguns dominam e outros servem”.³⁹

Atualmente, a virtude cívica, como já se afirmou, constitui uma característica dos homens e mulheres que “desejam viver com dignidade e, porque sabem que não podem viver com dignidade em uma comunidade corrupta, fazem o que podem, quando podem, para servir à liberdade comum”, levando-os a repudiar a prevaricação, a discriminação, a corrupção, a arrogância e a vulgaridade.⁴⁰

Alguns agem estimulados por um senso moral mais desenvolvido ou por um sentimento de decência e decoro mais aguçado, outros se vêem impelidos por uma série de interesses legítimos, outros ainda encontram motivação no desejo de obter a estima ou o reconhecimento social, não sendo raro que tais razões atuem de forma combinada, reforçando-se reciprocamente.⁴¹

República e Constituição

O princípio republicano, entre nós, representa a viga mestra do “sentimento constitucional” (*Verfassungsgefüll*) a que se refere

³⁶ Cf. especialmente *Il Principe*, XXV e XXVI.

³⁷ Cf. BIGNOTO, Newton, op. cit., p. 152.

³⁸ *Idem, ibidem*.

³⁹ Cf. BOBBIO; VIROLI, op. cit., p. 16.

⁴⁰ *Idem, op. cit.*, p. 17.

⁴¹ *Idem, ibidem*.

a doutrina alemã, ou seja, de um estado de espírito coletivo que,

[...]

transcendendo todos os antagonismos e tensões existentes, político-partidárias, econômico-sociais, religiosas ou de outro tipo, integra os detentores e destinatários do poder num marco de uma ordem comunitária obrigatória.⁴²

A Constituição de 1988, com o seu núcleo republicano, derivou de um sentimento de repulsa ao regime de exceção imposto pelos governos militares, bem como de repúdio ao passado histórico de autoritarismo político e de exclusão social, consubstanciando um projeto de desenvolvimento nacional que busca a superação das desigualdades, a efetivação dos direitos fundamentais e a consolidação da democracia.

Por essa razão, o princípio republicano, na sistemática constitucional vigente, não se resume apenas à eleição dos representantes do povo, por um mandato renovável periodicamente (artigos 27, § 1º, 28, 29, I e II, e 82), mas implica também a igualdade de acesso dos cidadãos aos cargos públicos, eletivos ou não, preenchidos os requisitos legais (artigos 14, § 3º, e 37, I), além de contemplar a progressiva superação das causas da pobreza e dos fatores de marginalização, simultaneamente à supressão dos privilégios de todo o gênero (artigos 1º, I e II, 3º, I, III e IV, 5º, 6º, 7º; 23, X, e 170, VII) .

Mas ao lado dessas franquias, o constituinte criou também mecanismos de defesa que protegem as instituições contra ataques potencialmente destrutivos, estabelecendo condições e restrições ao exercício da cidadania, que limitam ou até mesmo suprimem o direito do cidadão de participar do processo eleitoral ou de exercer funções públicas. Nesse sentido, para que alguém concorra a um cargo eletivo, é preciso que, de um lado, satisfaça as condições de elegibilidade e, de outro, não incorra nas causas de inelegibilidade, listadas no próprio texto constitucional, com o escopo de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato (artigo 14, § 9).

A Constituição vinculou ainda a atuação dos servidores do Estado à observância dos cânones da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (artigo 37), significando que devem exercer suas

⁴² LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Contitución*. 2. ed. Barcelona: Editorial Ariel, 1976. p. 200.

funções, de forma lícita, imparcial, produtiva e transparente, visando exclusivamente ao interesse público e não à satisfação de desígnios particulares. Em defesa desses postulados estabeleceu que a prática de atos de improbidade administrativa importa a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, nos termos da lei (artigo 15, V; e 37, § 4º).

Ademais, atribuiu a qualquer cidadão o direito de ajuizar ação popular para anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII) - âmbito de interesses correspondente hoje à esfera de valores compreendida pela *res publica* dos antigos romanos --, tarefa também cometida supletivamente ao *Parquet* (art.129, II), cujas funções institucionais foram sobremaneira ampliadas pelo legislador constitucional.

Por fim, cumpre notar que, se todo princípio constitui um “mandamento de otimização”, ou seja, um preceito que determina “que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”,⁴³ forçoso é concluir que o princípio republicano, enquanto complexo axiológico-normativo situado no ápice de nossa hierarquia constitucional, deve ser expandido em sua extensão máxima, afastando nesse processo todas os princípios, regras e atos que lhe sejam contrários. Convém lembrar, todavia, que a força imperativa desse princípio será tanto maior quanto mais elevado for o grau de maturidade cívica dos cidadãos, e quanto mais conscientes estejam de que são titulares não só de direitos, mas também de deveres em face da coletividade.

⁴³ ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002. p. 86.

CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – PREVENÇÃO E REPRESSÃO

Manoel de Sousa Dourado *

Resumo

O presente artigo diz respeito ao estudo sobre captação ilícita de sufrágio, bem como sobre as formas como esta irregularidade vem ocorrendo nos dias hodiernos. Este estudo faz uma análise simplificada das condutas que podem ser caracterizadas como captação regular de sufrágio e as que configuram a captação ilícita, onde exponho de forma sucinta o meu entendimento sobre o tema, destacando os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais mais recentes e concluindo que, sozinhas, as ações eleitorais não são suficientes para alcançar os objetivos de reprimir ou prevenir as práticas nefastas de captação ilícita de sufrágio. Há a necessidade da conscientização dos eleitores no sentido de que uma sociedade livre só é alcançada pelo exercício do voto com base na escolha de candidatos em razão de suas propostas de melhoria comum. Conquanto, isso apenas seria possível com o aumento do nível intelectual dos eleitores, por meio de investimentos na educação, sobretudo no aspecto moral e cívico. A partir daí teríamos profundas mudanças no cenário atual.

PALAVRAS-CHAVE: Ilícito. Prevenção. Repressão.

* Juiz Membro da Corte Eleitoral do TRE-PI - Tribunal Regional Eleitoral do Piauí. End. residencial: Rua Alzira Pedroza, 575, apto. 1002, ed. Casablanca, bairro Noivos, Teresina-PI. End. Profissional: Praça Desembargador Edgard Nogueira, S/N, Centro Cívico, Teresina-PI - Email: douramanoel@hotmail.com - Telefone: 2107-9847

Introdução

O presente artigo tem como objetivo a explanação de forma direta e sucinta sobre a captação ilícita de sufrágio, corroborada com a citação de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais mais recentes. Trarei conceitos sobre captação de sufrágio, sob a forma regular ou irregular, e como elas se apresentam nos dias atuais. Em seguida enfatizo a maneira como a captação ilícita de sufrágio vem sendo reprimida.

Por fim, apontarei a minha opinião acerca da maneira mais eficaz de prevenir a captação ilícita de sufrágio.

Captação ilícita de sufrágio

Sufrágio, como bem orienta José Jairo Gomes (2011, p. 41),

[...] é a essência dos direitos políticos, porquanto enseja a participação popular no governo, sendo este o responsável pela condução do Estado. Apresenta duas dimensões: uma ativa, outra passiva. A primeira é a capacidade eleitoral ativa – ou cidadania ativa – e significa o direito de votar, de eleger representantes. A segunda é a capacidade eletiva passiva – *jus honorum* ou cidadania passiva – e significa o direito de ser votado, de ser eleito, de ser escolhido em processo eleitoral.

O professor Francisco de Assis Vieira Sanseverino (2010, p. 35) destaca:

O direito de voto, como um dos direitos políticos fundamentais, como expressão da soberania popular, decorre diretamente da CF em desdobramento dos Princípios Fundamentais – o Princípio Democrático e o Princípio Republicano (art. 14, § 1º, I e II) -, o que já indica sua relevância no direito constitucional brasileiro. A própria CF estabelece o reforço de sua proteção de forma expressa, como limite material ao poder de reforma (art. 60, § 4º, II).

Assim sendo, a captação regular de sufrágio é aquela conduzida dentro dos limites impostos para a disputa eleitoral. É a conduta natural dos candidatos durante a campanha eleitoral, compreendida como a livre exposição de ideias, dos planos de gestão, da maneira como cada candidato,

ao ser eleito, pretende conduzir o exercício do seu mandato político. Entre estas ideias estão incluídas até as famosas promessas de campanha, desde que dirigidas ao bem da sociedade como um todo, de forma difusa.

Neste sentido, também, os ensinamentos de Marcos Ramayana (2008, p. 432):

Não são alvos da captação ilícita de sufrágio promessas de melhorias em educação, cultura, lazer etc. O que a lei pune é a artimanha, o “toma lá dá cá”, a vantagem pessoal de obter voto. O pedido certo, determinado e específico faz parte da petição inicial e deve ser cotejado sob a ótica da pessoalidade, do clientelismo e do amesquinamento do voto.

Por sua vez, como se pode notar, a captação ilícita de votos constitui-se na ação dolosamente praticada por candidato, tendente a dar, prometer, solicitar ou receber vantagem de caráter pessoal a eleitor, com o fim, implícito ou explícito, de obter-lhe o voto.

Eis o que estabelece o art. 41-A da Lei nº 9.504/97, adicionado pela Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, 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 de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

Portanto, da simples leitura da norma contida no artigo acima

citado, extrai-se que não estão abrangidas as promessas de campanha realizadas de forma geral e indiscriminada, como bem ensina Adriano Soares da Costa (2008, p. 208):

A vantagem que constitui captação ilícita de sufrágio é aquela que não é coletiva (ou seja, que não é outorgada a um número indeterminado de pessoas) e que visa cooptar o voto de um eleitor específico, individualizado, e não o de uma comunidade difusa. Se a vantagem outorgada transcender a pessoas determinadas, específicas, não haverá captação ilícita de sufrágio. Além disso, ainda que as pessoas sejam determináveis ou determinadas, é necessário que a vantagem seja individualmente usufruída, não as beneficiando coletivamente. Nessa segunda hipótese, em que a vantagem ofertada ou efetivamente dada não tem natureza pessoal, poder-se-á estar diante de abuso de poder econômico, a depender da probabilidade que tenha para influenciar o resultado do pleito (relação causalidade). O Acórdão nº 19.176, de 16.10.2001 (rel. Ministro Sepúlveda Pertence, in: Informativo TSE – Ano IV – nº05, 04 a 10 de março de 2002, p. 07 et seq.) trouxe alguns delineamentos nesse sentido : “[...] II – Captação ilícita de sufrágios, objeto do art. 41–A da Lei nº 9.504/97, o fato, documentado no ‘protocolo de intenções’ questionado no caso firmado entre os representantes de diversas igrejas de determinado município – travestidos de membros do conselho ético de um partido político – e certos candidatos a prefeito e vice-prefeito que formalmente se comprometem, se eleitos, ao atendimento de reivindicações imputadas à ‘comunidade evangélica’ e explicitadas no instrumento, entre elas, a doação de um imóvel do patrimônio municipal, se não voltadas as promessas a satisfazer interesses individuais privados”.

Nesse sentido, o Professor Francisco de Assis Vieira Sanseverino (2010, p. 252) apresenta texto esclarecedor:

Com efeito, para o enquadramento da conduta no art. 41-A, deve haver a compra ou negociação do voto do eleitor, com promessas de vantagens mais específicas, de forma a corromper o eleitor. Já as promessas de campanha eleitoral, embora também dirigidas aos eleitores e com nítida finalidade de obter os seus votos, têm caráter mais genérico. Por exemplo, as promessas, formuladas através de planos de governo, para construção de hospital, escola, igreja, ponte, ruas, obras públicas, ou a criação ou manutenção de benefícios, e outras. Entretanto, impõe-se ressaltar que a

promessa pode ser formulada desde que não condicionadas à obtenção do voto do eleitor, de modo a corromper o eleitor.

Oportuna, ainda, é a orientação de José Jairo Gomes (2011, p. 500):

Quanto à natureza, o bem ou a vantagem há de ser “pessoal”, ainda que a oferta seja pública ou coletiva. Deve referir-se a prestação situada na esfera privada do eleitor, de sorte a carrear-lhe benefício individual. Mas a exegese dessa cláusula é algo alargada. Assim, por exemplo, se candidato fizer promessa – em troca de voto – de fornecer material de construção a parente ou familiar de alguém, estará configurada a situação fática prevista no artigo 41-A da LE. O benefício aí é indireto.

De forma bastante clara, também é o entendimento de Marcos Ramayana (2008, p. 432):

O resultado danoso na captação ilícita é exatamente manifestado na conduta do candidato infrator, ou seja, o candidato, ao captar sufrágio ilicitamente, vale-se de expediente desautorizado pela ordem jurídica eleitoral, v.g., distribuir remédios, dentaduras, tijolos, sapatos etc., em troca de votos. Negocia os votos com o cidadão e causa danos ao processo eleitoral e à democracia. A conduta do agente (candidato) é dolosa, intencional e geradora de uma responsabilidade com conseqüências penais e eleitorais, especialmente por abalar, em sua razão de ser, a normalidade e legitimidade das eleições com a finalidade especial de obter o voto do eleitor.

É importante frisar que o legislador preocupou-se, também, em delimitar o período dentro do qual a ocorrência da referida conduta será tipificada como captação ilícita de sufrágio (§ 3º do art. 41-A da Lei 9.504/97), definindo como termo inicial o registro de candidatura, assim entendido pela jurisprudência como a data em que ele é requerido e não a do seu deferimento, e como termo final a realização do pleito.

É assente no mundo jurídico, também, que para a caracterização da captação ilícita de sufrágio é indispensável a presença de provas robustas dos atos que a configuram, e não de vagos indícios e presunções.

Sobre o assunto, transcrevo recente jurisprudência do TSE e do TRE-PI:

RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. PROVA ROBUSTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO.

1. Para caracterizar a captação ilícita de sufrágio, exige-se prova robusta de pelo menos uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, da finalidade de obter o voto do eleitor e da participação ou anuência do candidato beneficiado, o que não se verifica na espécie.

2. Recursos especiais eleitorais providos.

(Respe nº 36335/AC, Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, DJE de 21/03/2011)

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. CANDIDATO A PREFEITO E VICE-PREFEITO. INOVAÇÃO RECURSAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. NÃO-CONHECIMENTO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. IMPROCEDÊNCIA. PEDIDO DE REFORMA DE DECISÃO. DAS PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE DA PARTE E DE CARÊNCIA DA AÇÃO POR IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEITADAS. MÉRITO. FALTA DE PROVAS ROBUSTAS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA A QUO. DESPROVIMENTO.

– A tese que a parte sequer submete ao crivo da instância a quo não pode ser apreciada em sede recursal, sob pena de flagrante supressão de instância.

– A procedência da Ação de Investigação Judicial Eleitoral demanda prova robusta, o que não se verifica no caso em exame.

– Recurso desprovido.

(Acórdão TRE-PI nº 10062 de 21/03/2011, Rel. Dr. Manoel de Sousa Dourado)

Em outro contexto, observo que, na contramão do indispensável a evitar a captação ilícita de sufrágio, está o direito à reeleição. Explico.

O art. 14, § 7º, da Constituição Federal, dispõe que:

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de

Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

É o que a doutrina chama de “inelegibilidade reflexa”, por tratar de circunstâncias inerentes a pessoas diversas daquele que ocupa o cargo público.

Importante citar a seguinte passagem de Omar Chamon (2011, p. 70) na obra *Direito Eleitoral*:

Os parentes do Chefe do Executivo, ou de quem o substituiu, até o segundo grau, afins e adotivos, são inelegíveis dentro da circunscrição correspondente. [...] Sob outra ótica, outros juristas atentam para a finalidade do preceito, Isto é, evitar o continuísmo político de famílias poderosas. O constituinte quis evitar a permanência de clãs políticos no poder.

Ora, se a finalidade da norma é realmente evitar o continuísmo de pessoas da mesma família no poder, então o legislador não tomou o mesmo cuidado ao permitir a reeleição nos termos do art. 14, § 5º, da CF/88.

O fato é que a redação original do art. 14, § 5º, da CF/88, dispunha que

§5º São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito.

Porém, com o advento da Emenda Constitucional nº 16, de 1997, o referido dispositivo passou a vigor com a seguinte redação: “O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente”.

Atente-se que o artigo acima citado possibilita a permanência no poder do próprio Chefe do Poder Executivo, bem como daqueles que os houverem sucedido ou substituído no curso dos mandatos.

Portanto, corroborando o entendimento retro lançado, temos o

entendimento de Omar Chamon, (2011, p. 68):

Cuida-se da famosa emenda da reeleição. Referida modificação constitucional foi muito criticada pela doutrina, pois o exercício do mandato no Poder Executivo, necessariamente, traz benefícios eleitorais para o candidato à reeleição. Independentemente de uso doloso da máquina administrativa. Importante frisar que parte minoritária da doutrina aplaude a possibilidade da reeleição, pois o povo poderia prestigiar o bom governante com outro mandato.

Por fim, a ensejo de conclusão, é importante frisar que identifico no voto secreto uma das formas mais eficientes de prevenir a captação ilícita de sufrágio, pois dificulta a interferência dos candidatos na liberdade de escolha dos eleitores.

Todavia, há entendimento na linha contrária, conforme se depreende das lições do Professor Francisco de Assis Vieira Sanseverino (2010, p. 54/57):

O voto secreto se diferencia do voto a descoberto. Na doutrina, em 1868, José de Alencar critica o voto secreto por não ensinar o cidadão a ser independente, mas a ser falso e covarde e defende a publicidade do voto, essencial à democracia, pois nenhum cidadão que se preze de livre enunciar sua vontade de outro modo.

Acrescenta que:

O voto secreto tem como objetivo assegurar o sigilo do voto. De forma mais geral, o voto secreto tem a finalidade de garantir o eleitor contra qualquer influencia que lhe suprima ou reduza a integridade da sua opção, e de precaver a sociedade contra todo gênero de alienação, por parte do eleitor, do seu direito de escolha, seja por compra e venda, seja por usurpação, ameaça, perseguição ou qualquer gênero de solidariedade forçada que importe eliminação virtual da liberdade do eleitor.

E conclui:

Se é verdade que o voto a descoberto era e é propício à fraude ou violência, como advertia Assis Brasil, também é verdade que compra

e a própria intimidação, apesar de estabelecido o voto secreto, permaneceram na prática eleitoral brasileira. Tanto isso é verdade que, apesar dos instrumentos legais já existentes para reprimir tais práticas, em 1999, foi instituída a captação vedada do sufrágio [...].

Por todo o exposto, podemos concluir que a melhoria do nível intelectual dos eleitores é o ponto fundamental para a redução da prática de captação ilícita de sufrágio, pois, dessa forma, será possível a exposição e prática de valores aptos a respeitar a moralidade das eleições.

Conclusão

O estudo da Captação Ilícita de Sufrágio dá ênfase a questões conjunturais, relacionadas com o direito de livre escolha dos candidatos, pelos eleitores. Com o objetivo de minimizar as influências econômicas para a incidência deste ilícito, foi enfatizada a necessidade de maiores investimentos na educação, de forma a promover maior conscientização dos eleitores sobre a importância do voto livre e sem mácula.

Os candidatos, no intento de conquistar o voto dos eleitores, lançam mão de atitudes desonestas e contrárias às normas legais, afetando a normalidade e legitimidade das eleições.

Destarte, para conter essas ações, por vezes, busca-se através de ações eleitorais a proteção da lisura e hígidez do resultado das eleições, uma vez que a presença vigilante da Justiça Eleitoral torna-se, quase sempre, incapaz de evitar a compra e a venda de votos, dada a dificuldade de identificar o local e o momento em que elas acontecem, o que dificulta, inclusive, a comprovação deste acontecimento pelas partes.

A propósito, em meu discurso de posse como membro do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (Notas taquigráficas da 70ª Sessão do TRE/PI, em 19/7/2010), assentei:

Este Colegiado é um Tribunal responsável pela eleição de líderes de uma sociedade organizada. O Des. Antônio Paes Landim Filho, em voto quando da escolha dos atuais dirigentes deste Poder Judiciário, abordando os aspectos da origem do Poder Judiciário, o qual é emanado do povo e atuando em nome do povo, da vocação constitucional do mesmo, inclusive

no âmbito eleitoral, em estar próximo da sociedade brasileira e, por consequência, da sociedade piauiense, sustenta:

Os Tribunais Regionais Eleitorais dão bem a dimensão política da origem do Poder Judiciário e da natureza política, mas não partidária, de suas atividades jurisprudenciais. O direito eleitoral é um direito político, mais do que qualquer outro, aplicado por um tribunal que, mais do que qualquer outro, tem vocação política, constitucionalmente falando. Nada mais importante numa sociedade organizada que a eleição de seus líderes. O Tribunal Regional Eleitoral preside essas eleições, nos diferentes níveis da Federação, para os Poderes Executivo e Legislativo, emprestando-lhes legitimidade política, na medida que zela pela lisura dos pleitos eleitorais.

As dificuldades para que os pleitos ocorram com lisura não são poucas, e isto já é cediço do povo brasileiro, o mesmo ocorrendo em relação ao denodo de todos os que fazemos a justiça eleitoral para a realização desta festa democrática popular.

Em artigo recente publicado na Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Piauí – ESMEPI – edição inaugural, sob o título “O termo candidatura e a contrastante realidade da vivência política”, o Des. Edvaldo Pereira de Moura, nosso digno e atual presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, exorta-nos quanto ao combate aos abusos do poder político e do poder econômico, à corrupção eleitoral e a outros delitos similares, lembrando que:

Antigamente, o postulante ao cargo público, vestia-se com uma imaculada túnica de linho, diante daqueles que deveriam escolhê-lo, mostrando-lhes, assim, que estava tão cândido por dentro, como por fora. O conceito de candidatura, infelizmente, perdeu sua essencialidade de ‘cândido’, ‘branco’, ‘puro’, ‘imaculado’. A palavra ganhou, agora, um tragicômico contraste semântico com a triste realidade político-partidária de que se tem notícia nos dias de hoje. Parece até que já fomos melhores, e que a utopia de um mundo possível é que nos faz acreditar que todo esforço é válido

nessa luta quixotesca, em busca de uma justiça que vise, de fato, ao bem comum, objetivo-síntese de todas as nações civilizadas.

Para a consecução desse objetivo, é preciso que a atuação deste Tribunal continue firme no propósito de dar resposta pronta e eficaz a estas práticas nefastas, com a máxima efetividade.

Para resguardar o direito das partes, deve-se lançar mão de ações de Governo, da Justiça Eleitoral e da Sociedade em geral para conscientizar os eleitores de que a disputa eleitoral dos candidatos deve ocorrer dentro dos padrões considerados moralmente corretos.

Referências

CHAMON, Omar. **Direito eleitoral**. 4. ed. São Paulo: Método, 2011.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 8. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Direito eleitoral**. 3. ed. São Paulo: Verbo Jurídico, 2010.

OS FINANCIAMENTOS DE CAMPANHAS E O ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97

Adrian Soares Amorim de Freitas *

Resumo

Os financiamentos de campanhas eleitorais revestem-se de singular importância no processo eleitoral brasileiro, considerando-se a utilização de meios, nem sempre revestidos da necessária legalidade, para se alcançar a vitória nas urnas. O procedimento de controle desse tipo de conduta evoluiu significativamente no ordenamento jurídico pátrio, evidenciando, cada vez mais, a busca da lisura na seleção dos candidatos que ocuparão os cargos eletivos. Dentro desse contexto, o presente trabalho, após uma breve análise da evolução legal, examina os contornos jurídicos do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, introduzido pela Lei nº 11.300/06, e sua relação com os financiamentos de campanhas eleitorais, investigando-se as questões referentes à potencialidade de influência nas urnas e aplicabilidade imediata da correspondente decisão judicial.

PALAVRAS-CHAVE: Prestação de contas. Financiamento. Campanha.

* Formada em Engenharia Elétrica, Engenharia Civil e Direito. Pela UFRN. Especialista em Direito Penal e Cidadania pela FESMP/RN e Especialista em Direito e Processo Eleitoral pela Universidade Potiguar/RN. Juiz Federal Substituto do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Revela-se intensa e sempre atual a discussão acerca da legitimidade das decisões políticas quando adotadas em descompasso com a vontade popular que sustenta os mandatos dos representantes do povo. Quando um desses representantes socorre-se de meios inidôneos para obter a vitória nas urnas, resta maculada a projeção política dessa vontade popular, tornando o correspondente mandato esvaziado da necessária legitimidade.

Mantém-se válida, nesse sentido, a lição do abade Sieyès (1986, p. 61), segundo a qual quando os representantes do povo não são por ele legitimados, os direitos políticos daí decorrentes são nulos.

O exame histórico da legislação aplicável ao assunto, por sua vez, se direciona no sentido da busca de um processo eleitoral cada vez mais limpo, procurando-se selecionar apenas os candidatos aos cargos eletivos que mais correspondam à vontade popular, expurgando-se da corrida os candidatos que se apóiam em meios obscuros para vencer a disputa e titularizar o almejado cargo.

Realmente, dentro desse cenário, verifica-se que há uma verdadeira guerra entre os candidatos à ocupação dos cargos eletivos, circunstância que, nem sempre, é acompanhada da necessária lisura, transparência e honestidade que deveriam iluminar tais condutas.

Essa constatação provocou a necessidade de controlar a atuação dos candidatos durante a campanha eleitoral, seja no que concerne à transparência com a arrecadação de recursos, como também os aspectos que cercam os gastos eleitorais respectivos.

Nesse contexto, o art. 30-A da Lei nº 9.504/97 se destaca como um instrumento válido e eficaz no afastamento dos candidatos que se utilizam de recursos ilícitos para o financiamento de suas campanhas eleitorais, dentro da permanente busca da lisura do processo eleitoral.

O primeiro tratamento legal do assunto relativo às contas durante a campanha, conforme Schlickmann (2007, p. 33), somente ocorreu com a edição da Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965, lei orgânica dos partidos políticos. De acordo com essa lei, voltada para a regulamentação dessas agremiações, restou criado o fundo partidário (art. 60), importante fonte de recursos dos partidos e constituído por multas e penalidades, recursos financeiros conforme destinação prevista em lei e doações de particulares.

Contudo, as prestações de contas de que cogita a referida lei dizem respeito apenas aos recursos arrecadados pelos partidos políticos e não pelos candidatos. Nesse particular, o art. 71 da Lei nº 4.740/65 definia que as agremiações políticas deveriam prestar contas, anualmente, ao Tribunal Superior Eleitoral em relação aos recursos oriundos do fundo partidário. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação implicava na perda de recebimento de novas quotas e ainda sujeitava os responsáveis às sanções criminais correspondentes, de acordo com o §4º do mencionado art. 71.

Com a Constituição de 1988, dentro do espírito democrático que inspirou sua edição, vivenciou-se novo estágio relativamente ao processo eleitoral, a despeito de vigor, ainda, o Código Eleitoral de 1965, paralelamente a diversos diplomas legais que tratam do tema.

Seguindo essa evolução legislativa, destaca-se a Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, que regulamentou as eleições de 1994 e previu que as despesas da campanha eleitoral seriam realizadas sob a responsabilidade dos partidos políticos e candidatos (art. 33).¹ Além disso, previu-se a obrigatoriedade de abertura de conta bancária para movimentação dos recursos por parte do partido político e facultativa para os candidatos (art. 36). Estabeleceu-se, além disso, os limites máximos para doações promovidas por pessoas físicas (10% sobre os rendimentos brutos) e jurídicas (2% sobre a receita operacional bruta).

A facultatividade da abertura de conta bancária para movimentação de recursos por parte dos candidatos possibilitou uma alternativa à canalização de financiamento nem sempre bem intencionados. Realmente, algumas doações encobrem interesses econômicos que são, após a eleição vitoriosa, recuperados na forma de licitações direcionadas, cargos em comissão dentre outras benesses de indesejada habitualidade.

Pinto (2008, p. 265) discorre muito bem sobre o tema:

As campanhas eleitorais consomem recursos. Os candidatos e

¹ A referida norma foi replicada no art. 61 da Resolução TSE nº 21.609/04, que tratava das eleições de 2004, previa que os candidatos poderiam prestar contas sobre doações aos candidatos e comitês financeiros e sobre as despesas efetuadas. Esse dispositivo, contudo, ao facultar a apresentação dessas informações não se revestiu da obrigatoriedade necessária ao seu cumprimento espontâneo.

os partidos não dispõem, em regra, de verbas suficientes para bancá-las, daí permitir a legislação doação de pessoas físicas e jurídicas para esse fim. O fato de alguém doar recursos para campanha de determinado candidato não lhe assegura direito algum para interferir na atuação do beneficiário, caso venha este a ser eleito. Doação em dinheiro, bens ou serviços não é compra de *commodity* para interferir na atuação do governante cuja campanha foi favorecida com a dádiva. Não gera obrigação alguma para com o doador.

Para escapar da prestação de contas, assim, os gastos de campanha foram direcionados através dos candidatos, porquanto a fiscalização era menos intensa, já que não se exigia a abertura de conta bancária específica e nem a integral movimentação dos recursos de campanha através dela.

Se as despesas de campanha, anteriormente, eram centralizadas nos partidos políticos, passaram, com a Lei nº 8.713/93, a ter nos candidatos sua canalização, pulverizando os pontos de controle e dificultando a necessária fiscalização. Esse detalhe na legislação provocou inúmeras situações de desvios e criação de contas de fachada.

Destaque-se, por oportuno, que a necessidade de abertura de conta bancária independe da efetiva captação de recursos em favor do candidato ou partido. Nesse sentido, dispunha o §1º do art. 10 da Resolução TSE nº 22.250/06:

Art. 10. É obrigatória a abertura de conta bancária específica em nome do candidato e do comitê financeiro, para registro de todo o movimento financeiro da campanha, inclusive dos recursos próprios dos candidatos e dos oriundos da comercialização de produtos e realização de eventos, vedado o uso de conta bancária preexistente .

§ 1º A obrigação prevista neste artigo independe de o candidato ou comitê disporem de recursos financeiros.

Essa ressalva permaneceu com a edição da Resolução TSE nº 22.715/08, que disciplinou a arrecadação e aplicação de recursos para as eleições municipais de 2006, como se extrai do seu §2º do art. 10. Relativamente às eleições gerais de 2010, a Resolução nº 23.217/10 manteve, em sua essência, o dispositivo acima transcrito.

Por outro lado, a fixação de limites referentes às doações por

parte de pessoas física e jurídica não foi acompanhada do instrumental técnico necessário a sua verificação, notadamente porque naquela época não havia, como há hoje, informatização dos bancos de dados públicos, nem a comunicação entre as instituições governamentais. A previsão normativa, assim, não mereceu a devida obediência.

De todo modo, estabeleceram-se situações onde seriam vedados os recebimento de recursos por parte de diversas entidades, tais como: governo estrangeiro, entidade de utilidade pública, entidade sindical, pessoa jurídica que receba recursos do exterior, dentre outras (art. 45 da Lei nº 8.713/93), limitando o espectro de arrecadação, notadamente diante da necessária distância que deveria ser mantida determinadas instituições do cenário político-eleitoral.

Relativamente à forma de captação de recursos, o Tribunal Superior Eleitoral previu, por meio do art. 46, parágrafo único, da Resolução nº 14.234, de 21 de junho de 1994, a obrigatoriedade de utilização de cheque cruzado para veicular doação acima de 200 Ufir. A discussão judicial que se seguiu procurava afastar o dispositivo, sob o argumento de confronto com o art. 36 da Lei nº 8.713/93, que apenas facultava aos candidatos a abertura de conta bancária, não se criando a obrigação como determinou o TSE por meio da citada Resolução.

Prevaleceu o entendimento de que a previsão contida na mencionada Resolução não implicava violação ao texto legal. Confirouse, por oportuno, o posicionamento do TSE:

CAMPANHA ELEITORAL. DOAÇÕES DE VALOR IGUAL OU SUPERIOR A 200 UFIRS. CHEQUE CRUZADO. EXIGÊNCIA.

I - A EXIGÊNCIA CONTIDA NO PARÁGRAFO 1 DO ART. 46 DA RESOLUÇÃO N. 14.234 - TSE, DE 1993, NO SENTIDO DE QUE “AS DOAÇÕES IGUAIS OU SUPERIORES A 200 UFIRS SOMENTE PODERÃO SE FEITAS ATRAVÉS DE CHEQUE CRUZADO” NÃO VIOLA O ART. 36 DA LEI N. 8.713, DE 1993, SEGUNDO O QUAL É FACULTADO ABRIR CONTA BANCARIA PARA REGISTRAR TODO O MOVIMENTO DA CAMPANHA, NEM O ART. 38 DA CITADA LEI, ACHANDO-SE EM HARMONIA COM A REGRA DA LEGALIDADE.

II - AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. (TSE. Acórdão nº 12575/MG. Relator Min. Antônio de Pádua Ribeiro. Diário de Justiça, 06.10.1995, p. 33174)

O limite de gastos de campanha, assim, continuou a ser livremente fixado pelo partido político, não sendo incomum encontrarem-se na época valores de campanha totalmente desproporcionais aos gastos que seriam realizados.

No que toca às doações, havia previsão de doações convertidas em bônus eleitorais. Lima (2008, p. 97) explica o funcionamento desses instrumentos de arrecadação:

Todas as doações deveriam ser identificadas e trocadas por bônus eleitorais. Esses bônus, emitidos pelo Ministério da Fazenda, eram recebidos pela Direção Nacional dos Partidos da Casa da Moeda do Brasil e distribuídos no limite do montante de gastos estabelecidos para cada candidato, em cada circunscrição eleitoral. Não obstante a sugestiva nomenclatura, o recebimento dos bônus eleitorais em troca de doações, jamais implicou qualquer benefício fiscal, de modo a funcionarem apenas como meros recibos.

Como se vê, a Lei nº 8.713/93, a despeito de pontuais deslizos, procurou moralizar a campanha eleitoral, definindo formas de registro, estabelecendo limites à origem dos recursos arrecadados pelos candidatos e partidos políticos e fixando as sanções pela inobservância da prescrição. Merece registro a análise conclusiva realizada por Schlickmann (2007, p. 33):

Contudo, é de 1993 o marco a partir do qual, a par da preocupação mundial com a realidade do financiamento das campanhas eleitorais, a legislação eleitoral voltou-se de forma mais efetiva ao trato da matéria. Nesse ano, a Lei 8.713, de 30.09.1993, inovou no tocante às normas para administração financeira das campanhas eleitorais, estabelecendo regras para a constituição dos comitês financeiros das agremiações partidárias; estabelecendo a responsabilidade de partidos e candidatos; estipulando formas de obtenção e movimentação de recursos e realização de despesas; limitando doações de pessoas físicas e jurídicas e, finalmente, instruindo a elaboração de prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Algumas situações relativas à prestação de contas foram posteriormente corrigidas com as subsequentes alterações legislativas.

De toda sorte, as inovações ditadas pela citada Lei nº 8.713/93 foram inéditas e moralizadoras, tornando-se importante marco legal a respeito do tema.

Com a promulgação da Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, manteve-se a facultatividade da abertura de contas bancárias para os candidatos e a obrigatoriedade em relação aos partidos políticos (art. 35, §3º). A exceção dizia respeito aos candidatos a Prefeito e, no caso de Municípios com mais de 50 mil eleitores, para os Vereadores. Nessas hipóteses, a abertura de conta bancária e correspondente movimentação seriam obrigatórias.

O Tribunal Superior Eleitoral, por seu turno, mitigou a aplicação do dispositivo acima mencionado, como se extrai do seguinte precedente:

RECURSO ESPECIAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATO A PREFEITO - ELEIÇÕES 1996 - A NÃO ABERTURA DE CONTA BANCARIA POR SI SÓ NÃO ENSEJA A DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS - POSSIBILIDADE DE SE DEMONSTRAR POR OUTROS MEIOS A REGULARIDADE DAS CONTAS - IRREGULARIDADE QUE NÃO MACULOU A PRESTAÇÃO DE CONTAS APRESENTADA - IMPOSSIBILIDADE DE SE INFIRMAR O ASSENTADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS SENÃO PELO REEXAME DOS ELEMENTOS DE PROVA - RECURSO NÃO CONHECIDO. (TSE. Acórdão nº 15092/MG. Relator originário Min. Walter Costa Porto. Relator para o acórdão Min. Eduardo Alckmin. Diário de Justiça, 05.12.1997)

Sublinhe-se que, nesse precedente, apesar de o recurso especial eleitoral interposto não se ter conhecido, a votação, por maioria, seguiu, vencidos os Ministros Nilson Naves e Costa Porto, o entendimento contido no voto do Min. Eduardo Alckmin no sentido de que “pode o candidato ou partido demonstrar, por outros meios, que, embora tenha ocorrido tal circunstância, suas contas, encontram-se regulares, ou seja, há perfeita consonância entre os recursos arrecadados e os gastos empreendidos”.

Induvidosamente, o entendimento jurisprudencial mitiga o princípio da transparência eleitoral, notadamente diante da expressa

disposição constante do art. 35, §3º, da Lei nº 9.100/95, cenário que não se coaduna com os postulados democráticos que iluminam as eleições.

Com a edição da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, novas orientações foram fixadas, visando regular o procedimento de arrecadação e controle dos gastos efetuados durante as campanhas eleitorais.

De acordo com o seu art. 22, a abertura de conta bancária tornou-se obrigatória para candidatos e partidos políticos, independentemente do cargo eletivo em disputa. A única exceção, prevista no §2º, dizia respeito àqueles candidatos a cargos de Prefeito e Vereador em Municípios onde não existissem agências bancárias e nas hipóteses de candidatura para cargo de vereador em Município com menos de vinte mil eleitores.

A motivação do dispositivo origina-se do princípio da proporcionalidade² de origem alemã (*verhältnismässigkeitsprinzip*), uma vez que não seria razoável exigir de candidatos a abertura de conta bancária em municípios com pequeno número de eleitores e naquelas localidades, igualmente diminutas, que não despertavam sequer o interesse as instituições bancárias.

No que se refere às vedações relativamente às origens dos recursos, o rol anteriormente previsto no art. 45 da Lei nº 8.713/93 foi mantido, em linhas gerais, com a Lei nº 9.504/97, com pontuais alterações pelas Leis nºs 11.300, de 10 de maio de 2006 e 12.034, de 29 de setembro de 2009. De acordo com o art. 24 ad Lei nº 9.504/97, na sua redação original, passou-se a contemplar as seguintes entidades:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder

² Em que pese haver respeitável entendimento de que a proporcionalidade segue a estrutura de uma regra (Virgílio Afonso da Silva, *Direitos Fundamentais. Conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 168), adotou-se a terminologia de princípio, em virtude da consagração do seu uso.

Público;
III - concessionário ou permissionário de serviço público;
IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
V - entidade de utilidade pública;
VI - entidade de classe ou sindical;
VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

A Lei nº 11.300/06, ao alterar o referido dispositivo, incluiu os seguintes incisos:

VIII - entidades beneficentes e religiosas;
IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos;
X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
XI - organizações da sociedade civil de interesse público.

De outra margem, a Lei nº 12.034/09 modificou o inciso X do referido art. 24, apenas para englobar todas as entidades esportivas, independentemente do fato de receberem ou não recursos públicos. Por outro lado, referida Lei acrescentou um parágrafo único ao dispositivo em destaque para afastar da sua incidência as cooperativas cujos cooperados “não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos”.

Procurou-se eliminar entidades que diretamente percebam recursos públicos. A razão parece ser óbvia: minimizar ao máximo a utilização de recursos públicos para promover campanhas de candidatos a cargos eletivos.

Sobre este aspecto, destaca-se o lúcido entendimento de Lima (2007, p. 105/106):

Embora, no Brasil, adote-se um sistema de financiamento privado das campanhas eleitorais de partidos e candidatos, não é prudente desconsiderar a existência de um financiamento público indireto das eleições, proporcionado através da propaganda eleitoral gratuita veiculada pelas emissoras

de rádio e televisão nacionais, durante período, horários e distribuição legalmente estabelecidos. Também não se pode olvidar os recursos provenientes do Fundo Partidário.

Não se pode esquecer que há diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que objetivam o financiamento de campanha com recursos públicos, como é exemplo o PL nº 353/99, já aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados para revisão. O PL nº 1538/2007 da Câmara dos Deputados, por sua vez, prevê utilização de recursos públicos para eleições majoritárias e privados, no caso de eleições proporcionais.

Ademais, com a Lei nº 11.300/06, foi acrescentado o art. 30-A, com a seguinte redação original:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral relatando fatos e indicando provas e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

Com a promulgação da Lei nº 12.034/09, o dispositivo assumiu a seguinte redação final:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

A utilização da expressão “em desacordo com as normas desta Lei” permite o entendimento acerca da natureza *numerus apertus* da previsão, havendo necessidade de existir uma vinculação entre o gasto efetuado e sua natureza, a fim de se aferir sua regularidade.

Alguns exemplos favorecem a compreensão. Situações limites permitem identificar quando uma despesa não possui natureza eleitoral. Imagine-se que um determinado candidato utilize recursos recebidos durante a campanha para efetuar o pagamento de uma prestação da aquisição de sua casa de praia. Evidentemente, essa despesa não possui natureza eleitoral, porquanto não voltada para o resultado final das eleições.

A mesma conclusão pode ser atingida considerando-se o exemplo fornecido por Pinto (2008, p. 279): “Candidato construiu uma piscina em sua casa com dinheiro doado para sua campanha. A anormalidade comprometedora da transparência nos gastos eleitorais ensejará a punição”.

Outras hipóteses, contudo, não possibilitam *prima facie* essa conclusão. Suponha-se um candidato que seja alvo de uma ação de investigação judicial eleitoral. Seria possível efetuar o pagamento do correspondente advogado com os recursos arrecadados durante a campanha eleitoral? Essa despesa possuiria o timbre do fim eleitoral exigido pela legislação?

Pensamos que as respostas para os questionamentos se encaminham pela negativa. Realmente, o fim eleitoral representa a atuação voltada para o resultado nas urnas. Caso o candidato utilize recursos para o seu uso pessoal, estará violando a legislação.

Poder-se-ia argumentar que se o candidato se sagraisse vencedor na demanda, o resultado possuiria reflexo no resultado das eleições. Tal tese, entretanto, não impressiona, uma vez que qualquer utilização de recursos em favor do candidato teria reflexos, diretos ou indiretos, no resultado da campanha eleitoral.

Mais uma vez, Pinto (2008, p. 274) esclarece, com a costumeira

precisão, que “gastos, para fins eleitorais, são todas as despesas relacionadas com a campanha, inclusive, as multas aplicadas até a data das eleições aos partidos e candidatos por infração à legislação eleitoral”.

Uma questão que merece reflexão relaciona-se à aplicabilidade da decisão que reconhecer a prática de conduta prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97.

No que se refere a esse aspecto, registre-se que, como todas as decisões judiciais, dois momentos principais são eleitos para que se promova eficácia ao provimento jurisdicional: no ato de prolação da decisão e o instante do seu trânsito em julgado.

Nos processos oriundos da Justiça comum, a regra é adotar a eficácia do provimento jurisdicional após o trânsito em julgado, sendo a aplicabilidade imediata uma exceção que vem ganhando corpo. No particular, mostra-se importante a aplicação do art. 520 do CPC, no que tange aos efeitos dos recursos contra sentenças de primeiro grau de jurisdição, de acordo com a relação das situações nas quais seria vedada a aplicação do efeito suspensivo ao recurso interposto.

No campo eleitoral, entretanto, os efeitos, em regra, devem ser aplicados de *forma imediata*, notadamente diante da celeridade dos prazos com a renovação de eleições a cada quatro anos, seja para o Poder Legislativo como para o Executivo, aplicando-se, em regra, o art. 257 do Código Eleitoral, no sentido de que “os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo”.

Assim, sentenças que julgam captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97), arrecadação/gasto irregular (art. 30-A da Lei nº 9.504/97) e condutas vedadas (art. 73 da lei nº 9.504/97) são exemplos dessa eficácia imediata.

Por outro lado, questões relacionadas à inelegibilidade, por força do disposto no art. 15 da Lei Complementar nº 64/90 devem ter a eficácia transportada para o trânsito em julgado. Do mesmo modo, destacam-se pretensões arrimadas por meio de recurso contra expedição de diploma, em função do disposto no art. 216 do Código Eleitoral, que prescreve que “enquanto o Tribunal Superior Eleitoral não decidir o recurso interposto contra expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude.”

Assim, de acordo com a sistemática adotada pelo ordenamento

brasileiro, não apenas em função da matéria, mas também em virtude do instrumento jurídico adotado, a eficácia do provimento jurisdicional pode ser transportada para o instante imediatamente posterior ao trânsito em julgado, circunstância que se revela, contudo, desfavorável ao princípio da celeridade.

Assim, à exceção daquelas outras hipóteses expressamente indicadas na legislação, nas quais o recurso não possui efeito suspensivo, a aplicabilidade é imediata. Esse cenário se ajusta, perfeitamente, à sanção prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, posiciona-se Gomes (2008, p. 415):

Ademais, considerando que a decisão judicial deve ser aplicada imediatamente, porquanto o recurso eleitoral não é revestido de efeito suspensivo (CE, art. 257), nem se aplica o disposto no artigo 216 do Código Eleitoral, tampouco o artigo 15 da Lei das Inelegibilidades, tem-se que nenhum óbice existe à concessão de liminar visando a suspensão da expedição do diploma.

O Tribunal Superior Eleitoral dá evidências de que acolhe o entendimento proposto pela doutrina, como se recolhe do julgamento resultante no Acórdão nº 3306 (Relator Min. Arnaldo Versiani, DJE 10.11.2009, p. 52).

Um dos argumentos utilizados para a aplicação imediata da decisão reside, justamente, no fato de que a condenação por prática descrita no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 não veicula sanção de inelegibilidade. (Acórdão nº 3320/09. Relator Min. Ricardo Lewandowski. DJE 01.09.2009. p. 30 e MS nº 3567/MG. Relator Min. Cezar Peluso. DJ 12.02.2008. p. 8). Não se aplica, de fato, o art. 15 da Lei Complementar nº 64/90.

Por outro lado, focalizando agora o aspecto da potencialidade, observa-se que qualquer violação às regras eleitorais tem potencial para provocar modificações no resultado das urnas. A afirmação, categórica, todavia, não provoca a conclusão de que em qualquer hipótese, os candidatos eleitos poderiam ser outros. É necessário, por isso, situar corretamente o debate a respeito do tema.

O critério da potencialidade do dano decorrente da violação da prescrição eleitoral em relação ao resultado das eleições foi criado pela jurisprudência para aferir se a gravidade da sanção cominada era

proporcional à prática delituosa. Desse modo, se um candidato era acusado de abuso do poder econômico e, posteriormente, era condenado, dever-se-ia verificar se o referido abuso teria condições de alterar o resultado das urnas, beneficiando-o com a vitória ou se tal abuso não teria condições de fazê-lo sagra-se vencedor da corrida eleitoral.

Caso, por exemplo, o candidato pilhado na prática reprovável tivesse vencido as eleições com uma larga margem de votos e o abuso fosse restrito a poucos eleitores, o resultado das urnas seria mantido, uma vez que não estaria configurada a potencialidade lesiva da prática irregular.

Esse critério, contudo, não é aceito passivamente pela doutrina. De fato, há duas correntes antagônicas e bem definidas acerca da aplicação desse critério na hipótese do art. 30-A da Lei nº 9.504/97. A primeira delas sustenta que, para a aplicação da sanção no citado dispositivo, seria preciso aferir a potencialidade em relação ao resultado nas eleições. A segunda, que nos parece mais correta, defende que a mera infração ao mencionado artigo é suficiente para afastar o candidato da corrida eleitoral.

Maior Filho (2006, p. 221), defensor da primeira corrente, defende que o art. 30-A da lei das eleições assume contornos de abuso de poder, pelo que se exigiria a aferição do requisito da potencialidade. Confira-se:

De mais a mais, é de se registrar que o *caput* do art. 30-A apresenta em seu texto mais uma modalidade de abuso de poder econômico, com os requisitos necessários à sua configuração, obrigatoriamente, necessitará da comprovação de ‘dolo específico’ e ‘potencialidade’ influenciadores no resultado da eleição.

Pereira, (2008, p. 111), após examinar os sistemas de fiscalização das eleições no Brasil, Portugal e França, aduz que tem aplicação nesse tema o *princípio da sinceridade*, através do qual apenas aquelas violações relevantes é que devem provocar a alteração do resultado das urnas:

Estamos, em verdade, diante do princípio típico do contencioso ‘tradicional’ que dispõe ser mais importante velar pela *sinceridade do pleito* do que pelo estrito cumprimento da *legalidade eleitoral*. Fundado em argumentos de conveniência e praticidade, significa, em outras palavras, cuidar para que

não seja violada, em primeiro plano, a correspondência aproximada entre os resultados obtidos nas urnas e a vontade manifestada do corpo eleitoral. A conclusão vai no sentido de que o cuidado maior não está na observância pura dos preceitos eleitorais, mas na análise da extensão dos efeitos que os eventuais desrespeitos às normas podem causar em tais resultados, o que justifica a assertiva de JEAN CLAUDE MASCRET quando diz que ‘o juiz eleitoral é, portanto, mais o juiz da exatidão do resultado da eleição do que o juiz da legalidade das operações eleitorais.

De outra margem, conforme Castro (2008, p. 345), a violação ao referenciado art. 30-A da Lei nº 9.504/97 caracteriza infração de mera conduta, prescindindo da potencialidade lesiva para afetar o resultado do pleito. Também Costa (2009, p. 518) filia-se a essa segunda corrente:

Insisto, por ser importante: a representação do art. 30-A não é um pedido de investigação administrativa para que o Corregedor Eleitoral abra um inquérito para a apuração de fatos. Trata-se de ação de direito material processada, *no que couber* (prescreve a lei), pelo rito da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Ou seja, utilizar-se-á o rito da AIJE com a exclusão dos incisos XIV e seguintes do art. 22 da LC 64/90, dando à sentença que a julgar efeitos imediatos, sem que incida o art. 15 da LC 64/90 (é dizer, independentemente do trânsito em julgado da sentença de procedência).

Realmente, uma atenta leitura do dispositivo permite se concluir que não há previsão de resultado naturalístico, relativamente à influência no resultado final das eleições. O único requisito diz respeito à efetiva comprovação da captação ou gasto ilícito, com fim eleitoral, em nada se relacionando com os demais candidatos ou potencialidade da campanha.

No particular, constata-se que o art. 30-A aproxima-se, com intimidade, do art. 41-A, ambos da Lei nº 9.504/97. Este último dispositivo, por sua vez, prescinde da aferição da potencialidade da conduta frente ao resultado nas urnas para a correspondente sanção, como já reconhecido pela jurisprudência.

Além disso, pelo menos dois aspectos práticos dificultam, se não impedem a aplicação dos arts. 30-A e 41-A, ambos da Lei nº 9.504/97, ao se seguir com a primeira corrente. O primeiro deles diz respeito à correlação

entre o valor irregularmente movimentado e o resultado numérico dos votos do candidato surpreendido na ilicitude. O segundo relaciona-se à dificuldade da prova do desvio da movimentação, nem sempre fácil ou disponível, por se materializar na escuridão dos conluios e estratégias ilícitas.

Nesse sentido, conforme lúcido entendimento de Maximiliano (2006, p. 136), a norma não deve ser interpretada de modo que se anule o efeito prático dela decorrente. Em outras palavras, a exigência de potencialidade praticamente liquefaz o dispositivo moralizador, pelo que essa interpretação da norma deve ser afastada.

A interpretação da norma, dentro da nova visão pós-positivista deve estar voltada para uma análise sensata das normas jurídicas. De fato, uma norma não deve ser visualizada de forma estanque no ordenamento, mas relacionada com outras normas sem se ignorar a moldura fática que se encontra subjacente, notadamente porque a interpretação normativa não se faz de forma dissonante da realidade fática, haja vista a comunicação existente entre esta e aquela.

Assim sendo, há de se aplicar a norma, no caso concreto, dentro de um cenário de proporcionalidade, a fim de verificar o quão grave restou atingido o bem jurídico tutelado. Desse modo, não atende a esse princípio, por exemplo, a cassação de um candidato que movimentou irregularmente R\$ 100,00 (cem reais), frente a um total de despesas de R\$ 100.000,00 (cem mil Reais). A sanção seria flagrantemente desproporcional à infração, mostrando-se sob essa perspectiva, inconstitucional.

Tal necessidade provoca outro problema: como estabelecer previamente os limites da aplicação do dispositivo? Não há resposta apriorística à questão. Cada fato deve ser valorado individualmente de acordo com as circunstâncias fáticas que orbitam em torno da infração.

Em que pese não haver um exame meramente matemático envolvendo a potencialidade, é certo que prevalece certo juízo de valor acerca da competição entre os candidatos.

De todo modo, no caso de eventual violação do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, não há que se falar em potencialidade em relação ao resultado final obtido nas urnas eleitorais, afigurando-se mais apropriado aplicar o mesmo posicionamento adotado em relação à violação ao art. 41-A da Lei das Eleições, confrontando-se com o princípio da proporcionalidade.

Conclui-se, portanto, que o art. 30-A da Lei nº 9.504/97 revela-se instrumento útil e eficaz no controle dos recursos públicos utilizados

pelos candidatos durante o processo eleitoral e, de resto, da lisura e transparência com que se deve revestir a disputa pelos cargos eletivos.

Sua eficácia, todavia, será plena na hipótese de se adotar o entendimento acerca de sua aplicabilidade imediata, desconsiderando-se eventuais efeitos relativos à potencialidade com relação ao resultado obtido nas urnas, aplicando-se, de todo modo, o princípio da proporcionalidade.

Referências

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do direito eleitoral**. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 8. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2009.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

LIMA, Sidia Mara Porto. **Prestação de contas e financiamento de campanhas eleitorais**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

MAIOR FILHO, Marcos Souto. **Direito eleitoral: lei da compra de votos e a reforma eleitoral**. Curitiba: Juruá, 2006.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Tutela coletiva no direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. **Financiamento de campanhas eleitorais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: o que é o terceiro Estado**. Rio de Janeiro: Liber júris, 1986.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2009.

A PRESCRIÇÃO DAS MULTAS ELEITORAIS ADMINISTRATIVAS: análise da evolução da jurisprudência pátria sobre a matéria

Paulo Alves da Silva Paiva*

Resumo

O presente artigo analisa a evolução da jurisprudência pátria sobre a prescrição das multas eleitorais administrativas e define o tratamento jurídico que, no momento, prepondera no trato deste tema que, ao longo das duas últimas décadas, enfrentou vários questionamentos. As primeiras discussões concentraram-se sobre a legitimidade para a execução judicial das multas eleitorais. Posteriormente, surgiram novos questionamentos, desta vez sobre a competência para processar e julgar a execução das multas eleitorais: se a Justiça Federal Comum ou a Justiça Eleitoral. Finalmente, a discussão voltou-se para o regime prescricional a ser aplicado a tais multas. A análise restringe-se à esfera da jurisprudência pátria, pois, praticamente, inexistem subsídios doutrinários sobre o tema. Nas últimas décadas, a jurisprudência mostrou-se vacilante quanto ao regime prescricional a ser conferido às multas eleitorais. Contudo, após dividir-se entre a aplicação do Código Tributário Nacional ou do Decreto nº. 20.910/1932, firmou-se o entendimento, ainda divergente, da aplicação do Código Civil brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Multa eleitoral. Execução fiscal. Prescrição.

* Mestre em Direito Internacional Econômico e Tributário pela Universidade Católica de Brasília. Professor de Direito na Faculdade NOVAFAPI. Procurador da Fazenda Nacional.

Introdução

O presente artigo tem por escopo analisar a evolução da jurisprudência pátria sobre o regime prescricional aplicável às multas eleitorais administrativas, bem como definir o tratamento jurídico que, no presente, prepondera sobre a matéria.

Entende-se por multas eleitorais administrativas aquelas aplicadas pelos Juízos e Tribunais Eleitorais no exercício da jurisdição civil, em face do descumprimento da legislação eleitoral. Noutras palavras, tratam-se sanções pecuniárias que não se revestem de natureza penal, não sendo aplicadas como punição pela prática de crimes eleitorais.

Trata-se de um tema por demais árido no âmbito da doutrina nacional.

Na verdade, a matéria relacionada às multas eleitorais tem sido objeto de vários questionamentos, especialmente nas duas décadas que se seguiram à publicação da atual Carta Magna.

Uma das primeiras discussões sobre o tema dizia respeito à legitimidade para a execução judicial destas multas. A polêmica se travou entre os que defendiam tratar-se de incumbência inerente às atribuições do Ministério Público e aqueles que entendiam ser papel da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN). A questão foi apaziguada firmando-se a PGFN como órgão competente para executar tais multas, depois de inscrevê-las na Dívida Ativa da União e extrair a necessária certidão de dívida ativa, título executivo extrajudicial indispensável no aparelhamento da ação de execução fiscal.

Paralelamente, surgiram também questionamentos sobre a competência para processar e julgar a execução das multas eleitorais. Alguns defendiam que tal demanda devia ser interposta junto à Justiça Federal comum, por se tratar de Dívida Ativa da União. Outros, com maior razão, atribuíam essa competência aos Juízos Eleitorais, por se tratar de matéria especial. A questão foi superada, atribuindo-se aos Juízos Eleitorais a competência para processar e julgar a demanda, nos termos do art. 367, IV, do Código Eleitoral.

Recentemente, uma terceira discussão vem à tona. Trata-se da definição do prazo de prescrição a ser aplicado às multas eleitorais administrativas. É esta problemática que doravante constituirá o foco do presente estudo.

A análise que ora se faz desenvolve-se praticamente no âmbito da jurisprudência, pois inexistem subsídios doutrinários sobre a matéria.

Execução das Multas Eleitorais

O sistema sancionatório eleitoral caracteriza-se pela variedade de sanções que possui, as quais foram enumeradas por Gomes (2011, p. 63) em dezesseis categorias, a saber:

[...] (i) inelegibilidade; (ii) negativa de registro de candidatura; (iii) perda de registro de candidatura; (iv) negativa de expedição de diploma; (v) cassação de diploma; (vi) cassação de mandato; (vii) multa; (viii) restauração de bem; (ix) retirada de propaganda; (x) perda do direito à veiculação de propaganda; (xi) impedimento de reapresentação de propaganda; (xii) perda de tempo no horário eleitoral gratuito; (xiii) suspensão da programação normal de emissora de rádio ou televisão; (xiv) suspensão de acesso a sites na internet; (xv) cessação da conduta; (xvi) adequação da propaganda.

A multa eleitoral, uma das sanções acima elencadas, apresenta-se sob duas modalidades: multa eleitoral administrativa, de natureza civil, objeto do presente enfoque; e multa penal, resultante de condenação criminal. Esta última submete-se a regime próprio, não estando contemplada no presente estudo.

Normalmente, as sanções eleitorais são executadas nos próprios autos do processo eleitoral. No entanto, em se tratando de multas eleitorais administrativas, ou seja, aquelas que não resultam de condenação criminal, aplicadas no exercício da jurisdição civil, sua execução deve dar-se com observância do rito estabelecido no art. 367 do Código Eleitoral e na Resolução TSE nº 21.975/2004.

Dessa forma, transitado em julgado o processo, o devedor tem o prazo de 30 dias para efetuar o pagamento. Findo este prazo, a multa será considerada dívida líquida e certa para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, devendo ser inscrita em livro próprio no Cartório Eleitoral e encaminhada à Unidade da Procuradoria da Fazenda Nacional correspondente ao domicílio fiscal do infrator, sempre através do Tribunal Regional Eleitoral, para a devida inscrição na Dívida Ativa da União.

Importa destacar que a inscrição na Dívida Ativa da União só se perfaz no âmbito da Procuradoria da Fazenda Nacional, órgão incumbido pela Lei desta providência. É o que dispõe o art. 2º, §§ 3º e 4º, da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal):

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

[...]

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

§ 4º - A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

[...]

É importante frisar que a inscrição prévia realizada no âmbito da Justiça Eleitoral não se confunde com o ato formal de inscrição do débito na Dívida Ativa da União. E a “certidão de inscrição” ou “termo de inscrição”, elaborado no âmbito dos Cartórios Eleitorais ou Secretarias dos Tribunais Eleitorais, deve ser recebido pelas Unidades da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional como mero demonstrativo do débito, documento indispensável para a realização da inscrição da dívida.

Efetuada a inscrição da multa na Dívida Ativa da União, o devedor deve ser notificado para efetuar o pagamento sob pena de ajuizamento da execução fiscal. Não efetuado o pagamento do débito no prazo de cobrança dita amigável, compete à Procuradoria da Fazenda Nacional promover a ação de execução fiscal junto ao Juízo Eleitoral correspondente ao domicílio fiscal do devedor.

A competência para processar o julgar a execução das multas eleitorais é da Justiça Especializada, devendo o processo ser instaurado perante os Juízes Eleitorais, pois se trata de matéria especial, expressamente excepcionada pela Constituição Federal da competência dos Juízes Federais, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal de 1988.¹

¹ Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

[...]

Prescrição das Multas Eleitorais: evolução da jurisprudência

A definição do regime prescricional a ser aplicado às multas eleitorais, notadamente no que tange ao prazo, tem se revelado uma questão tormentosa no âmbito da jurisprudência pátria; e a doutrina nacional não vem dando o devido enfoque à questão.

A ausência de norma específica que regule a matéria tem gerado intensa discussão sobre a norma jurídica a ser aplicada.

A jurisprudência pátria têm sido vacilante, ora aplicando o Código Tributário Nacional (CTN), ora o Decreto nº. 20.910/1932, ou ainda o Código Civil brasileiro.

A aplicação do prazo prescricional estabelecido no CTN para as multas eleitorais, embora já esteja superada, foi amplamente defendida praticada nos juízes e tribunais pátrios. A aplicação da lei tributária era acolhida sob o fundamento de que, às multas eleitorais, são aplicadas as regras do executivo fiscal, conforme estabelece o art. 367, III e IV, e § 1º, do Código Eleitoral.²

Até mesmo o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – órgão de cúpula da Justiça Especializada – chegou a defender a aplicação das regras de prescrição estabelecidas no CTN, conforme resta evidenciado no seguinte julgado:

RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. LEI N. PENALIDADE DE MULTA. PRESCRIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A MULTA DECORRENTE DA PRÁTICA DE

² Art. 367. A imposição e a cobrança de qualquer multa, salvo no caso das condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

[...]

III – se o eleitor não satisfizer o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, será considerada dívida líquida e certa, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, a que for inscrita em livro próprio no Cartório Eleitoral;

IV – a cobrança judicial da dívida será feita por ação executiva, na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os Juízes Eleitorais;

[...]

1º As multas aplicadas pelos Tribunais Eleitorais serão consideradas líquidas e certas, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal desde que inscritas em livro próprio na Secretaria do Tribunal competente.

[...].

PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR POSSUI CARATER ADMINISTRATIVO, NAO SENDO APLICÁVEIS AS REGRAS RELATIVAS AO PRAZO PRESCRICIONAL DE ILICITOS PENAIIS.

2. NOSTERMOSDOARTIGO 173 DO CTN, APRESCRIÇÃO EXTINTIVA PRESSUPOE O TRANSCURSO DO PRAZO DE CINCO ANOS, CONTADOS DO PRIMEIRO DIA DO EXERCICIO SEGUINTE AQUELE EM QUE O LANCAMENTO PODERIA TER SIDO EFETUADO. RECURSOS ESPECIAIS NAO CONHECIDOS. (RESPE 15728 GO, Rel. MAURÍCIO JOSÉ CORRÊA. Julgamento: 29/06/1999. Publicação: Diário da Justiça de 10/09/1999, p. 66).

Em sentido contrário, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS), em julgado recente, assim se pronunciou:

[...] não procede a pretensão dos recorrentes de verem aplicadas as regras do CTN às multas eleitorais. Ainda que o art. 367, IV, do Código Eleitoral preveja que a cobrança judicial seja realizada por meio de executivo fiscal, esse fato não tem o condão de transformar a natureza do crédito, se ele é de natureza não tributária, continuará sendo assim. (Processo de Registro de Candidatura nº 113, Procedência: Cerro Largo, Rel. Dra. Lizete Andreis Sebben, Sessão de 12/08/2008).

Na verdade, antes do pronunciamento do TRE/RS, o TSE já havia alterado o entendimento anterior que preconizava a aplicação do CTN, passando a entender que as multas eleitorais sujeitam-se à prescrição ordinária das ações pessoais, nos termos da legislação civil. Este entendimento encontra-se esposado na Resolução nº. 21.197/2002, da qual se extrai o seguinte excerto:

RESOLUÇÃO Nº 21.197 - 3.9.2002
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 18.882 - CLASSE 19ª
- SÃO PAULO (São Paulo).
Relator: Ministro Sálvio de Figueiredo.
Interessado: Corregedoria Regional Eleitoral de São Paulo.
MULTAS ELEITORAIS. COBRANÇA DECORRENTE
DE AUSÊNCIA A ELEIÇÕES POSTERIORES AO
CANCELAMENTO DA INSCRIÇÃO ELEITORAL.

CABIMENTO. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL.

[...]

A multa eleitoral constitui dívida ativa não tributária, para efeito de cobrança judicial, nos termos do que dispõe a legislação específica, incidente em matéria eleitoral, por força do disposto no art. 367, III e IV, do Código Eleitoral.

À dívida ativa não tributária não se aplicam as regras atinentes à cobrança dos créditos fiscais, previstas no Código Tributário Nacional, ficando, portanto, sujeita à prescrição ordinária das ações pessoais, nos termos da legislação civil, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal.

[...]

No entanto, superada a aplicação da lei tributária, houve quem defendesse, com relação às multas eleitorais, a aplicação do regime prescricional estabelecido no Decreto nº. 20.910/1932. Este Decreto regula a prescrição das dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, aplicando às mesmas o prazo prescricional de cinco anos.³

Embora o referido Decreto refira-se apenas às dívidas passivas dos entes federados, sua aplicação foi estendida à dívida ativa não tributária com base no princípio da simetria.

Nesse sentido, no Recurso Especial nº 623.023-RJ, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) assim decidiu:

RECURSO ESPECIAL Nº 623.023 - RJ (2004/0011071-9)
 RELATORA: MINISTRA ELIANA CALMON
 RECORRENTE: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 PROCURADOR: MAURÍCIO SANTIAGO CÂMARA E
 OUTROS
 RECORRIDO: CLUBE CENTRAL
 ADVOGADO: CESAR AUGUSTO DE LIMA BRANDÃO
 GUIMARÃES E OUTROS
 EMENTA:

³ Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em (cinco) anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Art. 5º

Art. 8º

Art. 9º

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO - PRESCRIÇÃO - RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO - CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - INAPLICABILIDADE DO CCE DO CTN - DECRETO 20.910/32 - PRINCÍPIO DA SIMETRIA.

1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.

2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.

3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.

3. Recurso especial improvido.

Da mesma forma, em recente julgado, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ) também decidiu pela aplicação do Decreto nº 20.910/32 no que tange ao prazo de prescrição de multa eleitoral:

Multa Eleitoral. Prescrição Quinquenal. Aplicação do prazo comum previsto na legislação substantiva civil. Impossibilidade. Relação de Direito Público. Aplicação do Decreto nº 20.910/32. Princípio da Simetria. Desprovisionamento do recurso.

Acórdão

POR UNANIMIDADE, REJEITOU-SE A PRELIMINAR E, NO MÉRITO, NEGOU-SE PROVIMENTO AO RECURSO, NOS TERMOS DO VOTO RELATOR. (grifos nossos)

(RE 6674 RJ. Rel. Luiz Felipe Miranda de Medeiros Francisco. Julgamento: 30/05/2009. Publicação: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Tomo 77, Data 30/05/2009, p. 82).

O entendimento do TRE/RJ esposado no julgado acima não encontra eco no âmbito da Justiça Especializada, pois, desde 2002, tal entendimento já estava superado no TSE, o qual sujeitou as multas eleitorais à prescrição ordinária das ações pessoais, nos termos da

legislação civil. E esse entendimento firmado no âmbito do TSE está em perfeita sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme ressaltado na Resolução TSE nº. 21.197/2002.

Nesse sentido, sobre prescrição de dívida ativa não tributária, a Corte Excelsa afastou a aplicação do Código Tributário Nacional em relação aos débitos não tributários, manifestando-se pela aplicação do Código Civil. Do voto do Ministro Relator, Ilmar Galvão, destaca-se o seguinte excerto, com os destaques pertinentes:

A alegada prescrição, por outro lado, não se verificou. É que, não se tratando de crédito tributário, não tem aplicação ao caso a norma do art. 174 do CTN. E por estar-se diante de dívida ativa, e não passiva, não incidem as normas do art. 177, parágrafo 10, VI, do Código Civil, e do art. 1º do Decreto 20.910/32. Esses diplomas – adverte Washington de Barros Monteiro (Curso, 1º vol., Forense, 1977) – “são concernentes às dívidas passivas, no tocante às ativas, a prescrição é a ordinária, isto é, só se consuma no fim de vinte anos”.

Na verdade, não se justificaria que o crédito público ordinário viesse a receber tratamento menos favorável do que o particular, em matéria de prescrição.

(Mandado de Segurança nº 21.468-6/CE. Relator Mim. Ilmar Galvão. Tribunal Pleno, sessão de 13/08/92, DJ de 25/09/91).

Em recente julgamento, o Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (TRE/TO) firmou o entendimento que ora se apresenta como praticamente consolidado sobre a matéria em apreço. Segundo essa egrégia Corte, na ausência de legislação específica, deve-se aplicar às multas eleitorais a prescrição decenal prevista no novo Código Civil brasileiro. Este posicionamento está em perfeita consonância com o entendimento firmado no âmbito das Cortes Superiores:

MULTA ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. DÍVIDA NÃO TRIBUTÁRIA. PRESCRIÇÃO. CÓDIGO CIVIL.

1. A execução de multa eleitoral é prevista no Código Eleitoral e disciplinada pela Resolução TSE nº 21.975/04 e pela Portaria TSE nº 288/05.
2. As multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito

em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal (Res. TSE nº 21.975/04, art. 3º e Portaria TSE nº 288/05, art. 4º), devendo os autos e o Termo de Inscrição de Multa Eleitoral serem encaminhados à Procuradoria da Fazenda Nacional.

3. A dívida ativa tributária é aquela decorrente de impostos, taxas, contribuições, multas e encargos a estes relativos, exigíveis em virtude de lei tributária, após o regular procedimento administrativo de lançamento. Apenas para essa aplica-se o prazo prescricional previsto no art. 174 do CTN.

4. A multa decorrente de propaganda eleitoral irregular insere-se no conceito de dívida ativa não-tributária (art. 39, § 2º, Lei 4.320/64). Inexistindo na legislação vigente prazo prescricional específico, aplica-se a prescrição decenal prevista no novo Código Civil brasileiro, porquanto caracterizada a regra de transição do art. 2028. O termo a quo da prescrição decenal é a data da vigência desse diploma, qual seja, 11/01/2003, o que resulta na não caracterização da prescrição.

Acórdão

Por unanimidade de votos, o Tribunal determinou o encaminhamento dos autos e do respectivo Termo de Inscrição de Multa Eleitoral à Procuradoria da Fazenda Nacional para fins de cobrança mediante executivo fiscal.

(TRE/TO. Processo: EI 6593, Relator(a): JOSÉ GODINHO FILHO, Julgamento: 11/12/2007, Publicação: DJ - Diário de justiça, Tomo 1871, Data 13/12/2007, Página B-9)

Assim, definindo-se pela aplicação da lei civil às multas eleitorais, o enquadramento vem sendo feito no artigo 205 do Código Civil de 2002, que dispõe: “a prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”.

Conclusão

À luz dos julgados objeto da presente análise e da legislação pertinente, é possível pontuar as seguintes conclusões sobre a matéria. A discussão concernente à legitimidade para a execução judicial das multas eleitorais encontra-se apaziguada, competindo à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional esse papel, providência que deve ser

precedida da inscrição do débito na Dívida Ativa da União.

A competência para processar o julgar a execução das multas eleitorais é da Justiça Especializada, devendo o processo ser instaurado perante os Juízes Eleitorais, conforme preceitua o art. 109, I, da Constituição Federal de 1988.

No que tange ao regime legal de prescrição a ser aplicado às multas eleitorais, conquanto ainda haja vacilação no âmbito da justiça especializada, especialmente dos Juizes e Tribunais Regionais Eleitorais, o entendimento que vem predominando na jurisprudência pátria, inclusive no âmbito dos tribunais superiores, é no sentido de que seja aplicado a tais multas o prazo de prescrição ordinária estabelecido no Código Civil brasileiro, restando afastadas as aplicações do CTN e do Decreto nº 20.910/32.

Definida a aplicação da lei civil, o enquadramento que vem preponderando na jurisprudência nacional é o do artigo 205 do Código Civil de 2002, que estabelece o prazo prescricional de dez anos para a cobrança de tais débitos. Esse entendimento pretoriano se espraia também a outras multas administrativas aplicadas por órgãos federais, desde que, em relação às mesmas, não haja regime legal específico.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao Compilado.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao%20Compilado.html)> Acesso em: 15 nov. 2011.

BRASIL. **Decreto nº. 20.190, de 06 de janeiro de 1932**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D20910.html>. Acesso em: 15 nov. 2011.

_____. **Lei nº. 4.737, de 15 de julho de 1965**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/internet/jurisprudencia/codigo_eleitoral/index.html>. Acesso em: 11 nov. 2011.

_____. **Lei nº. 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.html>. Acesso em: 15 nov. 2011.

_____. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.html>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº. 623.023-RJ (2004/0011071-9)**. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=589137&nreg=200400110719&dt=20051114&formato=PDF>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de segurança nº. 21.468-6/CE**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadopub/paginator.jspdocTP=AC&docID=85534>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso especial eleitoral nº. 157.28-GO**. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?config Name=SJUT&toc=false§ionServer=TSE§ionNameString=avancado&livre=@DOCN=000011537>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

_____. **Resolução nº. 21.975, de 16 de dezembro de 2004.**

Disponível em: <http://www.tse.jus.br/internet/jurisprudencia/codigo_eleitoral/index.html>. Acesso em: 11 nov.2005.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

A COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DAS CONTAS DO PODER EXECUTIVO E A INELEGIBILIDADE DECORRENTE DE SUA REJEIÇÃO: POSICIONAMENTO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Leandro Maciel do Nascimento *

Resumo

As contas prestadas no âmbito do Poder Executivo dividem-se em contas de governo e contas de gestão. As primeiras tratam das opções políticas e dos resultados atingidos e são julgadas pelo Poder Legislativo, cuja deliberação é precedida de parecer prévio do tribunal de contas. As segundas tratam dos atos de ordenação de despesa e são objeto de julgamento terminativo por parte dos tribunais de contas, cuja deliberação não se sujeita a reavaliação pelo Poder Legislativo. Quando o chefe do Poder Executivo atua também como ordenador de despesa, suas contas devem ser submetidas a julgamentos por órgãos distintos: as contas de governo, pelo Legislativo; as contas de gestão, pela corte de contas. Em ambos os casos, uma das consequências pela rejeição das contas será a inelegibilidade para qualquer cargo pelo prazo de oito anos.

PALAVRAS-CHAVE: Executivo. Rejeição. Contas. Inelegibilidade. Competência.

* Especialista em Direito Constitucional pela UFPI. Professor de Direito Constitucional. Procurador do Ministério Público de Contas do Estado do Piauí. Endereço residencial: Av. Noronha Almeida, 2196, Bloco III, Apartamento 302, Bairro São João, Teresina-PI. CEP 64.045-500 - Endereço profissional: Av. Pedro Freitas, 2100, 3º andar do edifício sede do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, Centro Administrativo, Teresina-PI, CEP 64.018-900. Endereço eletrônico: macieldonascimento@hotmail.com - Contatos telefônicos: (86) 8835-7886 e (86) 3215-3977

Introdução

Em decisões recentes¹ o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reforçou o entendimento de que, em se tratando do chefe do poder executivo, somente ocorre a inelegibilidade por rejeição de contas² após o julgamento pelo poder legislativo.

Como fundamento, as decisões indicam a sistemática constitucional prevista para a análise das contas do presidente da República (apreciação, mediante parecer prévio, por parte do Tribunal de Contas da União³ e julgamento pelo Congresso Nacional)⁴ e dos prefeitos (apreciação, mediante parecer prévio, pelo tribunal de contas⁵ e julgamento a cargo da câmara municipal).⁶ Trata-se, pois, de dupla análise; uma preparatória a cargo dos tribunais de contas; outra terminativa de competência do poder legislativo. Quanto aos governadores, embora não haja menção expressa na Constituição Federal (CF), o mesmo procedimento é aplicado por simetria, conforme estabelece o art. 75.

No entanto, conforme a Constituição Federal, as contas no âmbito do poder executivo são de duas espécies: de um lado as contas de governo e de outro as de gestão.

Relativamente às primeiras, o tribunal de contas emite parecer prévio; quanto às segundas, profere julgamento terminativo, o qual não pode ser revisto pelo Poder Legislativo.

Não obstante, para fins de inelegibilidade, o TSE entende que a rejeição das contas do chefe do poder executivo deve ser feita unicamente pelo poder legislativo (tanto nas de governo quanto nas de gestão).⁷ Para

¹ AgR-RO nº 256.508-Recife/PE. Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, DJE 22.02.2011, p. 50-51 e AgR-RO nº 462.727-Fortaleza/CE. Rel. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, DJE - 11.04.2011, p. 30-31. Disponível em www.tse.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

² Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, com redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010.

³ Art. 71, I, CF.

⁴ Art. 49, IX, CF.

⁵ Art. 31, § 1º, CF.

⁶ Art. 31, § 2º, CF.

⁷ “Nos termos do art. 31 da Constituição Federal, a Câmara Municipal é o órgão competente para o julgamento das contas de prefeito, ainda que ele seja ordenador de despesas, cabendo ao Tribunal de Contas tão somente a emissão de parecer prévio”. TSE, RO nº 67.033-Palmas/TO. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior. Publicado em Sessão, Data 07.10.2010. Disponível em www.tse.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

a Corte, o chefe do executivo possui foro por prerrogativa de função no poder legislativo para julgamento de sua atuação, independentemente da natureza das contas que foram prestadas.

Ressalte-se que o próprio TSE não aplica esse posicionamento em todos os casos. Em verdade, admite uma exceção: ao tratar de convênios, ajustes ou acordos, o entendimento é de que se o chefe do executivo ordenar as despesas, será julgado pelo tribunal de contas e não pelo poder legislativo. Neste caso haverá julgamento terminativo⁸ e não um parecer prévio a ser encaminhado à assembleia legislativa ou à câmara municipal. Indica-se como fundamento a regra do art. 71, VI, da Constituição Federal.

A posição não é nova e já foi externada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em julgado de 1992. Na ocasião, foi decidido que ao “Poder Legislativo compete o julgamento das contas do chefe do Executivo, considerados os três níveis - federal, estadual e municipal.”

Nesse caso, “o Tribunal de Contas exsurge como simples órgão auxiliar, atuando na esfera opinativa.”⁹

Mais recentemente, o STF voltou a discutir a possibilidade de os tribunais de contas julgarem (e não apenas emitirem parecer prévio sobre) os atos de gestão praticados pelo chefe do poder executivo. Houve decisões monocráticas distintas. Para uns, a apreciação das contas prestadas pelo chefe do poder executivo – “que é a expressão visível da unidade institucional desse órgão da soberania do Estado -constitui prerrogativa intransferível do Legislativo, que não pode ser substituído pelo Tribunal de Contas.”¹⁰ Para outros, a referida autoridade também pode atuar como “administrador responsável pelo dinheiro público” e nesta condição “está a todo o momento sujeito à fiscalização pelo órgão auxiliar do legislativo [...] na qualidade de responsável específico e

⁸ Cabe ao Tribunal de Contas apenas a emissão de parecer prévio, salvo quando se tratar de contas atinentes a convênios, pois, nesta hipótese, compete à Corte de Contas decidir e não somente opinar”. TSE, AgR-RO nº 249.184-Salvador/BA. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. Publicado em Sessão, Data 06.10.2010. Disponível em www.tse.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

⁹ RE 132.747. Rel.: Min. Marco Aurélio. Tribunal Pleno, votação por maioria. Julgado em 17.06.1992, DJ 0712 - 1995 p. 42610 EMENT VOL-01812-02 p. 00272. Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em 15.11.2011.

¹⁰ Rcl 11.499 MC, Rel.: Min. Celso de Mello, julgado em 16.06.2011, publicado em Processo Eletrônico DJe118 DIVULG 20.06.2011 PUBLIC 21.06.2011. Acesso em: 15.11.2011.

individualizável pela execução eventualmente ilegal de certas despesas públicas.¹¹

A discussão mostra-se tão relevante que o STF atribuiu repercussão geral ao recurso extraordinário¹² que trata da matéria. Contudo, até dezembro de 2011, o julgamento não foi finalizado.¹³

Nesse contexto, o presente trabalho objetiva apresentar os principais pontos acerca da competência para o julgamento das contas do chefe do poder executivo e expor os requisitos para a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90.

Trata-se de matéria relevante, haja vista que repercute no trabalho dos tribunais de contas e da Justiça Eleitoral. E mais: afeta as justas expectativas do cidadão de ter a boa aplicação dos recursos públicos pelo representante máximo de cada unidade federada e de poder participar de eleições livres da influência do poder econômico e do poder político, principalmente no âmbito municipal, onde historicamente a confusão entre contas de governo e contas de gestão é mais presente.

Dessa forma, inicialmente, será apresentado um esboço do sistema constitucional de controle das contas públicas. Em um segundo momento, será mostrado o caráter dual das deliberações dos tribunais de contas quanto ao poder executivo.

Por fim, será demonstrado que a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, g, da Lei Complementar nº 64/90 está em sintonia com o sistema dual de julgamento das contas no âmbito do poder executivo.

¹¹ Rel 11.473 MC, Rel.: Min. Joaquim Barbosa, julgado em 06.06.2011, publicado em Processo Eletrônico DJe110 DIVULG 08.06.2011 PUBLIC 09.06.2011. No mesmo caso, o relator aduz: “Devido à ausência de atualização da lei de normas gerais de direito financeiro (arts. 163, caput e 165, § 9º, I e II da Constituição e art. 35, § 2º do ADCT) e à superveniência de diversos outros textos legais relevantes (e.g., a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000), não é possível afastar, a priori e em termos definitivos, a cisão entre a atuação político-orçamentária, submetida ao controle direto pelo Legislativo, e a atuação concreta, sujeita ao exame técnico dos Tribunais de Contas, em relação ao chefe do Executivo.” Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

¹² RE 597.362 RG. Rel. Min. Ayres Britto. Julgado em 09.04.2009, DJe-104 DIVULG 04.06.2009 PUBLIC 05.06.2009 EMENT VOL 02363-11 p. 02291. Segundo a decisão que acolheu repercussão geral, “a questão posta nos autos – competência exclusiva da Câmara Municipal para julgar as contas do Chefe do Executivo, atuando o Tribunal de Contas como órgão opinativo – nitidamente ultrapassa os interesses subjetivos da causa.” Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

¹³ Conforme verificado em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2663414>. Acesso em: 05.12.2011.

O dever de prestar contas e os sistemas constitucionais de controle e de fiscalização da aplicação dos recursos públicos

Como consequência do princípio republicano,¹⁴ a constituição brasileira de 1988 estabelece que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos.”¹⁵

Prestar contas é dever dos mais caros ao direito brasileiro e constitui um dos chamados princípios sensíveis¹⁶ da atual constituição. Seu descumprimento justifica a mais grave medida aplicável no âmbito de uma federação, que é a intervenção na unidade inadimplente. Assim, na ausência de prestação de contas, a União pode intervir nos estados e no Distrito Federal¹⁷ e os estados, nos municípios.¹⁸

Mais do que dever jurídico, prestar contas é obrigação moral decorrente “da racionalidade humana, da ordem regular das coisas”.¹⁹ Quem administra bens alheios deve explicar o modo como foram utilizados e a destinação que lhes foi dada. Segundo José Ribamar Caldas Furtado:

O fenômeno que coloca coisa alheia nas mãos de terceiros tem o condão de fazer surgir, concomitantemente, a respectiva responsabilidade pelo seu destino. Como decorrência inexorável dessa responsabilidade, vem o correspondente dever de prestar contas. Tem-se, então, a figura do devedor de contas, que é o administrador de bens ou interesses alheios, e a do credor delas, que é o beneficiário em favor de quem se efetivou a administração. Essa relação jurídica deriva do direito natural; é obrigação universal, vale para todos e em toda parte; é incumbência imutável, não se podendo nem cogitar da sua dispensa; é dever que é, pela própria natureza;

¹⁴ ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 78-79.

¹⁵ Art. 70, parágrafo único, CF.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p 593.

¹⁷ Art. 34, inc. VII, al. d, CF.

¹⁸ Art. 35, inc. II, CF.

¹⁹ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília, v. 35, n. 109, p. 61, maio/ago. 2007.

decorre da racionalidade humana, da ordem regular das coisas; é preceito bom, a priori, não por vontade da lei; não por ser útil, mas por determinação da própria natureza do ato de administrar coisa alheia; é imposição da própria consciência e não da vontade do legislador. É essa força que impulsiona o síndico do condomínio de um edifício a prestar constas de sua gestão, e até mesmo uma criança a informar ao tio o preço do sorvete, justificando o valor do troco devolvido.²⁰

Caracterizado o dever, como é realizado o controle dos recursos públicos?

Sem detalhar outras classificações, a constituição brasileira determina a atuação dos sistemas de controle interno e externo,²¹ os quais são mecanismos complementares²² e que têm por objetivo “influenciar o processo decisório, aprimorando-o em prol da sociedade”,²³ de modo que os gastos sejam econômicos, eficientes e eficazes.

O controle interno deve ser realizado pelos órgãos competentes de cada um dos poderes. Como exemplos, há a Controladoria Geral da União,²⁴ no âmbito do poder executivo, e o Conselho Nacional de Justiça,²⁵ no âmbito do judiciário. Além disso, devem existir órgãos internos no âmbito do legislativo, do ministério público e dos tribunais de contas. Ou seja, a situação ideal é que cada unidade gestora tenha seu controle interno, para que as correções de rumo sejam feitas o mais cedo possível de modo a prevenir os desvios.

Ponto importante é que o controle interno deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.²⁶ Ressalte-se que tal apoio é dever jurídico sujeito a sanções, uma vez que o responsável pelo

²⁰ FURTADO, op. cit., p. 61.

²¹ MILESKI, Helio Saul. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 156-157.

²² AGUIAR, Ubiratan Diniz et al. **A administração pública sob a ótica do controle externo**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 138.

²³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 34.

²⁴ ZYMLER, Benjamin. **Direito administrativos e controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 262-263.

²⁵ ADI 3.367-DF. Rel. Min. Cezar Peluso. DJ 17.03.2006, p. 04. “Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida.” Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

²⁶ Art. 74, inc. IV, CF.

controle interno deverá dar ciência ao tribunal de contas de qualquer irregularidade ou ilegalidade que tomar conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.²⁷

Por outro lado, a segunda modalidade de controle, o externo, deve ser exercida pelo poder legislativo,²⁸ como consequência do princípio democrático.²⁹

No âmbito federal, tal atribuição deve ser exercida diretamente pelo Congresso Nacional (por meio de suas casas ou comissões) ou, indiretamente, com o auxílio do TCU.³⁰

Além de suas funções legiferantes, o Congresso Nacional também deve controlar e fiscalizar. Essas atribuições ocorrem quando se exige autorização para “o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias”;³¹ na hipótese de sustação de “atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”;³² na prerrogativa de “aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares”;³³ na possibilidade de a Câmara dos Deputados e o Senado Federal convocarem Ministro de Estado ou titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações “sobre assunto

²⁷ Art. 74, § 1º, CF.

²⁸ “Em três passagens, a Constituição Federal deixa assente, de forma clara, que o titular do controle externo em nosso ordenamento jurídico é o Poder Legislativo: art. 31, caput, art. 70, caput e art. 71, caput.” AGUIAR, Ubiratan Diniz. Ob. Cit., p. 142.

²⁹ “A função de fiscalização, que surgira com o constitucionalismo e o Estado de Direito implanta do com a Revolução francesa, sempre constituiu tarefa básica dos parlamentos e assembleias legislativas. No sistema de separação de poderes, cabe ao órgão legislativo criar as leis, por isso é da lógica do sistema que a ele também se impute a atribuição de fiscalizar seu cumprimento pelo Executivo, a que incumbe a função de administração. Por outro lado, no que tange ao as pecto específico que nos interessa aqui – o do controle da administração financeira e orçamentária – reserva-se ao Legislativo o poder financeiro, como uma de suas conquistas seculares, pela qual firmara mesmo sua autonomia, sendo, portanto, também de palmar evidência que a ele há de pertencer, em última análise, aquele controle, denominado controle externo, sem embargo de que se erija e desenvolva, na Administração moderna, eficiente sistema de autocontrole – o chamado controle interno – de que é titular cada um dos Poderes onde ele atua (art. 70)”. SILVA, José Afonso da. Ob. Cit., p. 725-726.

³⁰ Art. 71, CF.

³¹ Art. 49, inc. II, CF.

³² Art. 49, inc. V, CF.

³³ Art. 49, inc. XIV, CF.

previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada”;³⁴ na prerrogativa de instalar comissões parlamentares de inquérito³⁵ e, principalmente, no momento em que o Congresso Nacional julga as contas prestadas pelo Presidente da República.³⁶ Como dito, ainda no âmbito do controle externo, o Congresso Nacional atua também de maneira indireta. Nesse caso, recebe auxílio do TCU. Este possui as competências privativas previstas no art. 71 da CF, dentre as quais, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.³⁷

Ressalte-se que, para o desempenho de suas funções, foi atribuído ao TCU um formato de tribunal judicial (muito embora não seja órgão do poder judiciário).³⁸ Assim, seus membros possuem “as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça”.³⁹ Além disso, tal como os órgãos do poder judiciário, o TCU possui autonomia administrativa, financeira, orçamentária e a iniciativa privativa de projetos de lei que digam respeito a matérias de sua competência.⁴⁰

Acrescente-se que, muito embora o TCU preste auxílio ao Congresso Nacional, não há subordinação. Em verdade, além das garantias funcionais e institucionais, as decisões do tribunal não estão sujeitas a recurso para o poder legislativo.⁴¹

Assim, no âmbito de sua competência, os tribunais de contas

³⁴ Art. 50, CF.

³⁵ Art. 58, § 3º, CF.

³⁶ Art. 49, inc. IX, CF.

³⁷ Art. 71, inc. II, CF.

³⁸ Art. 92, CF.

³⁹ Art. 73, § 3º, CF.

⁴⁰ “Conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam as Cortes de Contas do país das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento, como resulta da interpretação sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, “d”, da Constituição Federal [...]” ADI nº 4.418-MC. Rel. Min. Dias Toffoli. Julgamento: 06.10.2010. DJe-035 Publicado em 22.02.2011. Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

⁴¹ ADI 3.715-MC. Rel. Min. Gilmar Mendes. De acordo com o relator, “o exercício da competência de julgamento pelo Tribunal de Contas não fica subordinado ao crivo posterior do Poder Legislativo.” Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

dão a última palavra (ressalvada a apreciação judicial, em face do art. 5º, XXXIV). Por fim, para reforçar a ausência de subordinação, o poder legislativo não julga suas próprias contas. Quem julga é a corte de contas.

Convém observar que o modelo do TCU há de ser aplicado “no que couber” aos tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.⁴²

Assim, o controle da gestão pública, no âmbito estadual, distrital e municipal, é feito de forma interna e externa.

No âmbito interno, pelo sistema de cada poder e, no externo, pelo poder legislativo do ente da federação (assembleia legislativa, câmara municipal ou Câmara Legislativa).

No âmbito municipal, em face das peculiaridades e das diferenças existentes entre os municípios brasileiros, “o parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”⁴³ e, por outro lado, “é vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas municipais”.⁴⁴ No entanto, os tribunais de contas municipais criados antes da constituição de 1988 (como no caso das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo) foram recepcionados e, de acordo com o STF:

A vedação contida no parágrafo 4º do art. 31 da Constituição Federal só impede a criação de órgão, Tribunal ou Conselho de Contas, pelos Municípios, inserido na estrutura destes. Não proíbe a instituição de órgão, Tribunal ou Conselho, pelos Estados, com jurisdição sobre as contas municipais.⁴⁵

Enfim, devem existir controles interno e externo. Este, a cargo do poder legislativo, o qual pode exercê-lo diretamente ou, de forma indireta, com o auxílio dos tribunais de contas. Ao prestá-lo, as cortes emitem dois tipos de deliberação:

1) um parecer prévio quanto às contas de governo (manifestação opinativa e provisória, a qual será objeto de julgamento pelo poder

⁴² Art. 75, CF.

⁴³ Art. 31, § 2º, CF.

⁴⁴ Art. 31, § 4º, CF.

⁴⁵ ADI 154-RJ. Rel. Min. Octávio Gallotti, julgamento 18.04.1990, DJ 11.10.1991, p. 14247. No mesmo sentido, ADI 687, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 02.02.1995, DJ de 10.02.2006, p. 05. Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

legislativo) e 2) julgamentos terminativos quanto às contas de gestão (os quais não estão sujeitos à análise e revisão pelo poder legislativo).

Sistema dual de julgamento de contas públicas

Contas de governo

As contas de governo dizem respeito ao cumprimento da chamada função de governo⁴⁶ a cargo do poder executivo,⁴⁷ a qual consiste no trabalho de estabelecer metas e prioridades, fornecer os meios e cobrar os resultados de seus subordinados.

Tomando a União como exemplo, ao presidente da República compete “remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias” (art. 84, XI); “enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição” (art. 84, XXIII); “exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal” (art. 84, II); “nomear e exonerar os Ministros de Estado” (art. 84, I); “iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição” (art. 84, III).

A análise das atribuições do presidente da República, enquanto chefe de governo, não deixa dúvida quanto ao seu papel de responsável maior pela boa condução das opções de políticas submetidas à aprovação do eleitorado durante a campanha eleitoral.

Tendo sido eleito, cabe ao chefe do executivo apresentar o plano de governo ao poder legislativo. Uma vez aprovado, cabe ao presidente da República montar a equipe para a execução. Além disso, cabe-lhe o papel de gerente, no sentido de cobrar os resultados, coibir os abusos, as imoralidades e as ilegalidades (sob pena de ser responsabilizado pela eventual conivência), bem como fazer as correções de rumo. Conforme José de Ribamar Caldas Furtado, as contas de governo possuem objeto próprio:

⁴⁶ BULOS, Uadi Lammego. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1091.

⁴⁷ CUNHA JUNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: Jus Podium, 2011. p. 1.057.

Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.⁴⁸

As contas de governo acarretam responsabilidade política⁴⁹ em face das prioridades escolhidas e do monitoramento dos resultados. Neste caso, o julgamento do chefe do poder executivo fica a cargo do poder legislativo. De acordo com Rosana Bellan e Elóia Silva, “trata-se de prestação de contas cujo julgamento recairá sobre resultados e não sobre a regularidade dos atos decorrentes da função administrativa que levaram aos resultados.”⁵⁰

Nesta modalidade, o tribunal de contas não julga; unicamente presta auxílio ao órgão julgador, através de parecer prévio. Esta manifestação deverá ter natureza técnica e subsidiará o julgamento político, a cargo dos representantes da população. José de Ribamar Caldas Furtado menciona os pontos mínimos de um parecer prévio:

[...] ao prestar auxílio ao órgão julgador (Parlamento), a Instituição de Contas deve instruir o processo informando sobre a harmonia entre os programas previstos na lei orçamentária, o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, bem como sobre o cumprimento de tais programas quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e alcance das metas estabelecidas. Nesse mister, é de grande

⁴⁸ FURTADO, op. cit., p. 70.

⁴⁹ VASCONCELOS, Marcio. O duplo julgamento das contas de prefeitos ordenadores de despesas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Piauí**, Teresina, v. 11, n.1, p. 17-18, jan./dez. 2007.

⁵⁰ BELLAN, Rosana Aparecida; SILVA, Elóia Rosa. A dupla função do Tribunal de Contas na fiscalização das contas do prefeito municipal. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**, Belo Horizonte, ano 2, n. 1, p. 61, set. 2011.

relevância a utilização da denominada auditoria operacional como instrumento de mensuração da legitimidade da atuação do agente político. O Tribunal deve, também, verificar o equilíbrio fiscal e evidenciar o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do ente federado, em especial nas áreas da saúde, educação, emprego, renda, meio ambiente, segurança, infraestrutura e assistência social. Também deve ser examinado se o gestor cumpriu os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal referentes à transparência na gestão fiscal.⁵¹ (não grifado no original)

No plano federal, compete ao presidente da República “prestar suas contas ao Congresso Nacional no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa”,⁵² sob pena serem tomadas pela Câmara dos Deputados.⁵³ Recebidas as contas, “que consistirão nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal”,⁵⁴ serão encaminhadas ao TCU para emissão de parecer prévio, “que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento”,⁵⁵ com as seguintes informações:

a. Desempenho da economia brasileira, com avaliação dos principais dados macroeconômicos, propiciando um panorama da conjuntura econômica do exercício, levando em conta fatores que possam influenciar a performance da economia do país, como as crises financeiras internacionais.

b. Arrecadação da receita, incluindo multas e programas de parcelamentos de créditos, bem como a evolução da carga tributária. Ademais, busca-se dar transparência à evolução e comportamento das renúncias de receitas decorrentes de benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

c. Execução das despesas no exercício, considerando o que foi planejado e estabelecido nos instrumentos de planejamento e

⁵¹ FURTADO, op. cit., p. 70.

⁵² Art. 84, XXIV, CF.

⁵³ Art. 51, II, CF.

⁵⁴ Art. 36, parágrafo único da Lei nº 8.443/1992.

⁵⁵ Art. 71, I, CF.

orçamento do Governo Federal: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). As transferências voluntárias, assim como as ações previstas no orçamento de investimento das empresas estatais também são avaliadas. A gestão fiscal, com ênfase no cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é outro item da análise.

d. Ações setoriais das funções de governo, em que se busca evidenciar os resultados da gestão pública, por meio da avaliação das diversas funções de governo (Saúde, Educação, Assistência Social, Previdência Social, Transportes, Energia etc.), dos programas do PPA e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Nesse tópico, ainda são incluídas as análises referentes aos temas específicos elegidos para o exercício.

e. Demonstrações contábeis da União, em que se busca verificar se as demonstrações contábeis apresentadas no Balanço-Geral da União (BGU) de cada exercício expressam adequadamente, em seus aspectos relevantes, a real situação orçamentária, financeira e patrimonial da União. É de se ressaltar que o Tribunal tem envidado esforços com vistas a fortalecer a análise dos demonstrativos financeiros consolidados da União, contando, inclusive, com apoio do Banco Mundial para o desenvolvimento de projeto com essa finalidade.⁵⁶ (não grifado no original) Em termos práticos, quanto às contas de 2010, assim se manifestou o TCU:

Nesta oportunidade, o Tribunal de Contas da União, pela 76ª vez, desempenha uma de suas mais importantes atribuições: a de apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as Contas que o Presidente da República, nos termos do inciso I do art. 71 da Constituição Federal, deve anualmente prestar ao Congresso Nacional. Assim, esta Corte de Contas oferece ao órgão de cúpula do Poder Legislativo os elementos técnicos de que necessita para emitir seu julgamento político e, assim, atender o anseio da sociedade por transparência e correção na gestão dos recursos públicos federais.

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do

⁵⁶ BARRETO, Davi Ferreira Gomes et. al. Contas de governo como instrumentos de accountability, de melhoria da governança e de fomento à cidadania. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, ano 43, n. 121, p. 24-25, maio/ago. 2011.

Congresso Nacional, Senador José Sarney, no dia 11 de abril de 2011, as presentes Contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2010, último ano de gestão do segundo mandato do Governo do Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva. Consistem nos balanços gerais da União e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

O TCU emite parecer prévio APENAS sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República. As contas atinentes aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público, por sua vez, são individualmente julgadas por esta Corte, em consonância com decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 2.238-5/DF. Contudo, o relatório sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República contém informações sobre os demais Poderes e sobre o Ministério Público, o que permite compor um panorama da Administração Pública Federal e conhecer o resultado de sua atividade.⁵⁷ (não grifado no original)

Após, a conclusão, o parecer prévio é encaminhado ao Congresso Nacional para julgamento, nos termos do art. 49, inc. IX.

Contas de gestão

Em abordagem diversa, as contas de gestão dizem respeito à execução das opções políticas estabelecidas no cumprimento da função de governo.

Correspondem à função administrativa propriamente dita, através da qual o gestor obedece às formalidades necessárias para atingir as metas traçadas. As exigências formais, em linhas gerais, dizem respeito às fases da despesa pública, à realização de prévia licitação (quando obrigatória), à correta formalização e execução de contratos

⁵⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da república**. Brasília: TCU, 2010. p. 11. Disponível em: < http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/contas_10/index.html>. Acesso em: 15 nov. 2011.

administrativos e ao respeito ao concurso público para admissão de pessoal (nos casos em que é exigido).

Obviamente, essas atividades devem ser exercidas de modo econômico, eficiente e eficaz.

Pela natureza de sua função, o chefe do executivo não deve exercer atos de gestão. Estes devem ser feitos por sua equipe e por seus subordinados. A prática demonstra que na União, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios maiores, dificilmente o presidente, o governador e o prefeito praticam atos de despesa pública.

Dessa forma, o responsável pelos atos de gestão (e não o chefe do executivo) deve prestar contas para o respectivo tribunal de contas, ao qual cabe o julgamento terminativo. Nesse caso, não há participação do poder legislativo.⁵⁸ A deliberação é terminativa e tem fundamento no art. 71, inc. II, da Constituição Federal. De acordo com Márcio Vasconcelos:

No âmbito de atuação, as Cortes de Contas possuem legitimidade para impor sanções aos gestores, que podem transmutar-se em multas pecuniárias e imputações de débito pelo desfalque ou desvio perpetrado pelo gestor aos cofres públicos, conforme preceitua o art. 71, II, da Constituição Federal. Ressalte-se que as decisões condenatórias de que resultem sanções têm eficácia de título executivo, ou seja, não se submetem a processo de conhecimento na via judicial.⁵⁹

No âmbito da União, excluindo o presidente da República (que não pratica atos de gestão),⁶⁰ compete ao TCU julgar as contas de todos os administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e “as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”.⁶¹ Nesse caso, o TCU deverá utilizar parâmetros técnicos e jurídicos para proferir julgamento, somente sendo reformável pelo poder judiciário, mas ainda assim no que diz respeito ao cumprimento de formalidades processuais, não quanto ao mérito ou ao seu conteúdo.

⁵⁸ “Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo”. STJ, RMS nº 11.060-GO, DJ 16.09.200, p. 159. Disponível em www.stj.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

⁵⁹ VASCONCELOS, op. cit. p. 18.

⁶⁰ Art. 71, inc. I, CF.

⁶¹ Art. 71, inc. II, CF.

Em suma, as contas de governo serão apreciadas através de parecer prévio do TCU e serão julgadas pelo Congresso Nacional. Caso não as apresente no prazo constitucional, deverá haver tomada de contas a ser feita pela Câmara dos Deputados. De outro lado, as contas de gestão estão sujeitas a julgamento unicamente pelo TCU, sem possibilidade de recurso para o Congresso Nacional.

Nos estados, no Distrito Federal e nos municípios maiores, o modelo das contas da União é reproduzido sem maiores dificuldades. Assim o presidente da República não ordena despesa, os governadores e prefeitos das cidades maiores também não o fazem.

Tal função é entregue ao auxiliares diretos (secretários) e aos gestores dos demais órgãos e entidades da administração pública. Desse modo, a dualidade do julgamento das contas públicas é facilmente visualizado. Dificuldades são verificadas no âmbito dos municípios menores, nos quais ocorre confusão entre os responsáveis pelos dois tipos de contas.

Confusão entre contas de governo e contas de gestão no âmbito municipal.

Como dito, não se vislumbra que o presidente da República nem os governadores atuem em questões cotidianas, rotineiras e operacionais de atos administrativos ou de execução de despesa. De acordo com Marcio Heleno Silva:

Essa distinção não gera controvérsia quando relacionada às esferas federal e estadual, bem como quando relacionadas aos municípios de maior porte, nos quais a arrecadação das receitas e os ordenamentos das despesas não são realizados pelo Chefe do Executivo, mas pelas unidades orçamentárias. Nessas hipóteses, as contas do Chefe do Executivo submetem-se ao regime de parecer prévio do Tribunal [de Contas] e julgamento pelo Legislativo, e os atos dos ordenadores de despesas, a julgamento pelo próprio Tribunal [de Contas].⁶²

⁶² SILVA, Marcio Heleno. A dualidade de julgamento das contas públicas do chefe do poder executivo municipal. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 37, n. 4, p. 145, out./dez. 2000.

Entretanto, a diferenciação entre funções de governo e de administração não é nítida em municípios menores.⁶³ Por uma série de fatores (de ordem econômica, social e política), nesses locais, os prefeitos são gerentes e ao mesmo tempo ordenadores de despesa.

Ou seja, são responsáveis pelas escolhas políticas e também pela execução de tais opções.

Nesse caso, pergunta-se: existe a dualidade entre contas de governo e contas de gestão? Ou o prefeito estará sujeito a um julgamento único? Se o julgamento for único, por qual órgão: o tribunal de contas ou a câmara de vereadores?

De forma objetiva, mesmo quando o prefeito for ordenador de despesa, a dualidade há de persistir, pois a Constituição Federal diferencia as duas situações: as contas de governo (art. 71, inc. I) e as contas de gestão (art. 71, inc. II).

Os chefes do poder executivo de qualquer esfera da federação têm a prerrogativa de não se submeter a julgamento do tribunal de contas. Para tanto, basta que não ordenem despesa, de modo que suas contas de governo receberão parecer prévio e serão julgadas pelo respectivo poder legislativo (no caso de município, as conclusões do parecer prévio somente serão afastadas mediante maioria de 2/3 do número de vereadores, conforme art. 31, § 2º, da Constituição Federal). Caso contrário, estará sujeito a julgamento pelo tribunal de contas, ainda que prefeito, governador ou mesmo presidente da República.

Com efeito, não é possível tratar a competência do Poder Legislativo como se fosse um foro privilegiado a proteger a pessoa do chefe do Poder Executivo.

Na verdade, busca-se proteger a função exercida, no caso, a função de governo. Quanto aos atos mais corriqueiros da administração, a competência deve ser do tribunal de contas, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça:

Destarte, se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa, respectivamente, a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o

⁶³ FURTADO, op. cit., p. 74.

Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas.⁶⁴

Por fim, o próprio TSE aceita, em pelo menos uma hipótese, a dualidade de julgamento das contas prestadas pelo chefe do poder executivo.⁶⁵ Trata-se do reconhecimento da competência dos tribunais de contas para o julgamento (e não apenas parecer prévio) das contas prestadas pelo governador e pelo prefeito, relativamente a convênios e a ajustes que envolvam repasse de dinheiro. E mais: caso a corte rejeite as contas, o gestor ficará inelegível, independentemente de manifestação da assembleia legislativa ou da câmara municipal.

Inelegibilidade do chefe do poder executivo em decorrência de julgamento de rejeição de contas (art. 1º, i, g, da lc nº 64/90)

Conforme já dito, o TSE somente reconhece a inelegibilidade do chefe de poder executivo se o julgamento de irregularidade das contas tiver sido feito pelo poder legislativo, independentemente de se tratar de contas de governo ou de contas de gestão. A única exceção diz respeito às contas relativas a convênios, acordos e ajustes, pois nesse caso, a corte eleitoral entende que o julgamento é do tribunal de contas.

Contudo, fixadas as premissas, verifica-se que tal posicionamento não se coaduna com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

A distinção entre contas de governo e de gestão não foi um descuido do poder constituinte e tem sua razão de ser. Em verdade, busca-se, de uma parte, entregar o julgamento das escolhas políticas (uma deliberação de natureza política) ao corpo de representantes eleitos. De outra banda, objetiva-se retirar, da arena política, o julgamento das

⁶⁴ RMS nº 11.060-GO, Relator para acórdão Min. Paulo Medina, DJ 16.09.2002, p. 159. Disponível em www.stj.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

⁶⁵ “A exceção a essa regra geral é a do inciso VI do art. 71, da Constituição Federal, ou seja, quando se trata de aplicação de recursos mediante convênios, hipótese em que compete ao próprio Tribunal de Contas julgar as respectivas contas do Prefeito.” Trecho do voto condutor proferido no julgamento do TSE proferido no Recurso Ordinário nº 75179 -Palmas/TO, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, publicação: PSESS -Publicado em Sessão, Data 08/09/2010. Disponível em www.tse.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

questões técnicas do dia-a-dia administrativo e encaminhá-la a um órgão com perfil técnico, no caso o tribunal de contas, que deve julgá-las através de decisões fundamentadas, observado o devido processo legal (em razão da forma judicial das referidas cortes).

Em verdade, a Constituição Federal não busca proteger a pessoa do chefe do poder executivo, submetendo o julgamento de suas contas sempre ao legislativo. O objetivo é outro: encaminhar a um órgão político as contas de perfil político e a um órgão técnico, as de perfil técnico, independentemente de quem seja o responsável.

Com seu entendimento,⁶⁶ o TSE afasta por completo essa sistemática. Assim, basta o prefeito municipal ser o ordenador de todas as despesas para se tornar imune ao julgamento do tribunal de contas. E mais: levada às últimas conseqüências, tal interpretação poderia deixar todas as contas do ente federativo sem julgamento técnico, mesmo as de gestão, cuja análise é essencialmente técnica. Sem dúvida, a situação trará indiscutível prejuízo à coletividade, pois os cidadãos não receberão uma posição precisa acerca dos atos de gestão administrativa.

Mesmo que não seja a intenção, a posição do TSE termina, na prática, por facultar ao prefeito e ao governador escolher quem vai julgar suas contas: os conselheiros ou os deputados ou os vereadores. Ora, em termos de competência quanto à matéria, não cabe ao jurisdicionado escolher o órgão em que prefere ser julgado, de acordo com sua conveniência.

Não é esse o objetivo da constituição. Em verdade, a solução correta é: caso o chefe do poder executivo opte por atuar no cotidiano técnico das questões administrativas, deverá submeter-se ao ônus de tal opção, qual seja, o julgamento perante o tribunal de contas. O que não é possível é atuar em campo técnico e querer submeter-se a julgamento político.

Ademais, outro aspecto deve ser tratado. A Constituição Federal estabelece, no art. 71, § 3º, que “as decisões do Tribunal [de Contas] de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”. Ou seja, os Tribunais de Contas possuem a prerrogativa

⁶⁶ “Nos termos do art. 31 da Constituição Federal, a competência para o julgamento das contas de Prefeito é da Câmara Municipal, cabendo ao Tribunal de Contas a emissão de parecer prévio, o que se aplica, inclusive, a eventuais atos de ordenação de despesas.” Recurso Ordinário nº 75179 -Palmas/TO, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, publicação: PSESS -Publicado em Sessão, Data 08/09/2010. Disponível em www.tse.jus.br. Acesso em: 15.11.2011.

de aplicar sanções e determinar devolução de valores desviados, não aplicados ou mal aplicados. Para completar, tais decisões possuem eficácia de título executivo, não necessitando de referendo judicial para sua constituição e cobrança via execução forçada.

Ora, aplicação de multas e imputação de débitos somente ocorrem na seara técnica, nas contas de gestão. Não ocorrem no campo político, das contas de governo, uma vez que quem julga politicamente o representante máximo do ente federativo são os representantes eleitos. Assim, nas contas de governo não há aplicação e multa ou determinação de devolução de recursos.

Adotar a tese de que o chefe do executivo deve ser julgado unicamente por deputados e vereadores (em ambas as contas) é autorizar o legislativo a desconstituir os títulos executivos produzidos pelos tribunais de contas. Contudo, tal hipótese não tem respaldo constitucional, visto que tais documentos somente podem ser desfeitos pelo poder judiciário, na hipótese de existir vício que macule a sua formalização. Se assim fosse, bastaria o prefeito chamar a si as funções atribuídas aos ordenadores de despesa e estaria prejudicada uma das mais importantes competências institucionais do Tribunal de Contas, que é julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos (CF, art. 71, II). Sem julgamento de contas pelo Tribunal, também estaria neutralizada a possibilidade do controle externo promover reparação de dano patrimonial, mediante a imputação de débito prevista no artigo 71, § 3º, da Lei Maior, haja vista que a Câmara de Vereadores não pode imputar débito ao prefeito. Isso produziria privilégio discriminatório que consistiria em imunidade para os administradores municipais, sem paralelo em favor dos gestores estaduais e federais.⁶⁷

Além disso, qualquer dúvida sobre matéria (e seus efeitos quanto à inelegibilidade) foi afastada pela nova redação da Lei Complementar nº 64/90. O art. 1º, inc. I, g, (redação dada pela “lei da ficha limpa” -Lei Complementar nº 135/2010) dispõe que:

Art. 1º São inelegíveis:
I -para qualquer cargo:

⁶⁷ FURTADO, op. cit., p. 74- 75.

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, **APLICANDO-SE O DISPOSTO NO INCISO II DO ART. 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A TODOS OS ORDENADORES DE DESPESA, SEM EXCLUSÃO DE MANDATÁRIOS QUE HOVEREM AGIDO NESSA CONDIÇÃO.** (não grifado no original)

A parte final do dispositivo citado estabelece que os mandatários que ordenaram despesa submeter-se-ão a julgamento pelo tribunal de contas, nos termos do art. 71, inc. II, da Constituição Federal. Isso vale para senador, deputado e vereador que ocupe cargo no âmbito do poder executivo e vale também para o presidente, o governador e o prefeito que, deixando de lado suas funções de governo, pratique atos de gestão, na qualidade de ordenador de despesa.⁶⁸

Assim, em razão de tais fundamentos, verifica-se que o entendimento mais adequado à letra e ao espírito da constituição é aquele segundo o qual se reconhece a dualidade de julgamento para o chefe do executivo: de um lado, julgamento pelo poder legislativo (no âmbito das contas de governo, após emissão de parecer prévio) e, de outro, o julgamento terminativo proferido pelo tribunal de contas (no âmbito das contas de gestão, caso pratique atos de ordenação de despesa), sem necessidade de ratificação legislativa.

Em ambas as hipóteses, nos termos do art. 1º, inc. I, g, da Lei Complementar 64/90, o julgamento de irregularidade terá como consequência a inelegibilidade para qualquer cargo, pelo prazo de oito anos contados a partir da data da decisão.

⁶⁸ “A correta idéia adotada pelo legislador era a de que se o pretendente ao cargo público não era capaz de gerenciar corretamente as contas que estavam sob sua gestão, não estaria apto ao cargo público eletivo que, à semelhança do anterior, envolverá gestão de recursos públicos.” FREITAS, Adrian Soares Amorim de. A inelegibilidade decorrente da rejeição de contas por irregularidade insanável. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, ano. 42, n. 118, maio/agosto 2010, p. 08.

Conclusão

Conforme previsão da constituição da República Federativa do Brasil, existe uma dualidade para o julgamento das contas apresentadas pelo poder executivo em todos os níveis de governo. De um lado, as contas de governo e, de outro, as contas de gestão. As primeiras dizem respeito aos aspectos mais abrangentes da atuação do presidente, do governador ou do prefeito e têm como objetivo o desempenho quanto ao exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e tem como foco a verificação dos resultados alcançados. As segundas tratam de aspectos técnicos e verificação das formalidades necessárias para a ordenação de despesas.

Nos termos do art. 71, inc. I, da constituição da República Federativa do Brasil, as contas de governo do presidente da República são apreciadas pelo TCU e são julgadas pelo Congresso Nacional. Nos termos do art. 71, inc. II, do mesmo conjunto de normas, as contas de gestão são julgadas pelo TCU, em decisão terminativa. O mesmo modelo deve ser aplicado para os estados e para os municípios.

A rejeição de contas, tanto as de gestão quanto as de governo, acarreta a sanção de inelegibilidade para qualquer cargo pelo prazo de oito anos contados da data da decisão do órgão competente, nos termos do art. 1º, inc. I, g, da Lei Complementar nº 64/1990.

Não obstante essa dualidade, o TSE entende que a inelegibilidade somente ocorre se o julgamento for proferido pelo respectivo poder legislativo, de modo que ao tribunal de contas compete emitir parecer prévio, peça de natureza eminentemente técnica e sem conteúdo decisório. A corte eleitoral somente reconhece tal dualidade na hipótese de julgamento de contas referentes a convênios, acordos e ajustes, com fundamento no art. 71, inc. VI, do texto constitucional. Contudo, não existe diferença entre as despesas ordenadas com fundamento no art. 71, inc. II, e com fundamento no art. 71, inc. VI. O constituinte visou apenas a deixar claro que a competência de julgamento deve ser do tribunal de contas do ente federativo repassador dos recursos e não o do que realiza as despesas.

A discussão acerca da dualidade de julgamento das contas do chefe do executivo pendente de julgamento no STF, pois com

nova composição seus ministros apresentam decisões monocráticas em sentidos opostos. Embora ainda não exista decisão definitiva, o entendimento mais adequado com as normas constitucionais é o que acolhe a dualidade de julgamento das contas do poder executivo.

Primeiramente, essa divisão não foi um descuido do poder constituinte, mas opção expressa, que tem sua razão de ser: entregar ao órgão político a decisão das opções políticas e, ao órgão técnico, o julgamento dos atos técnicos de ordenação de despesa.

Em segundo lugar, o afastamento da distinção deixa todas as contas de um ente federativo sem julgamento técnico, mesmo as de gestão, cuja análise não deve ser política; para tanto basta o chefe do executivo avocar para si toda ordenação de despesa.

Em terceiro lugar, desconsiderar a separação de julgamento de contas do executivo possibilita, na prática, que as multas e as devoluções de recursos determinadas pelos tribunais de contas, nas contas de gestão, sejam canceladas pelos legislativos. No entanto, essa possibilidade viola a constituição (art. 71, § 3º), segundo a qual as decisões das cortes de contas que resultem imputação de débito ou multa têm eficácia de título executivo.

Por fim, a Lei Complementar nº 135/2010 alterou a redação do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990 e estabeleceu que a sanção de inelegibilidade decorre também do julgamento de irregularidade das contas proferido com fundamento no art. 71, II, da constituição, e deve ser aplicada a todos os ordenadores de despesa, “sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição”.

Em conclusão, nos termos das normas que tratam da matéria, no caso de contas de governo do poder executivo, cabe ao tribunal de contas emitir parecer prévio e ao poder legislativo proferir julgamento. Nas de gestão, a competência para o julgamento é do tribunal de contas, em decisão terminativa, com todas as consequências decorrentes da rejeição (dentre as quais a inelegibilidade para qualquer cargo pelo prazo de oito anos), independentemente de o ordenador das despesas ser o chefe do poder executivo.

Referências

AGUIAR, Ubiratan Diniz; ALBUQUERQUE, Márcio André Santos de; MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **A administração pública sob a ótica do controle externo**. Belo horizonte: Fórum, 2011.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BARRETO, Davi Ferreira Gomes et. al. Contas do governo como instrumento de accountability, de melhoria da governança e de fomento à cidadania. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, ano 43, n. 121, maio/ago. 2011.

BELLAN, Rosana Aparecida; SILVA, Elóia Rosa. A dupla função do Tribunal de Contas na fiscalização das contas do prefeito municipal. **Revista Técnica dos Tribunais de Contas**. Belo Horizonte, ano 2, n. 1, set. 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do Governo da República**. Brasília: TCU, 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas/contas_governo/contas_10/index.html>. Acesso em: 16 nov. 2011.

BULOS, Uadi Lammego. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CUNHA JUNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. 5.ed. Salvador: Jus Podium, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo horizonte: Fórum, 2003.

FREITAS, Adrian Soares Amorim de. A inelegibilidade decorrente da rejeição de contas por irregularidade insanável. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília, ano 42, n. 118, maio/ago. 2010.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília, ano 35, n. 109, maio/ago. 2007.

MILESKI, Helio Saul. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Marcio Heleno. A dualidade de julgamento das contas públicas do chefe do poder executivo municipal. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais**. Belo Horizonte, v. 37, n. 4, out./dez. 2000.

VASCONCELOS, Marcio. O duplo julgamento das contas de prefeitos ordenadores de despesas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Piauí**, Teresina, v. 11, n.1, jan./dez. 2007.

ZYMLER, Benjamin. **Direito administrativo e controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

REPRESENTAÇÃO E PARTIDOS POLÍTICOS

Maria Eugênia Gonçalves Bastos *

Resumo

No presente trabalho, aborda-se a representação e os partidos políticos com foco na cidadania, na expressão do sentimento dos que votam e podem ser votados, como direito de participação no poder político. Temas basilares como a soberania popular, os direitos políticos e o mandato eletivo são analisados como um conjunto de normas que influenciam na interpretação do direito eleitoral. A imprevisibilidade das decisões, refletida na evolução jurisprudencial, visa a impedir os casuísmos e a preservar os preceitos jurídicos balizadores da democracia. Esses assuntos são abordados à luz do relativismo da interpretação das decisões eleitorais, do sistema representativo e das mudanças políticas recorrentes, considerando-se a participação organizada dos cidadãos no cenário político. O povo espera que políticos honestos e comprometidos com o social, ponham fim à falta de ética que se tem vivenciado.

PALAVRAS-CHAVE: Relativismo do direito eleitoral. Imprevisibilidade das decisões. Representação. Partidos políticos. Democracia.

REPRESENTATION AND POLITICAL PARTIES

Abstract

In this work, we address the representation and political parties focusing

* Promotora de Justiça do Estado do Piauí; Graduada em Direito, Especialista em Direito Penal e Ambiental, Mestre e Doutoranda em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino – UMSA.

on citizenship, the expression of feeling of those who can vote and be voted, as a right of participation in political power. Basic topics such as popular sovereignty, political rights and elective office are analyzed as a set of rules that influence the interpretation of electoral law. The unpredictability of the decisions reflected in the evolution of case law, casuistry aims to prevent and protect the legal precepts guide for the democracy. These issues are discussed in light of the relativism of interpretation of the electoral decisions of the representative system and recurring political changes, considering the organized participation of citizens in the political arena. The people expect politicians honest and committed to the social, put an end to the lack of ethics that has experienced.

KEYWORDS: Relativism of the Election Law. Unpredictability of Decisions. Representation. Political Parties. Democracy.

Introdução

Os anseios sociais e políticos de uma época são reflexos da ausência de garantia e efetividade do direito. No que diz respeito aos processos eleitorais, surgem muitas peculiaridades, em decorrência dos princípios, da interpretação e das decisões eleitorais, que são abordados neste trabalho para melhor compreensão do caráter específico do direito eleitoral. Nessa seara, o ato de julgar, através da hermenêutica constitucional, em desfavor de orientação de tribunal superior ou contra a Lei, em desafio ao princípio da legalidade, não causará prejuízo à prestação jurisdicional se efetuado sob a ótica das normas constitucionais.

Na esfera do poder político, as consequências são imprevisíveis, quando se luta pelo poder, ou pela sua manutenção, motivo pelo qual defender as particularidades da vontade eleitoral, em face da ausência de certeza do direito ou de segurança jurídica, quando conviver com o relativismo na interpretação do direito eleitoral, é apontado como a maneira de preservar os valores democráticos e de fortalecer a soberania popular. Surgem constantes desafios.

Dentro do aperfeiçoamento da certeza do direito, a participação

organizada dos cidadãos na solução de problemas políticos é consequência do princípio democrático, que acolhe os mais importantes postulados da teoria representativa - órgãos políticos, eleições periódicas, pluralismo partidário e separação de poderes – possibilitando, tanto quanto possível, a identificação entre governantes e governados.

Os sistemas eleitorais estão diretamente ligados à extensão do sufrágio e a organização dos partidos. Na maioria das legislações lograram êxito o sistema majoritário e o proporcional, cada um com mérito próprio, porém sempre à procura do poder, com ênfase no sistema brasileiro. Os partidos políticos, constituídos de homens unidos para fins comuns e voltados para a conquista de cargos nas eleições, têm papel relevante. Apontam-se as modificações estruturantes, a crise da credibilidade e o cenário político.

Analisa-se, neste artigo, a representação e os partidos políticos, com foco na cidadania, como expressão do sentimento dos que votam e podem ser votados, com direito à participação no poder político. Abordam-se temas basilares, referentes à soberania popular, aos direitos políticos e ao mandato eletivo como um conjunto de normas que influenciam na interpretação do direito eleitoral.

A imprevisibilidade das decisões, refletida na evolução jurisprudencial, visa impedir os casuísmos e preservar os preceitos jurídicos balizadores da democracia.¹ Esses assuntos são abordados à luz do relativismo da interpretação das decisões eleitorais, do sistema representativo e das mudanças políticas recorrentes, considerando-se a participação organizada dos cidadãos no cenário político onde a cada eleição surgem novos institutos e outros são enunciados diante das crises.

O relativismo do direito eleitoral em decorrência dos princípios, da interpretação e das decisões eleitorais (*praxis*)

Princípios específicos.

Da anualidade

Nenhum ato normativo pode fixar regra nova com menos de um ano antes das eleições, ou seja, não se permite a alteração da legislação

¹ “Sistema de poder no qual as decisões que interessam a todos [...] são tomadas por todos os membros que integram uma coletividade” (BOBBIO, 1998, p.24).

eleitoral no período que antecede o pleito. O princípio em apreço, consignado no artigo 16² da Constituição Federal, é relevante para a democracia, pois inviabiliza surpresas para os partícipes da disputa eleitoral, garantindo se conhecer as regras do jogo previamente.

A preocupação fundamental consiste em que a lei eleitoral deve respeitar o mais possível a igualdade entre os partidos políticos, estabelecendo regras que não tenham por objetivo favorecer candidato ou partido às vésperas das eleições, à mercê de interesses delineados e articulados em candidaturas e coligações. Extrai-se deste princípio que o processo eleitoral não pode ficar exposto aos interesses ocasionais de determinados grupos que podem macular a legitimidade democrática, com modificações ditadas pelo interesse de beneficiar a maioria no parlamento.

Democrático

O princípio democrático é o da soberania nacional. É o regime do governo da maioria. É a vontade do povo exercida pelo governo. É bem de se ver que a Constituição Federal de 1988, desde o seu preâmbulo, dá ênfase ao princípio democrático, ressaltando a importância do cidadão. Este princípio acolhe os mais importantes postulados da teoria democrática - órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário e separação de poderes.

Segundo Maluf (2010, p. 300), “o democrático é o mais importante dos princípios para o processo eleitoral, porque sem este não haverá outro, haja vista ele assegurar a legitimidade e a normalidade do conjunto de procedimentos que busca a verdade eleitoral.” Acrescente-se que, sem isso, o Estado não poderia oferecer aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral, liberdade de participação crítica no processo político, condições de igualdade econômica, política e social.³

² 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 um ano de sua vigência.

³ Ressalta-se que “o governo exercido por homens inexperientes nas práticas governamentais e sem o necessário conhecimento dos fatos e problemas da vida política, pode estar totalmente distanciado dos interesses do povo e, assim, revelar-se um governo contra o povo” (BONAVIDES, 1998, p.193-194).

Das minorias

Infere-se, desse princípio, que é facultado à minoria exercer a fiscalização dentro de parâmetros legais, éticos e morais, daqueles que detêm o poder de mando, sem o qual não se poderia falar em democracia. É certo que o parlamento, quando recebe dos cidadãos o poder de decisão pela maioria, acolhe também a minoria para fiscalizar os órgãos e os agentes do poder, ambas com competência para legislar, administrar e observar os limites materiais expostos na Constituição, bem como para investigar seus atos, a exemplo das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Assim, é o princípio democrático, em que a maioria do povo decide o seu destino, com o devido respeito aos direitos das minorias políticas, acatando suas decisões, mas sempre respeitando os princípios invioláveis da liberdade e da igualdade, sob pena de tudo se reduzir a um mero conceito.

Da igualdade

Voltados para a ótica eleitoral, em um primeiro momento o princípio da igualdade traz a exigência de que os cidadãos recebam tratamento isonômico, inspirados no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, em que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. É regra aristotélica dispensar tratamento igual aos iguais e desigual para os desiguais, na medida dessa desigualdade. Por isso, deve a lei distinguir situações para conferir tratamento igualitário. Porém, difícil é analisá-lo sob a vertente do destinatário da norma, que são todos aqueles que elaboram e aplicam a norma jurídica, mas, sobretudo, o aplicador do direito quando de sua interpretação.

Da liberdade

A ninguém é permitido interferir na liberdade de escolha do eleitor, que é absolutamente livre. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos. Somente com a idéia de liberdade é que se concebe o voto secreto, que é inseparável da idéia de voto livre, que envolve o processo de votação e as fases que o antecedem. Assim, o princípio da liberdade

está vinculado ao de movimento e de escolha. Ressalte-se que o caráter livre e secreto do voto impõe-se não somente ao poder público, mas também às pessoas em geral, sobretudo àquelas que participam do processo de escolha eleitoral.

Republicano

Em breves linhas pode-se conceituar república como forma de governo que visa à igualdade formal do povo (ATALIBA, 2010, p. 36). O governo republicano é exercido por mandatários, escolhidos pelo povo soberano, que representa o poder político, e em nome dele é exercido. Esse princípio é que permite a renovação periódica do poder, disputado por quem reúne os requisitos de elegibilidade.

Alguns princípios constitucionais foram tradicionalmente assentados pelos sucessivos legisladores constituintes como fundamentais a todo o sistema e, por isso, em posição de eminência relativamente a outros, dentre os quais o princípio republicano, com destaque para sua função de equilíbrio e harmonia entre os poderes, que o torna essencial para a federação e a república.⁴

Da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade é a tentativa de diminuir os excessos quando da aplicação da norma, permitindo ao aplicador do direito observar a proporção no ato de verificação da solução do conflito com a escolha de decisões razoáveis. Por outro instante, é essencial à proteção das liberdades públicas como fator eliminador da incerteza e da insegurança. Na prática, é a observância da adequação e da necessidade para formulação de um juízo de ponderação. A súmula 400 do Supremo Tribunal Federal expressa: “Decisão que deu razoável interpretação à lei, ainda que não seja a melhor, não autoriza recurso extraordinário pela letra ‘a’ do art. 101, III, da Constituição.”

⁴ Todos os mandamentos constitucionais que estabelecem os complexos e sofisticados sistemas de controle, fiscalização, responsabilização e representatividade, bem como os mecanismos de equilíbrio, harmonia (*check in balance* do direito norteamericano) e demais procedimentos a serem observados no relacionamento entre os poderes, asseguram, viabilizam, reiteram, reforçam e garantem o princípio republicano, realçando sua função primacial no sistema jurídico (ATALIBA, 2010, p. 36).

Interpretação normativa

É do plexo normativo constitucional, orientador de todas as normas do ordenamento jurídico, que nasce o sistema eleitoral regido por princípios e regras e que confere pouca mobilidade ao legislador infraconstitucional. Para o melhor exercício interpretativo, sobretudo quando o tema for direito eleitoral, importa descobrir quais os valores que dão suporte a uma melhor interpretação.

É *vero* que nas condições em que a norma surge é porque a Constituição conferiu-lhe, por delegação, legitimidade para disciplinar determinados institutos, a exemplo do art. 14, que atribui à lei complementar a disciplina sobre as inelegibilidades, a qual deverá ser interpretada em sintonia com os princípios e regras constitucionais. Os temas basilares que arrimam este ramo do direito - a soberania popular, os direitos políticos, a proporcionalidade na aplicação de sanções e o mandato eletivo - encerram um conjunto de normas eminentemente constitucionais que influenciam diretamente na interpretação do sistema eleitoral e refletem nas demais.

A interpretação de tão importantes temas merece o cuidado de ser exercida através dos princípios esposados, mas que pelas funções e competências da Justiça Eleitoral relativizam o seu modo de aplicação e resultado. Portanto, não há uma exata consonância com o núcleo estrutural do Estado, pois há uma constante variação na proteção aos preceitos contidos no art. 1º da Constituição, o qual proclama que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e seus fundamentos eleitorais são a soberania, a cidadania e o pluralismo político. Entretanto, embora inexista garantia de estabilidade nas soluções dos fenômenos fáticos, todas as normas são elaboradas e interpretadas em vista da Constituição, de forma a se tornarem compatíveis na produção de efeitos válidos, e todas as peculiaridades afloram para esclarecer o conteúdo da norma.

Imprevisibilidade das decisões eleitorais

O Estado Democrático de Direito, confiável na aplicação, eficácia e vigência das normas positivadas, é determinante para a

existência de certeza do direito, que por sua vez não se confunde com a acepção de segurança jurídica, cujo fim maior é garantir a aparência de estabilidade aos princípios e regras do ordenamento, quando surgem incidentes nas relações fáticas.

Obstante a certeza do direito não se confundir com segurança jurídica, em outros ramos do direito, diversamente deste, a certeza é considerada sob uma forma mais estável. É fato que a jurisprudência não pode ser considerada o único instrumento para alcançar a certeza do direito. E as peculiaridades inerentes à Justiça Eleitoral afastam sua aplicabilidade de forma imediata, que irá depender do grau de respeitabilidade que a composição dos tribunais irá conferir às decisões proferidas, ou seja, independe de previsibilidade de julgamentos anteriores, tidos como conhecidos e estáveis, sobre o mesmo tema.

Nesse ramo do direito, porém, não há como se saber previamente o resultado de uma relação jurídica, mesmo já tendo sido apreciada pelo judiciário eleitoral, já que podemos ter sobre o mesmo assunto comportamentos e ideologias diversas, sustentadas pelo aplicador do direito a cada composição bienal dos tribunais eleitorais, que podem afastar a chamada certeza do direito. Porém, se tudo isso for conjugado com os princípios do direito eleitoral, as decisões judiciais poderão oferecer um mínimo de certeza, de previsibilidade, e assim garantir a segurança jurídica.

Contudo, em que pese ser correto dizer que os valores de justiça e segurança jurídica devem andar em harmonia, a imprevisibilidade das decisões não destrói a natureza da segurança jurídica e nem sua axiologia, pois a ela se infere a expectativa de evolução na interpretação de determinada matéria e, concomitantemente, o fortalecimento do estado democrático de direito. Essa instabilidade, porém, não representa o enfraquecimento da tutela jurisdicional; ao revés, a evolução jurisprudencial - constante no processo eleitoral - acompanha os casuísmos que incidem invariavelmente sob direitos de grupos políticos dominadores que disputam o poder, e não provoca o aumento de conflitos.

Segundo Silva (1991, p. 407),

A segurança jurídica não é um conjunto de direitos que aparelha situações, proibições, limitações e procedimentos

destinados a assegurar o exercício e o gozo de algum direito individual fundamental, mas um conjunto reservado a aparelhar situações destinadas ao interesse coletivo, ao interesse público.

Nesse sentido, na trilha do pensamento do teórico citado, a segurança jurídica aqui deve ser vista como uma constante garantia das instituições democráticas a evitar o comprometimento da vontade eleitoral e garantir a lisura dos pleitos com vistas ao interesse público.

O Supremo Tribunal Federal expôs sobre o tema, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1531-3/DF,⁵ cujo relator foi o Ministro Marco Aurélio, nos termos transcritos *ipsis literis*:

Em suma, isso é próprio de uma Constituição densamente axiológica. Como a nossa Constituição consagra muitos valores, alguns deles se antagonizam, na prática, levando-os a um tipo difícil de opção - já tenho falado sobre isso: se optamos de outro, prestigiamos igualmente a Constituição. E fica uma estranha opção interpretativa entre o certo e o certo, já que todas as opções têm lastro constitucional. É aquele tipo de questão que lembra Sócrates, em um dilema famoso, quando perguntado por um discípulo: Mestre, o homem deve casar ou permanecer solteiro? E Sócrates respondeu: Seja qual for a tua decisão, virá o arrependimento. Mas aí nos socorre, graça a Deus, o chamado princípio da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja: entre o certo e o certo, qual a opção que menos ofende os outros valores da Constituição? Dizendo de modo reverso: qual a opção mais afirmativa dos demais valores da Constituição?

Afinal, a regra que remete ao princípio da segurança jurídica visa impedir casuísmos, de modo a resguardar as normas eleitorais de interesses político-partidários dominantes e a evitar que atropelem preceitos éticos e jurídicos balizadores da democracia. Assim é que os parlamentares sempre que pretendem alterar as regras eleitorais esbarram em critérios rígidos de alteração do texto constitucional, somente viável por emenda, e que requer a vontade de maioria circunstancial e observância de prazo.

⁵ Ementário nº. 2270-1, DJ 30-32007.

Sistemas eleitorais

A história revela que os sistemas eleitorais estão diretamente ligados à extensão do sufrágio e da organização de partidos da base popular, os quais, por serem muitos e complexos, logram acolhimento na maioria das legislações, destacando-se o majoritário e o proporcional. Na Inglaterra, exemplo clássico de desenvolvimento das instituições democráticas, o sistema eleitoral adotado desde o início das práticas de representação, e que vigora até hoje, é o da maioria simples: define a região onde será eleita a representação (distrito eleitoral) e o número de representantes a serem eleitos. Faz-se a eleição e o partido que obtiver maior número de votos elege o conjunto de representantes.

Em linhas gerais, o sistema eleitoral é um conjunto de regras que deverá ser contabilizado de modo a resultar em cargos de representação política, ou seja, a fórmula determina como os votos são contados para os fins de distribuição dos cargos eletivos. Pelo sistema majoritário, elege-se o partido ou candidato que obtiver o maior número de votos, enquanto que no sistema proporcional busca-se distribuir os cargos em disputa de forma proporcional ao conjunto de votos de cada partido. Os sistemas mistos são aqueles que combinam mecanismos de eleição majoritária e proporcional, e através deste último intentam corrigir distorções.

Voltando à Inglaterra, se estiverem em disputa três vagas para a Câmara dos Comuns, o partido mais votado elegerá três representantes daquele distrito (região) na Câmara e os partidos menos votados ficarão sem representação. O sistema majoritário tende a concentrar a representação naqueles segmentos de população com maior capacidade de mobilizar votos e excluir os demais.

Nos sistemas políticos em que apenas uma elite econômica e social está habilitada a participar de eleições, o sistema majoritário permite dirimir disputas apontando claramente o vencedor. Por outro lado, quando este sistema começa a incorporar a participação de novos segmentos da população, ao desestimular o lançamento de nomes e agremiações com baixo apelo eleitoral, faz com que esses novos grupos sejam incorporados aos já existentes.

Domingues (2009) afirma “que os sistemas eleitorais majoritários

exercem uma força centrípeta nos sistemas partidários, desestimulando a dispersão das forças políticas e dos votos do eleitorado por um número maior de partidos e favorecendo os partidos já estabelecidos”. Além disso, a tendência dos sistemas eleitorais majoritários é produzir sistemas bipartidários igualmente fortes, onde um partido detém a situação e outro faz a oposição, o que acreditamos ser o mérito do sistema, pois permite ao eleitor escolher entre manter os representantes anteriormente eleitos ou renová-los, a partir da expressividade do papel desempenhado por cada um deles no governo.

No entanto, nem sempre as limitações impostas pelo sistema eleitoral majoritário ao desenvolvimento de novos partidos resultam em estabilidade política, pois os grupos excluídos passam a promover ações que visam à derrubada de governos, como greves, desabastecimento de mercados, desobediência à lei civil, atos terroristas e luta revolucionária, tudo a demonstrar a insatisfação ou descaso com os grupos detentores de poder. Em hipóteses como tais, o melhor seria obter o consenso com a repartição de poder com as minorias.

No conceito de Léon Duguit (apud MALUF, 2010), referindo-se às eleições para a Câmara dos Deputados, conceitua o sistema proporcional como aquele que assegura em cada circunscrição eleitoral, aos diferentes partidos, contando um certo número de membros, um número de representantes, variando segundo a importância numérica de cada um.

Dada a centralidade dos partidos, a apresentação de candidatos sob a forma de lista numa ordem pré-definida, fórmula mais utilizada, define quantos e quais serão eleitos. Se o partido, por exemplo, receber votos suficientes para eleger três parlamentares no distrito, os eleitos serão aqueles três primeiros da lista definida pelo partido. Este sistema leva o eleitor a votar nos partidos e não no candidato fortalecendo, assim, as agremiações políticas.

No Brasil, a partir de 1935 passou-se a adotar a proporcionalidade para a eleição de deputados federais, estaduais e vereadores, porém reservou-se apenas um voto a cada eleitor, que é dado ao candidato e não à lista partidária. Com efeito, tendo o eleitor à sua disposição somente um voto, ao apontar o candidato de sua preferência o faz, em geral, considerando somente a pessoa do candidato e não a agremiação

a que está vinculado. No cômputo final, somam-se aos votos dados ao corpo de candidatos lançados pelo mesmo partido ou coligação e elegem-se os mais votados dentre eles.

Apesar de o sistema proporcional ter sido instituído para o fortalecimento dos partidos, na prática o voto único dos eleitores em candidatura individual tem sido o responsável pela competição acirrada entre candidatos de um mesmo partido, comprometendo profundamente os processos eleitorais, a identidade, a unidade e disciplina dos partidos e reforçando a autonomia dos eleitos. Além disso, aponta-se que seu principal defeito é a fragmentação da representação em um grande número de partidos e, daí, a dificuldade de governabilidade. Por tudo isso, votações polêmicas no Congresso Nacional tem levado o Poder Executivo a negociar benefícios com as lideranças partidárias e individualmente atendido demandas de deputados e senadores, com dispêndio de tempo e recursos, ensejando a perda da eficiência da ação governamental.

Partidos políticos

A origem da idéia de representação política tem na história da Europa um momento decisivo nas relações entre governantes e governados. Precisamente no dia 15 de junho de 1215, após um longo período de conflitos com os barões e a Igreja da Inglaterra, o rei João sem Terra assinou a Magna Carta, onde reconhecia direitos aos súditos, aos barões e ao clero, aos comerciantes, moradores e à população em geral. Portanto, os partidos políticos tiveram o seu berço na Inglaterra, nação precursora do constitucionalismo.

É claro que esta parte da história não encerra a trajetória de lutas que levou à criação de instituições representativas no ocidente, porém significou um marco. Depois disso, uma guerra civil pôs fim à monarquia e o surgimento da república na Inglaterra sob a presidência de Oliver Crowell (1649-1660). Após o retorno à monarquia, nos governos de Carlos II e Jaime II foram registradas novas lutas pelo reconhecimento definitivo dos direitos do parlamento e pela redução dos poderes reais com a assinatura da Declaração de Direitos (*Bill of Rights*) em 1689, já no reinado de Guilherme III.

Ao longo de séculos de lutas políticas, o povo inglês conquistou

o direito de ser ouvido fazendo-se representar no parlamento, composto de duas câmaras: a dos lordes (de nobres e representantes do clero) e a dos comuns (de representantes do povo). Este sistema inspirou a organização do poder legislativo em vários países e, no Brasil, na origem da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Ainda sobre a representação, destaca-se a duração dos mandatos e sua natureza. Era comum nos parlamentos existentes na Europa medieval se encontrar representantes eleitos pelas cidades, que eram convocados para apreciar questões específicas, e membros fixos, oriundos da aristocracia territorial (feudos). O caráter limitado do mandato afetava o tempo de duração e sua natureza, porquanto o eleito representava interesses de um determinado segmento social e funcionava como um porta-voz e, caso defendesse posição diversa para a qual fora eleito, seu mandato poderia ser revogado.

Após o surgimento do estado moderno, os soberanos passaram a dispor de mais poder. Assim é que tanto na Inglaterra como na França, e em outros países europeus, os ganhos de poder dos reis foram acompanhados da estruturação de serviços administrativos, de defesa, de justiça, de tributação, etc., que auxiliaram as decisões de governo e hoje constitui o aparelhamento estatal.

Com a especialização das funções, a exigência das demandas de diferentes grupos sociais e as contínuas convocações dos representantes do povo, passaram estes a ser eleitos para um conjunto definido de atribuições, e a fixação do mandato se consagrou como solução para garantir a continuidade das atividades sem a necessidade de realizar sucessivos pleitos, ao tempo em que permitiu aos eleitores o controle sobre os sufragados.

Assim é que a fixação de um tempo de mandato mais extenso criou o espaço para que o representante desenvolvesse preferências políticas e para o eleitor realizar escolhas a partir da plataforma de atuação do político. Além deste mecanismo de controle, a prestação de contas pelo eleito, ao final do mandato, se tornou prática recorrente até os dias atuais, evitando desvios e corrupção. Nesse sentido, segundo Miguel (2005 apud DOMINGUES, 2009), o mandato deixou de ser ‘imperativo’ e foi substituído pelo mandato ‘livre’.

Em toda comunidade politicamente organizada, seja ela uma

tribo ou um grande Estado, sempre haverá aqueles que buscarão organizar-se em grupos para tentar fazer prevalecer seus valores, crenças e objetivos na condução dos destinos da comunidade. São os partidos políticos os quais, na França, se formaram no decorrer da nova ordem liberal implantada pela Revolução Francesa de 1789.

No Brasil, sob a denominação de Liberal e Conservador, surgiram na fase final da Regência Trina, durante a legislatura de 1838. De modo geral, portanto, os primeiros partidos políticos, na história do constitucionalismo, representaram as tendências conservadoras e liberais da sociedade. E os partidos como máquinas de vencer as eleições, surgiram no século XIX na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, quando eram formados por “notáveis”, pessoas de posição social que se destacavam dentre a população.

Num sistema político como o nosso, em que vigora o presidencialismo, algumas agremiações buscam eleger seus membros para cargos de comando do poder executivo (presidência da república, governador de estado e prefeito municipal), e formar as bancadas legislativas, de modo a participar das decisões administrativas, conquistar cargos e benesses para si e seus ‘cabos eleitorais’. Com o advento da conquista de direitos políticos, como votar e ser votado, as reduções significativas das barreiras de voto, o sufrágio universal masculino e, posteriormente, o feminino, foram atingidas camadas mais amplas da população.

As eleições passaram a ser um fenômeno de massa a exigir planejamento, organização e empenho daqueles que pretendem conquistar votos e poder político. Os partidos, que outrora dependiam da riqueza e prestígio de seus membros, passaram a ser desafiados por estruturas voltadas para a captação de recursos da campanha e divulgação de idéias (programas) de suas lideranças. Vale destacar que no século XX surgiram agremiações cujo objetivo principal era a disputa do poder, chamados partidos revolucionários, como o Bolchevique Russo, voltado para a revolução socialista, o movimento fascista italiano e o nazista alemão, capazes de articular verdadeiros exércitos em prol de seus propósitos e ocasionar milhões de mortos.

Os partidos políticos brasileiros, desde o Império e até a República de 1946, mantiveram-se como corporações político-sociais,

conservando a natureza jurídica de associação civil, sem regulamentação estatal própria e, nessa posição, falharam em épocas decisivas de nossa história (1930, 1934, 1937, 1945, 1961), culminando com a derrocada total em 1964.

A partir da Constituição de 1969, a estrutura dos partidos foi reformada e regulamentada pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LEI 5682/71) e pela Lei Complementar 42/82, segundo a qual passaram a ser pessoas jurídicas de direito público interno, com a missão de “assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo.” A Constituição de 1988, no art. 17, consagrou definitivamente o sistema democrático de pluripartidarismo, assegurando a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, cujos limites situam-se no resguardo da soberania nacional, do regime democrático, do pluripartidarismo e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

É assegurada a autonomia dos partidos políticos no § 1º do mencionado artigo, para definir sua estrutura interna, a disciplina e vontades da minoria partidária, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária. Os partidos políticos adquirem personalidade jurídica na forma da lei civil e registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral (§ 2º, art. 17). A constituição e o funcionamento dos partidos políticos está regulamentada pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei 9606/95, e alterações posteriores.

A autonomia partidária é absoluta e deve-se respeitar o previsto no art. 86 do Código Eleitoral, quanto às deliberações internas de que trata o art. 7º, §§ 1º e 2º, da Lei 9504/97, ao estabelecer que o órgão superior do partido poderá, na forma do estatuto, anular coligação celebrada pelo órgão de nível inferior e editar normas disciplinadoras para as eleições. Portanto, a independência é constitucional e infraconstitucional, não podendo a Justiça Eleitoral interceder nas deliberações dos partidos políticos por manifesta afronta à Constituição, salvo se restar demonstrada qualquer violação a direitos fundamentais, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

Modificações estruturantes

A aplicação de uma hermenêutica tradicional está a depender

de um quadro estável de conceitos e institutos. No Brasil, a cada eleição surgem novos institutos, enquanto outros são enunciados a cada crise política que o país vive. Há em tramitação, desde 1998, um projeto arrojado de reforma política que, se aprovado, mudará significativamente os conceitos aplicados na seara eleitoral. São vários anos de diálogo com organizações da sociedade civil, representações políticas e partidos políticos em busca de eficácia e legitimidade da pretendida reforma, aspecto imprescindível para a afirmação de valores democráticos.

Um dos temas da reforma é a ‘cláusula de barreira’, segundo a qual se pretende reduzir de 5% para 2% os votos válidos que os partidos precisam para ter direito ao funcionamento parlamentar, o que de certo irá permitir a sobrevivência de agremiações como o PC do B, PSB e PDT, os quais, na eleição de 2002, não conseguiram alcançar os 5% dos votos e estariam ameaçados de extinção desde 2006, o que até hoje não ocorreu.

Outro tema que tem gerado muitas discussões é o de financiamento público exclusivo, a partir da criação do fundo de campanha, que possibilitaria o tratamento igualitário dos candidatos na participação no pleito, medida que por certo diminuiria a corrupção eleitoral.

Outra proposta é a criação do sistema de votação no partido ao invés de votação no candidato. Nesse caso, a própria legenda formaria a lista com os nomes para ocupar o mandato, dispositivo que à primeira vista indica o fortalecimento dos partidos, mas que por outra vertente promoveria o autoritarismo e a estruturação burocratizada partidária. O Tribunal Superior Eleitoral, em 27 de março de 2007, respondeu à Consulta n. 1398 - classe 5ª - Distrito Federal e dispôs que “o mandato eletivo pertence ao partido”, e o Supremo Tribunal Federal, modificando entendimento anterior, confirmou que “os mandatos conquistados em eleições proporcionais pertencem aos partidos e não aos candidatos eleitos”, e depois estendeu o posicionamento aos cargos majoritários.

Entretanto, dentre todos os principais pontos da reforma política, o fim da verticalização foi o que mais agregou defensores em busca da liberdade de aliança entre partidos, mas que não prevaleceu nas eleições de 2010. O Tribunal Superior Eleitoral, em 26 de fevereiro

de 2002, através da Consulta nº. 715 - Classe 5ª - Distrito Federal, que originou a Resolução nº. 21.002, dispôs:

Consulta. Coligações. Os partidos políticos que ajustarem coligação para eleição de presidente da República não poderão formar coligações para eleição de governador de estado ou do Distrito Federal, senador, deputado federal e deputado estadual ou distrital com outros partidos políticos que tenham, isoladamente ou em aliança diversa, lançado candidato à eleição presidencial.

Insurge-se, dentro do cenário de mudanças, o Partido do Trabalhador (PT), que por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade, formulou junto ao Supremo Tribunal Federal, pedido de suspensão de dispositivos sobre o sistema eleitoral para candidatos que estejam *sub judice*, com isso pretendendo garantir às legendas os votos de candidatos que concorreram com os registros deferidos e foram, posteriormente, negados. A ação questiona o parágrafo único do art. 16-A, da Lei 9504/97, alterado pela Lei 12034/09, segundo o qual o candidato que estiver nessa situação terá “a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.”

Um tema bastante discutido foi o Projeto de Lei 390/05, que alterou a Lei de Inelegibilidades, porquanto previu no seu bojo a proibição de participar nas eleições os candidatos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargo ou função pública rejeitadas, através de decisão suspensiva obtida em provimento judicial, ainda que provisória, em data anterior à convenção partidária, e que a pena de inelegibilidade não fique condicionada ao trânsito em julgado das sentenças, mas à decisão de segunda ou única instância. O objetivo do referido projeto, hoje convertido na Lei Complementar 135, de junho de 2010, é moralizar o processo eleitoral, agravando as punições dos crimes eleitorais e combatendo o uso do “caixa dois” nas campanhas políticas, buscando dar maior eficácia ao art. 14, § 9º [□], da Constituição Federal.

Arrisca-se indagar se, diante de tantas mudanças, que em alguns pontos serão expandidas e em outras revertidas ao largo das forças sociais dominantes, como se deverá falar em certeza do direito;

ou ainda, que se o direito, a justiça e a segurança jurídica andam *pari passu* e por isso a certeza do direito caminhará ao lado das mudanças decorrentes do exercício da democracia. Nossa resposta é sim, e não é outro o entendimento daqueles que vem nas mudanças a razão de ser e o estímulo às correntes práticas democráticas.

Cenário político

Nas últimas eleições (outubro de 2010), com Dilma Rousseff candidata à Presidência da República, uma onda vermelha tomou conta do país e a campanha do Partido do Trabalhador (PT) decolou. As pesquisas de opinião revelaram a supremacia dos seus candidatos na maioria dos estados, que liderando 19 das 27 unidades da federação, antecipam a garantia que o novo governo disporá de ampla maioria na Câmara e no Senado. Espera-se, com a inédita sintonia entre Executivo e Legislativo, confirmada pela sólida maioria no Congresso, que o Brasil, finalmente, tenha a chance de aprovar mudanças estruturais há muito esperadas, como a reforma política e tributária.

Além disso, outro aspecto importante é a possibilidade de formação de concentração política formada por partidos unidos pelo desejo popular. Há, todavia, a preocupação daqueles que temem a concentração de poder nas mãos do Executivo, e com o Legislativo à mercê do Planalto possa permitir uma recaída autoritária. Porém, não há ambiente favorável no Brasil para esse tipo de situação, porquanto as instituições democráticas são sólidas e inexistente espaço para mudanças constitucionais em benefício de um partido exclusivo, a exemplo do que ocorreu no México em que o PRI controlou a vida política por 71 anos.

O eleitor brasileiro, com a economia estabilizada e o desemprego em queda, volta-se para temas como a saúde, a segurança e educação. Os debates, a opinião de amigos e familiares, assim como as notícias veiculadas influenciam na escolha, mas prevalece para o eleitor à procura por políticos em que a honestidade esteja em primeiro lugar, e depois a capacidade de entender os problemas do povo e as soluções para resolvê-los. Exige-se o cumprimento das promessas de campanha e busca-se a credibilidade.

Para coroar o processo eleitoral, o primeiro discurso da

Presidente Dilma honra a grandeza do cargo pela riqueza de propósitos, sobriedade de estilo e o compromisso de “valorizar a democracia em toda a sua dimensão, desde o direito de opinião e expressão até os direitos essenciais da alimentação, do emprego e da renda, da moradia digna e da paz social”.⁶

Contudo, é preocupante a indicação política de cerca de 25.000 titulares de cargos públicos pelo governo federal, nem sempre escolhidos pelo mérito, mas com base na militância partidária e afilhadismo político. Na Inglaterra são pouco mais de 100, segundo Nóbrega (2010). Acrescenta o economista que esse tipo de indicação se tornou fonte de corrupção e de degradação política com significativos reflexos no campo orçamentário. Inobstante as receitas e despesas se submeterem ao crivo do Congresso, permanece a ideia que o orçamento é autorizativo, salvo dotações legais, de natureza obrigatória, como as transferências constitucionais, pessoais, aposentadorias e encargos financeiros.

Conclusão

O relativismo da interpretação do Direito Eleitoral em decorrência da prévia compreensão do direito pelo intérprete e pelo aplicador da norma será sempre regido por um conjunto de fatores, dentre os quais os precedentes, a jurisprudência, a ideologia do julgador, ou dos tribunais, os princípios constitucionais, o momento vivido e as inovações. É concebido e estruturado com o fim de verificar a concretude dos direitos e institutos eleitorais, visando a uma evolução social, política e jurídica do próprio Direito Eleitoral como prática republicana, dentro de um aperfeiçoamento da certeza do direito, da segurança e da previsibilidade das decisões judiciais.

Apesar de o objetivo específico do magistrado ser o de proclamar o direito, frequentemente, a obrigação de julgar o conduz a interpretar a lei consoante os fatos políticos e sociais que se apresentam, sem que tal ação importe em modificação literal da norma. A aplicação judicial do direito eleitoral é a que permite sua evolução e adaptação às demandas históricas e sociais do nosso tempo, de forma a se alcançar a paz social.

⁶ VEJA, São Paulo, n. 2189, nov. 2010. Edição especial

O judiciário eleitoral brasileiro vive em constante transformação; e a evolução institucional dos valores constitucionais, políticos e sociais, passaram a fazer mais parte da jurisprudência do que da própria lei.

Dentro desse processo evolutivo, os partidos políticos, como são organizações que reúnem homens cujo objetivo é influir nas ações de Estado e na democracia contemporânea, exercem importante papel. São considerados organizações que buscam controlar a máquina estatal e nesse sentido os sistemas eleitorais se constituem relevante força modeladora dos sistemas partidários, ao regularem as preferências eleitorais e o modo de exercê-la, que uma vez expressas são convertidos em cargos eletivos para seus membros.

O sistema eleitoral majoritário tende a forçar a conciliação entre grupos de interesses diversos em apenas dois grandes partidos, sob a premissa que a fragmentação das forças partidárias determina o fracasso eleitoral das minorias, de modo que o sistema bipartidário deles decorrente torna-se fonte de estabilidade política. Se, ao contrário, não conseguem agregar o conjunto de forças políticas, e tendem a excluir segmentos significativos da população, então é provável que este sistema político enfrente forte contestação. Seus defensores apontam-no como o mais eficaz na construção do consenso social.

Além disso, imprime uma dinâmica centrípeta ao sistema partidário, fazendo com que as preferências políticas tendam a se concentrar em dois partidos apenas. A disputa faz com que os partidos fujam das preferências extremas e de grupos sociais específicos, e se concentrem em demandas sociais sustentadas pelo maior número de eleitores (interesses das maiorias), que funcionam como filtros políticos e protegem o Estado de excessiva carga, garantindo-lhe a governabilidade.

As críticas ao sistema proporcional e a sua tendência a produzir sistemas partidários fortemente fragmentados vem da visão que a divisão enseja a dificuldade de governabilidade. O excesso de partidos nos parlamentos dificultaria a formação de maiorias e a sustentação das políticas de governo e dos gabinetes, além da produção de crises políticas e sociais. Supõem os críticos do multipartidarismo que os governos que contam com a maioria tomam melhores decisões em menor tempo, enquanto que os governos de minoria não podem manter

suas preferências no processo legislativo e de governo e gastam muito tempo e recursos para agradar a base parlamentar.

No Brasil, espera-se que mudanças estruturantes, tidas como benéficas para a sociedade, sobretudo nas matérias de direito eleitoral, sejam levadas adiante como a cláusula de barreira, o sistema de votação nos partidos, o financiamento público das campanhas, a proibição de participação nas eleições dos candidatos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargo ou função pública rejeitadas, dentre outras, capazes de proporcionar tratamento igualitário aos participantes do pleito, medidas que de certo diminuiriam a corrupção eleitoral.

Com o fortalecimento do Partido do Trabalhador (PT), que fez a sucessão presidencial, a maioria no Congresso e nos Estados, e o consenso decorrente, aguarda-se que a almejada reforma política e tributária, há tempos prometida e até então inatingível, seja conduzida com êxito e valorizadas as instituições democráticas. A população clama por políticos honestos comprometidos com o social e capazes de resolver os problemas que se nos apresentam como a saúde, segurança e educação. Renova-se a esperança do povo com a eleição de Dilma Rousseff, empossada em 1º de janeiro de 2011.

Espera-se que se dê fim à crise da falta de ética e confiabilidade de nossos representantes, a fim de que as instituições voltem a gozar do crédito de todos nós, ‘brasileiros’ e ‘brasileiras’.

Referências

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 10. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

DOMINGUES, Mauro P. Partidos e representação política. In: FERREIRA, L.; GUANABARA, Ricardo; LOMBARDO, Jorge Vladimyr. **Curso de teoria geral do Estado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do direito**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NÓBREGA, Mailson da. A velha Ibéria resiste no governo. **Veja**, São Paulo, n. 2189, nov. 2010. Edição especial.

PEREIRA, Wilson Erik. **Direito eleitoral**: interpretação e aplicação das normas constitucionais-eleitorais. São Paulo: Saraiva, 2010.

ROCHA NETO, Alcimor et al. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; LOMBARDO, Jorge Vladimyr. (Org). **Curso de teoria geral do Estado**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO: ALCANCE DA EXPRESSÃO E CRITÉRIOS IDENTIFICADORES DE SUA INOBSERVÂNCIA – CONSIDERAÇÕES SOBRE O ART. 97-A DA LEI DAS ELEIÇÕES BRASILEIRA

Julianna Moreira Reis*

Resumo

O objeto do presente artigo é analisar a definição de razoável duração do processo prevista no art. 97-A da Lei das Eleições brasileira (Lei nº 9.504/97), tendo como suporte referencial a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, à luz do entendimento do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; o Pacto de São José da Costa da Rica, sob a interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos; bem como a Emenda Constitucional nº 45/2004, a qual inseriu expressamente no ordenamento jurídico pátrio o conceito indeterminado de razoável duração do processo, explicitando o posicionamento da Justiça Eleitoral acerca de tal direito. A pesquisa realizada é de cunho bibliográfico, compilatório e qualitativa.

PALAVRAS-CHAVE: Razoável duração do processo. Conceito jurídico indeterminado. Celeridade. Segurança jurídica.

* Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Piauí-UESPI, pós-graduada pela Universidade Federal do Piauí -UFPI, em convênio com a Escola Judiciária Eleitoral do Piauí, em Direito Eleitoral, Mestranda pela Universidade Nacional Lomas de Zamora - UNLZ (Buenos Aires - Argentina), em Direito Processual Constitucional, técnica judiciária no Tribunal Regional Eleitoral do Piauí - TRE/PI, Professora do curso de graduação em Direito no Centro de Ensino Superior do Vale do Parnaíba - CESVALE, endereço residencial Rua Deputado Sousa Santos, 809, Apt. 802, Bairro São Cristóvão, Teresina/PI, CEP 64052-370, endereço profissional Praça Desembargador Edgar Nogueira, s/n Centro Cívico, Teresina/PI, CEP 64000-830, juliannamoreirareis@hotmail.com, (86) 94370046.

Razoável duração do processo: um conceito jurídico indeterminado

Preliminarmente, faz-se necessário ressaltar que “a garantia à razoável duração do processo é um princípio fundamental o qual se traduz em um direito subjetivo público, autônomo e prestacional”.¹ É garantia subjetiva pública, pois se dirige ao Estado; é um direito autônomo porque guarda autonomia tanto em relação à tutela jurisdicional quanto ao direito material deduzido em juízo²; bem como é um direito prestacional, por pressupor a exigência do Estado a uma atuação concreta na satisfação de direitos individuais.³

Pelo exposto, mesmo diante da indiscutível importância do papel desempenhado pelo prazo razoável na efetividade da prestação jurisdicional, não se elaborou um conceito preciso para defini-lo, muito menos se determinou um lapso de tempo necessário e suficiente para o desenvolvimento de um processo justo e eficaz.⁴

Como se observa, a expressão “razoável duração” denota flexibilidade, trata-se de conteúdo vago, termo abstrato, cláusula geral aberta, conceito que não admite mensuração ou limitação. Nesse sentido, irretocável a lição de Gozáini:

Inclusive, el mismo sentido de las palabras *plazo razonable* deja abierto el camino para la amplitud interpretativa, y hasta sería imprudente propiciar reglas o principios que con el devenir y progreso de las instituciones llevaran a su misma contradicción.

De algún modo, el *plazo razonable* es um concepto abierto, como lo son la moral, las buenas costumbres, el buen padre de familia, el orden público, y otras tantas voces donde la

¹ VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006. p.199. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1TDE-200806-13TI04547Z871/Publico/Adriana_Grandinetti.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2011

² NICOLITT, André Luiz. A razoável duração do processo. In: VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006. p. 37. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-2008-13TI04547Z871 /Publico/Adriana_Grandinetti.pdf> . Acesso em: 02 dez. 2011.

³ VIANA, op.cit.

⁴ VIANA, op.cit.

indefinición muestra la incapacidad del legislador para encontrar precisión conceptual, o quizás, por qué no también, el mensaje implícito de impedir bloqueos lingüísticos donde se necesita libertad e critérios amplios.

Vale decir que la idea se concreta como um derecho en permanente evolución que se influye y modifica por los cambios y transformaciones que le inciden (vgr.: reformas procesales, cambios constitucionales, exigencias sociales, etc.). Es um principio antes que una regla, y como tal tiene su norte en la justicia, antes que en resolver uma deficiencia estructural.⁵

Como bem expressa Arruda Alvim, é noção objeto de permanente construção ou decantação.⁶

Cuida-se, portanto, de conceito jurídico indeterminado e, segundo English, “por conceito jurídico indeterminado entendemos um conceito cujo conteúdo e extensão são em larga medida incertos”.⁷

De acordo com a teoria dos conceitos jurídicos indeterminados, a lei não determina com exatidão os limites destes conceitos, por se tratar de definições que não admitem uma quantificação ou determinação rigorosa.⁸

Quanto à impossibilidade de se delimitar um prazo razoável, Paulo Hoffman⁹ afirma que

[...]

um processo adequado e justo deve demorar exatamente o tempo necessário para a sua finalização, respeitado o contraditório, a paridade entre as partes, o amplo direito de defesa, o tempo de maturação e compreensão do juiz, a realização de provas úteis e eventuais imprevistos, fato comum a toda atividade;

⁵ GOZAÍNI, Oswaldo Alfredo. **El debido proceso**. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2004. p. 577.

⁶ ALVIM, M. Arruda. A EC 45 e o Instituto da Repercussão Geral. In: WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.) **Reforma do poder judiciário**: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 74.

⁷ ENGLISH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996. p. 208

⁸ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral dos conceitos legais indeterminados. **Themis**, Fortaleza, v. 2, n. 2, p. 62, 1999.

⁹ HOFFMAN, Paulo. **Razoável duração do processo**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 61-62.

Ponderando que a eventual criação de metas mínimas, ao contrário do esperado, acabaria por acomodar os juízes e as partes, bem como entendendo que “o estabelecimento de prazos acaba por viciar a formação do processo ou forçar sua conclusão”, e, assim, “aceitando a duração limitada como um fim em si mesmo e não mais um princípio a ser observado”.

Na mesma esteira de raciocínio, Marinoni assevera que duração razoável e duração legal não são expressões equivalentes:

Duração razoável, como o próprio nome indica, nada tem a ver com duração limitada a um prazo certo ou determinado. Se essa confusão fosse aceita, não se trataria de duração razoável, mas de duração legal, ou do simples dever de o juiz respeitar o prazo fixado pelo legislador para a duração do processo.¹⁰

Por sua vez, Gozaíni, de forma veemente, sustenta a inconveniência de serem estabelecidos padrões temporais para se indicar a observância da razoável duração do processo, discorrendo que a medida do tempo depende das circunstâncias do caso em análise.¹¹

Reiterando, a textura aberta do termo¹² permite diversas margens de apreciação, que variam em função das situações concretas.

Outrossim, é nessa linha de entendimento que a Corte Europeia já vem discutindo o tema amplamente, desde 1950, no seio do Tribunal de Estrasburgo, e, no julgamento dos casos em que verifica duração exagerada do processo, não estabelece um tempo mínimo ou máximo, mas sim, prescreve determinados critérios, levados em conta diante das peculiaridades de cada julgado, os quais serão desenvolvidos a seguir.

Crítérios de avaliação da inobservância do prazo razoável: interpretação do artigo 6º da convenção europeia dos direitos do homem à luz do tribunal europeu dos direitos do homem

¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. P. 227.

¹¹ GOZAÍNI, op. cit., p. 577 e 579.

¹² SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. rev. e atual. (até a EC nº 57, de 18 dez. 2008). São Paulo: Malheiros, 2010. p. 432.

Em 4 de novembro de 1950, consubstanciou-se, em Roma, a denominada Convenção Europeia para a salvaguarda dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem - CEDH. Como conseqüência, com o fim de assegurar o cumprimento de seus preceitos, instituiu-se a Corte Europeia dos Direitos do Homem, a qual funciona em Estrasburgo, na França.

Em seu artigo 6º o sobredito instrumento normativo reza sobre o direito fundamental a um processo justo, equitativo, sendo que seu §1º menciona expressa e prontamente, dentre outros aspectos, o direito a um julgamento em tempo razoável:

Artigo 6º – Direito a um processo equitativo

1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, **num prazo razoável** por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a protecção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça. (grifado)

Com esse dispositivo, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, reconhecendo positivamente o direito à tutela jurisdicional em tempo razoável,¹³ já demonstrava a importância de que o julgamento das causas judiciais fosse dotado de mecanismos que viabilizassem uma duração estritamente necessária, e isso há mais de 50 anos.¹⁴

A partir de então, a prestação jurisdicional em um prazo razoável

¹³ ANNONI, Danielle. Direitos humanos & acesso a justiça no direito internacional. 2003. p. 134. In: VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. p. 86. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1TDE-200806-13TI04547Z871 /Publico/Adriana_Grandinetti. pdf>. Acesso em: 02 dez. 2011

¹⁴ HOFFMAN, op cit, p. 55.

passou a se caracterizar como direito subjetivo, humano e fundamental de todos os membros da coletividade, sendo que vários países passaram a reconhecê-lo como tal, inserindo essa garantia em seus ordenamentos jurídicos.¹⁵

Como consectário desse reconhecimento do direito do indivíduo à razoável duração do processo como garantia essencial, a demora na prestação da tutela jurisdicional acaba por constituir violação de preceito fundamental, traduzindo-se mesmo em denegação de justiça, cuja prática gera a responsabilidade do Estado ofensor em reparar o dano.¹⁶

No caso europeu, diante de uma Justiça morosa, os cidadãos, apoiados pela Convenção dos Direitos do Homem e do Cidadão, passaram a poder se utilizar de recurso ao Tribunal Europeu como forma de proteger seus direitos, exigindo a finalização dos processos judiciais em tempo justo ou indenização pelos danos materiais e morais advindos da exagerada duração do processo.

Constitui importante precedente o julgado de 25 de junho de 1987, da Corte Européia dos Direitos do Homem, no qual referido Tribunal condenou o Estado italiano a indenizar uma litigante por danos morais, decorrentes do estado de prolongada ansiedade pelo desfecho da demanda.¹⁷ Segue ementa do respectivo julgado:

Direitos políticos e civis. Itália. Duração dos procedimentos judiciais. Limites razoáveis. Caso concreto. Violação da Convenção. Ressarcimento do dano. Critérios de determinação (Convenção Européia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais: art. 6.º e 50).

1 – Excede os termos razoáveis de duração, prescritos pelo art. 6.º, 1, da Convenção Européia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o processo não particularmente complexo, tanto em matéria de fato, quanto em matéria de direito, e que ainda não foi concluído depois de 10 anos e 4 meses de seu início. ... 2 – O Estado italiano é

¹⁵ ANNONI, Danielle. **Direitos humanos & acesso a justiça no direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 134 - 136.

¹⁶ VIANA, op.cit.

¹⁷ BARRUFFINI, Frederico Liserre. Possibilidade de efetivação do direito à razoável duração do processo. **Âmbito jurídico**, Rio Grande, p. 57, set. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5096>. Acesso em 29 nov. 2011.

obrigado a pagar à requerente, em face da excessiva duração do processo no qual ela é autora, a soma de 8.000.000 libras, determinada equitativamente ao ressarcimento, seja do dano moral advindo das despesas efetuadas e das perdas sofridas, seja do dano moral derivante do estado de prolongada ansiedade pelo existo (sic) da demanda.¹⁸

Em consonância inclusive com o que já fora esposado, a Corte Europeia entende que o conceito de “razoável duração”, antes correspondente a um feito sem dilações indevidas, não deve ser confundido com “duração breve” e, mais uma vez, que essa razoabilidade deve ser perquirida tendo em conta as condições específicas de cada caso concreto.

Embora esteja clara a inviabilidade de se determinar previamente qual a razoabilidade do tempo de um processo, fixando-se uma regra absoluta e específica,¹⁹ aquela Corte, após o julgamento de diversos feitos sobre a matéria em tela, acabou por identificar certos *critérios norteadores* para tanto.

Tais elementos já vêm sendo amplamente utilizados tanto por Tribunais, quanto pela doutrina de países do mundo todo, para a análise de cada caso concreto, sob violação do direito à duração razoável do processo, quais sejam: a) complexidade do caso; b) o comportamento das partes; c) o comportamento dos juízes, dos auxiliares e da jurisdição interna de cada país.²⁰

Sobre o primeiro critério, cumpre registrar o lapidar entendimento de Viana:

A complexidade da causa pode-se tratar de complexidade em relação aos fatos ou de direito; é válido ressaltar que nenhum processo é igual ao outro, e certamente eles podem apresentar um distinto grau de dificuldade, tanto no que se refere ao direito aplicável e também à narração dos fatos. É possível, por exemplo, que em um processo litigiem inúmeras

¹⁸ CRUZ, E.;TUCCI, J. R.. Tempo e processo. In: VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 69. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-200813TI04547Z871 /Publico/Adriana_Grandinetti. pdf> . Acesso em: 02 dez. 2011.

¹⁹ VIANA, op. cit.

²⁰ HOFFMAN, op. cit, p. 62.

peçoas, sendo indispensável dilação probatória específica e incomum; é provável também que em alguns processos os juizes necessitem aplicar leis novas, recentes, que ainda se confrontem com a jurisprudência dominante; em casos como estes, é normal que o processo tenha uma duração mais longa.²¹

Em resumo, é como expressa Gozáini:

La complejidad de la causa es un concepto que se relaciona con los hechos y con la prueba, que suponen tener que invertir un esfuerzo mayor al que normalmente tiene la etapa probatoria, o la interpretación de las circunstancias que concommitan en la litis.

Também a “complexidade do caso” denota expressão indeterminada, e, da mesma forma que ocorre com o termo “razoável duração”, a Corte Europeia, em sua jurisprudência, não possui delimitação exata para que se possa defini-la. É que “la complejidad requiere de lecturas flexibles, porque no se pueden dar reglas generales ni aplicar critérios estancos”.²²

Do mesmo modo, por lógico, a atuação das partes e de seus procuradores acaba por interferir na duração do processo. Nesse contexto, é essencial a observância dos princípios da lealdade e da boa-fé. Como bem assevera, mais uma vez, Gozáini, “em líneas generales, la buena fe en el proceso supone que las partes ejercitarán su respectivo derecho de defensa sin excesos ni abusos”.²³

Quanto ao último critério, aquele mesmo autor sustenta que “los retrasos judiciales tienen que ser imputables, lo que no sucede cuando se aprecian factores extraprocesales que explican las demoras”.²⁴

É dizer, se o prolongamento indevido do processo é resultado da negligência das autoridades judiciais, tal atraso caracterizará violação ao direito em apreço.

Nesse sentido, Viana, mencionando Sara Maria Paes, registra que a responsabilidade internacional do Estado se baseia na má organização

²¹ VIANA, op. cit., p. 153.

²² GOZÁINI, op. cit., p. 570.

²³ GOZÁINI, op. cit., p. 571.

²⁴ GOZÁINI, op. cit., p. 569.

ou mesmo na ineficácia na administração de justiça do país. Inclusive, “o Tribunal Europeu, em suas considerações jurídicas, tem deixado claro que o fator relativo ao comportamento das autoridades compreende de maneira genérica a íntegra atuação dos poderes públicos”.²⁵

Marinoni, tratando exatamente sobre o direito à razoável duração do processo, explica que o mesmo incide sobre as três funções estatais:

Esse direito fundamental, além de incidir sobre o Executivo e o Legislativo, incide sobre o Judiciário, obrigando-o a organizar adequadamente a distribuição da justiça, a equipar de modo efetivo os órgãos judiciários, a compreender e a adotar as técnicas processuais idealizadas para permitir a tempestividade da tutela jurisdicional, além de não poder praticar atos omissivos ou comissivos que retardem o processo de maneira injustificada.²⁶

Como bem pondera o autor, o dever de prestar a tutela tempestiva não é apenas do Judiciário, mas sim do Estado.

Por fim, este último critério, vale registrar, está em plena consonância com o princípio do impulso oficial, de onde pode ser aferida a necessidade de que a outorga da tutela jurisdicional se dê adequada e tempestivamente.

É que, segundo aquele princípio, o magistrado deve assumir uma postura ativa na condução do processo, devendo assegurar-lhe seu regular desenvolvimento, reprimindo eventuais comportamentos incondizentes e velando pelo respeito aos preceitos constitucionais e às garantias processuais.

Em resumo, cumpre transcrever o apontamento de Edmilson da Costa Barreiros Júnior:

Para Francisco Rosito, citando autores europeus, a Jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos define **prazo razoável como aquele sem dilações indevidas**. Sobre a complexidade da causa, quanto maior a complexidade maior o tempo necessário, pois as provas a serem produzidas não são as mesmas das causas singelas; sobre o comportamento das partes e procuradores, verifica-se se houve atos atentatórios à jurisdição, retenção indevida de autos, recursos protelatórios ou qualquer dilação indevida imputável à parte; sobre a

²⁵ VIANA, op. cit., p. 157 e 158.

²⁶ MARINONI, op. cit., p. 226.

conduta das autoridades judiciárias, é de se analisar se o juiz ou tribunal não se valeu de seus poderes para promover regular andamento do feito. Em assim sendo, verifica-se se dilação do feito foi indevida, em virtude do desenvolvimento em condições de normalidade de tempo exigido para que os interesses litigiosos pudessem ter pronta satisfação. Não bastaria o mero descumprimento dos prazos (este é um indício da violação; verificado, analisa-se se a dilação foi ou não indevida).²⁷

Vale salientar que, por mais que a causa seja complexa e o atraso manifestamente não possa ser imputado às partes, somente a indevida conduta das autoridades judiciárias há de ser considerada como passível de violação da garantia do acesso efetivo à prestação jurisdicional.

Nas palavras de Albanese:

*Los tribunales internacionales de derechos humanos no son tribunales penales internacionales, tienen competencia para determinar la responsabilidad internacional de los estados. En todo caso, si se tratase de una dilación conformada por el primero o el segundo o esos dos criterios consagrados – la complejidad del caso y/o la actividad procesal del interesado – corresponderá el rechazo de esa parte de la demanda internacional.*²⁸

Além desses três critérios esposados, existiriam outros, denominados “facultativos”, assinalados por Viana:

Outros critérios, os quais se caracterizam como ‘facultativos’, têm sido analisados perante a Corte européia para a determinar ou não a indenização referente à duração não razoável dos processos, como a importância dos litígios para os demandantes, o contexto no qual se desenvolveu o processo e as justificativas para a demora na tramitação do processo. A importância do

²⁷ ROSITO, Francisco. Princípio da duração razoável do processo sob a perspectiva axiológica. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 33, n. 161, jul. 2008. Citado por BARREIROS JÚNIOR, Edmilson da Costa. **Crise de efetividade no direito processual eleitoral**. p. 19. Disponível em: http://www.tre-am.gov.br/eje_/arq/monografias/MONOGRAFIA_EDMILSON_BARREIROS.pdf. Acesso em 16 nov. 2011.

²⁸ ALBANESE, Susana. Los criterios consagrados para evaluar el plazo razonable. **JA** n. 7, fev. 2009.

litígio pode ser auferida em razão da matéria que foi debatida e também da urgência que o autor ou o réu possuíam com a resolução da demanda. O Tribunal Europeu tem formulado uma escala de prioridade, segundo o conteúdo material do processo, organizando as matérias na seguinte ordem: 1) processos penais; 2) processos sobre o estado e capacidade das pessoas; 3) processos trabalhistas e de seguridade social e 4) os tipos residuais.²⁹

E continua discorrendo que, em relação ao contexto no qual se desenvolveu o processo e às justificativas para a duração excessiva na tramitação do feito, “o Tribunal afirma que o acúmulo de trabalho e a carência de juízes são problemas que cabem ao Estado e não servem de atenuante para a indenização referente à demora inadmissível”.³⁰

No ponto, Marinoni sustenta que:

Na verdade, a afirmação de que há acúmulo de serviço, ou de que a estrutura da administração da justiça não viabiliza a adequada prestação da tutela jurisdicional, constituem autênticas confissões de violação ao direito fundamental à razoável duração do processo. O acúmulo de serviço, assim como a falta de pessoal e instrumentos concretos, pode desculpar o juiz e eventualmente o próprio Judiciário, mas nunca eximir o Estado do dever de prestar a tutela jurisdicional de forma tempestiva.³¹

Por sua vez, Gozáini aponta quatro critérios: “a) La complejidad de la causa; b) la conducta de las partes en el proceso; c) el análisis de la función jurisdiccional, y d) las consecuencias que tiene la demora”,³² registrando ainda o surgimento de um possível quinto elemento:

Dice Vallespín Pérez que el Tribunal Constitucional español agregó um quinto elemento: la duración media de los procesos del mismo tipo. Condición que tiene gran resistencia en la doctrina porque, como ha dicho Díez-Picazo, el carácter indebido de una dilación no puede hacerse depender de la estadística ni del mejor o peor funcionamiento de la administración de justicia. Es más, la incorporación del criterio del estándar medio de la

²⁹ VIANA, op.cit.

³⁰ VIANA, op.cit.

³¹ MARINONI, op.cit, p. 227.

³² GOZÁINI, op.cit, p. 568.

*duración de los procesos entra en contradicción con el resto de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre dilaciones indebidas, pues es incongruente predicar, de una parte, que la avalancha y acumulación de asuntos o las deficiencias estructurales no son justificación de las dilaciones, y, de otra, afirmar que la razonabilidad o no de una demora depende, entre otras cosas, de la duración media de los procesos de un tipo.*³³

A experiência europeia pode ser aplicada à realidade dos países da América Latina que, a despeito de declararem direitos de forma pródiga, não adotam condutas capazes de concretizá-los em seu ordenamento jurídico.

Razoável duração do processo na convenção interamericana de direitos humanos – interpretação da corte interamericana de direitos humanos

Certamente influenciada pelo pacto europeu acima mencionado, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, CADH, mais conhecida como Pacto de San Jose da Costa Rica, assinada em 1969 e tendo entrado em vigor em 1978, também cuidou, em seu artigo 8º, do assunto em tela, inclusive como garantia judicial:

Artigo 8º - Garantias judiciais

1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

No ponto, cumpre transcrever o que assevera Gozáini:

Esta disposición de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a

³³ GOZÁINI, op.cit.

los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.³⁴

O artigo 25 da mesma Convenção também consagra o direito ao acesso à justiça, vinculado ao direito a um processo rápido, simples e eficaz:

Artigo 25 - Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

Com o escopo de garantir a proteção às suas disposições, a Convenção Americana dos Direitos do Homem traz consigo a previsão dos órgãos competentes para tanto (Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Corte Interamericana de Direitos Humanos).³⁵

Desse modo, aos jurisdicionados dos países signatários daquele instrumento normativo, quando a lentidão processual resultar em danos significativos à parte, restar-lhes-á recorrer ao sistema de proteção internacional dos direitos humanos, por meio ora da Comissão, ora da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nas hipóteses cabíveis.³⁶

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao tratar do art. 8.1 da Convenção Americana, no Caso *Genie Lacayo Vs. Nicaragua*, sustenta que o conceito de prazo razoável não é de simples definição e invoca os mesmos critérios levados em conta pela Corte Europeia para determinar a razoabilidade do prazo no qual se desenvolve o processo.³⁷ É que o que diz o parágrafo 77 da correspondente sentença, proferida em 29.01.1997:

³⁴ GOZAFÍNI, Oswaldo Alfredo. **El Debido Proceso**. 1. ed. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2004. P. 526.

³⁵ VIANA, op. cit.

³⁶ VIANA, op.cit.

³⁷ ALBANES, op.cit.

El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. Este no es un concepto de sencilla definición. Se pueden invocar para precisarlo los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales.

Interessante perceber o que diz a Corte Interamericana ao examinar o caso Bayarri vs Argentina:

En efecto, leemos: “En casos anteriores, al analizar la razonabilidad de un plazo procesal la Corte ha valorado los siguientes elementos: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales. No obstante, el Tribunal considera que existe un retardo notorio en el proceso referido carente de explicación razonada. En consecuencia, no es necesario realizar el análisis de los criterios mencionados”.³⁸

Observe-se, não apenas a jurisprudência do Tribunal Europeu vem se valendo de critérios outros, além daqueles tradicionalmente consagrados para avaliar se houve transgressão ao direito à razoável duração do processo, mas também a Corte interamericana.

No contexto, a Corte IDH, no Caso López Álvarez Vs. Honduras, já havia se pronunciado em sentença de 1 de fevereiro de 2006, parágrafo 128: “El derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable; una demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma, una violación de las garantías judiciales”.

Também sob esse aspecto, a Corte Interamericana entende inclusive que “corresponde al Estado exponer y probar la razón por lo que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable en principio

³⁸ Corte IDH, Caso Bayarri VS. Argentina, sentença de 30 de outubro de 2008, parágrafo 107. ALBANESE, Susana. **Los criterios consagrados para evaluar el plazo** razonable. JA del 18/2/2009, fasc. 7.

para dictar sentencia definitiva en un caso particular, de conformidad con los criterios indicados”.³⁹

Enfim, há de se concluir que o sistema interamericano está se tornando importante instrumento de proteção dos direitos humanos, quando as instituições nacionais não se mostram aptas para tanto.

É como diz Flávia Piovesan:⁴⁰

[...] o sistema interamericano salvou e continua salvando muitas vidas; tem contribuído de forma decisiva para a consolidação do Estado de Direito e das democracias na região; tem combatido a impunidade; e tem assegurado às vítimas direitos fundamentais.

Previsão constitucional da razoável duração do processo no Brasil: a Emenda Constitucional nº 45/2004

Além de encontrar fundamento nos tratados e convenções internacionais, o direito à razoável duração do processo possui elevado significado também no plano do ordenamento interno de diversos países, inclusive o do Brasil. É uma decorrência lógica e mesmo condição de efetividade do direito fundamental ao acesso à justiça.⁴¹

Como reflexo do já mencionado art. 7º da Convenção Americana de Direitos Humanos, a Emenda Constitucional nº 45/2004 acrescentou o inciso LXXVIII ao art. 5º da Constituição Federal brasileira de 1988, o qual dispõe que: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Dessa forma, a razoável duração do processo passou a compor, de forma expressa, os direitos e garantias fundamentais previstos na Lei Fundamental brasileira.

Porém, em verdade, o que houve foi apenas uma “constitucionalização” da garantia em exame. Primeiramente, porque,

³⁹ Corte IDH, caso Hilaire, Constantine, e Benjamim Vs. Trinidad e Tobago. Sentença de 21.06.2002, parágrafo 145. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf. Acesso em: 04.01.2012.

⁴⁰ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 160.

⁴¹ VIANA, op. cit.

desde sua edição, em 1988, a atual Carta Magna do Brasil já assegurava tanto o devido processo legal quanto o acesso à justiça, de forma que a razoável duração do processo já estaria subentendida em tais institutos legais. Como cediço, o princípio do devido processo legal é a base, a origem de todos os princípios ou garantias processuais e, além disso, a previsão do acesso à justiça não se resume ao direito de propor uma ação e obter uma sentença, mas também exige que a decisão aconteça em um tempo razoável, sendo a tempestividade da prestação jurisdicional uma das essenciais questões relacionadas à sua efetividade.

Ao tratar sobre a EC nº 45/2004, Gilmar Mendes registra que alguns autores consideravam implícita a garantia da razoável duração do processo na ideia de proteção judicial efetiva, no princípio do Estado de Direito e no próprio postulado da dignidade da pessoa humana. No ponto, vale transcrever:

Dessarte, a Constituição conferiu significado especial ao princípio da dignidade humana como postulado essencial da ordem constitucional (art. 1º, III, da CF/88). Na sua acepção originária, esse princípio proíbe a utilização ou transformação do homem em objeto dos processos e ações estatais. O Estado está vinculado ao dever de respeito e proteção do indivíduo contra exposição a ofensas ou humilhações.⁴²

Segundo, a própria CF/88 já previa, desde sua promulgação, no §2º de seu art. 5º, que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”, complementado pelo seu §1º, o qual dispunha: “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Dessa forma, considerando que o Pacto de San Jose da Costa Rica foi promulgado e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com a publicação do Decreto 678, de 09.11.1992, pode-se afirmar que, a partir desse momento, o direito à razoável duração do processo, observado o §2º do art. 5º da CF/88, por estar contido nessa convenção internacional, como esposado alhures, também passou a integrar aquele, inclusive com aplicabilidade imediata, segundo o §1º daquele mesmo dispositivo.

⁴² MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. rev. Atual. São Paulo: Saraiva, 2011. P. 444.

Experiência brasileira: a razoável duração do processo no âmbito da justiça eleitoral

A Justiça Eleitoral brasileira vem pugnando pela concretização do princípio da razoável duração do processo em seus feitos, haja vista a natureza dos bens jurídicos tutelados pelo direito eleitoral (relações jurídicas concernentes ao exercício da democracia semidireta, através da capacidade eleitoral ativa e passiva e do acesso dos cidadãos ao poder político).⁴³

Com efeito, podemos citar normas que impõem deveres e sanções às partes, punindo sua conduta protelatória, tanto no caso da litigância de má-fé, quanto na hipótese do manifesto caráter protelatório de embargos de declaração rejeitados, constantes, respectivamente, no art. 18, bem como no parágrafo único, do art. 538, Código de Processo Civil brasileiro, utilizados subsidiariamente ao subsidiariamente ao processo eleitoral brasileiro.

Além disso, constantemente tem sido invocada a “teoria da causa madura”, consubstanciada no art. 515, §3º, do Código de Processo Civil.⁴⁴

Sobre a “teoria da causa madura”, cumpre transcrever breve lição de Neves:⁴⁵

⁴³ BARREIROS JÚNIOR apud BARRUFFINI, Frederico Liserre. Possibilidade de efetivação do direito à razoável duração do processo. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 57, p. 17, set. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5096> .Acesso em: 29 nov. 2011.

⁴⁴ Nesse contexto, segue ementa de aresto do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (Ação de Impugnação de Mandado Eletivo nº 24, Acórdão nº 5165929 de 17/05/2010, Relator(a) MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 091, Data 20/05/2010, Página 06): “RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES 2004. SUPLENTE DE VEREADOR. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. IMPOSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO DE MANDATO E DE APLICAÇÃO DE PENA DE INELEGIBILIDADE. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. POSSIBILIDADE DE COMINAÇÃO DE MULTA. TEORIA DA CAUSA MADURA. MÉRITO. NÃO CONFIGURAÇÃO. IMPROVIMENTO. – [...]. - **Por uma questão de celeridade e efetividade processuais, em cotejo com o princípio da duração razoável do processo, e por que não há necessidade de produção de provas, o Tribunal, ao reformar a sentença que extingue o processo sem resolução de mérito, pode julgar imediatamente o mérito da demanda, quando o feito encontrar-se em condições de pronto julgamento (causa madura).** [...] - Recurso a que se nega provimento.” (grifado)

⁴⁵ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010. p. 607 - 608.

O art. 515, §3.º do CPC permite que o tribunal, no julgamento de uma apelação contra sentença terminativa, passe ao julgamento definitivo do mérito da ação, desde que preenchidos determinados requisitos. A possibilidade desse julgamento imediato do mérito pelo tribunal vem sendo chamada de ‘teoria da causa madura’, visto que somente nos casos em que o processo esteja **pronto para imediato julgamento do mérito** o tribunal poderá aplicar o dispositivo legal ora comentado. Conforme se nota da expressa previsão do art. 515, §3.º, do CPC, a norma diz respeito à apelação, sabidamente uma das espécies recursais. Ocorre, entretanto, que parcela considerável da doutrina entende ser a regra pertencente à teoria geral dos recursos. [...]

Segundo a melhor doutrina, essas exigências legais devem ser interpretadas à luz do art. 330 do CPC, ou seja, sendo hipótese de julgamento antecipado do mérito, o tribunal poderá aplicar o art. 515, §3.º, do CPC, ainda que a demanda verse também sobre questões de fato. Não havendo provas a serem produzidas – porque são desnecessárias ou já foram produzidas -, a causa estará ‘madura’ para julgamento, cabendo ao tribunal julgar imediatamente o mérito da demanda.

O que preceitua o art. 130 do Código de Processo Civil também se aplica perfeitamente à prestação jurisdicional efetiva no ramo do direito eleitoral. Segundo esse dispositivo, o juiz pode indeferir a produção de provas meramente protelatórias.

Se tal preceito já vinha sendo utilizado, agora com mais razão se verifica em julgados da Justiça Eleitoral, uma vez que corroborado pelo então princípio da razoável duração do processo.

Por fim, cumpre observar que os critérios definidos pelo Tribunal Europeu e utilizados reiteradamente pela Convenção Americana como parâmetros para se verificar o descumprimento ao direito fundamental à razoável duração do processo, acima esposados, vêm aparecendo em julgados brasileiros.⁴⁶

⁴⁶ É o que se observa da ementa de acórdão do TRE/ES, em que se atribui ao comportamento das próprias partes o protelamento do feito (RECURSO CONTRA EXPEDICAO DE DIPLOMA nº 44, Acórdão nº 16 de 28/02/2011, Relator(a) MARCELO ABELHA RODRIGUES, Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 23/03/2011, Página 6/7): “QUESTÃO DE ORDEM - PRODUÇÃO PROVA TESTEMUNHAL REQUERIDA PELOS RÊUS - IMPOSSIBILIDADE OITIVA - OBSTÁCULO CRIADO

O art. 97-A da Lei das Eleições brasileira – considerações

A Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, inseriu, na Lei nº 9.504/97, mais conhecida como “Lei das Eleições”, o art. 97-A, o qual segue transcrito:

Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

§ 1º A duração do processo de que trata o caput abrange a tramitação em todas as instâncias da Justiça Eleitoral.

§ 2º Vencido o prazo de que trata o caput, será aplicável o disposto no art. 97, sem prejuízo de representação ao Conselho Nacional de Justiça.

É cediço, considerada a já mencionada importância dos interesses envolvidos, que os feitos eleitorais em geral devem ter tramitação célere, a fim de se alcançar a tutela efetiva.

Especificamente àquelas causas que possam resultar em perda de mandato eletivo, tratadas no dispositivo em apreço, se o mandato eletivo no Brasil, em regra, é de 4 (quatro) anos, compreende-se a preocupação do legislador ao determinar que as mesmas tramitem (até porque o §1º do dispositivo assevera: todas as instâncias da Justiça Eleitoral) em um período de 1 (um) ano, sob pena mesmo de perda do próprio objeto de tais ações e a prestação jurisdicional efetiva, por

PELOS REQUERENTES - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA CELERIDADE, DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO, ECONOMICIDADE E RAZOABILIDADE - NOVO PEDIDO DE OITIVA DE TESTEMUNHAS POR CARTA PRECATÓRIA - RCED - COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA - PRINCÍPIO DA IDENTIDADE FÍSICA DO MAGISTRADO - COLHEITA DE PROVAS EM SEGUNDO GRAU - PEDIDO INDEFERIDO. 1.[...]. 2. **Diante de tantas intempéries ocorridas no itinerário processual envolvendo este processo (coincidentemente sempre oriundas de atitudes dos requeridos), o fato é que esta Corte agora se confronta com a enorme dificuldade em realizar as provas que foram requeridas e exigidas pelos próprios réus, em clara e inequívoca violação aos princípios processuais protegidos em nosso sistema, como a celeridade, a duração razoável do processo, a economicidade e a razoabilidade.** 3. Após o deferimento por este Egrégio do pedido de produção de provas, foi oportunizada aos réus, por duas vezes, a produção da prova testemunhal exigida e pleiteada por eles, tendo sido ambas frustradas pelos mesmos, a quem competia trazer as testemunhas, conforme a regra exarada no art.22, V, da LC 64/90. 4. [...]”. (grifado)

lógico, restar prejudicada.

Contudo, a despeito de merecer aplausos a *voluntas legislatoris*, algumas considerações merecem ser feitas sobre o instituto normativo em apreço.

Primeiro, a par do que já fora exposto em tópico anterior,⁴⁷ o legislador acaba por reduzir o princípio da razoável duração do processo em regra de direito processual: a delimitação do interstício para o trâmite das ações em comento, simplesmente cria uma “duração legal do processo”.

Outrossim, tendo em conta os requisitos de aferição da inobservância da duração razoável do processo, discorridos no presente trabalho, quais sejam a complexidade da causa, a conduta das partes e o comportamento da autoridade jurisdicional; uma interpretação literal do dispositivo levaria os mais desavisados aplicadores/destinatários da norma em tela a uma perigosa conclusão de que, em qualquer hipótese, o juiz ou relator condutor do caso deve sempre ser responsabilizado pelo não cumprimento do prazo ali disposto.

Como já largamente esposado, a complexidade da causa e o comportamento das partes também podem ser decisivos para a hipótese de infringência do art. 97-A, da Lei das Eleições ora comentado.

Em relação ao comportamento das partes, o fato é que os interesses envolvidos no processo eleitoral acabam por determinar posturas como, a título de exemplo, litigância de má-fé e interposição de recursos de cunho eminentemente procrastinatório, o que se demonstrou através de julgados colacionados, no item anterior.

É cediço que a autoridade impulsionadora do feito deve combater tais ocorrências, mas, por outro lado, deve observância ao contraditório e à ampla defesa, eis que os bens aqui protegidos são direitos públicos subjetivos, o que dificulta atitudes mais severas. Assim, por mais que se tenha um prazo a ser cumprido, o juiz fica “atado” ao devido processo legal.

Por outro viés, a complexidade da causa que envolve perda de mandato eletivo também dificulta o cumprimento do que institui aquele comando legal.

Faz-se certo que, embora a lição de que as provas documentais devem ser apresentadas no momento da apresentação da petição inicial e da defesa, respectivamente pelo autor e pelo demandado, seja rigorosamente aplicada aos feitos eleitorais (visando exatamente a celeridade), existe a possibilidade de instrução processual como, por exemplo, oitiva de testemunhas e realização de perícia.

⁴⁷ Vide item 1.

Assevere-se, no ponto, que os processos que podem resultar em perda de mandato eletivo, via de regra, demandam o revolvimento minucioso de fatos e provas, sendo que qualquer prazo para a conclusão de feitos desta natureza jamais poderia estar pré-estabelecido, uma vez que cada causa terá sua complexidade própria. Como já fora dito alhures, a complexidade, assim como o próprio termo “razoável duração”, cuida de conceito aberto, indeterminado.

Já se observa, portanto, a grande possibilidade de o art. 97-A da Lei nº 9.504/97 não ser capaz de produzir os efeitos pretendidos. Na verdade, o Poder Legislativo, ao delimitar o prazo para o trâmite de causas que versem sobre perda de mandato eletivo, simplesmente transferiu a responsabilidade pelo cumprimento do que entendeu ser “razoável” ao Poder Judiciário, sem prever meios para a sua realização.

Utilizando a máxima de que as sanções devem ser interpretadas restritivamente, corroborada inclusive pelo princípio da razoabilidade, o que não se pode perder de vista é que a sanção aplicável a magistrado por descumprimento do prazo em questão (§2º) só deve se concretizar se a complexidade da causa ou o comportamento das partes não tenham sido decisivos para tanto, o que, logicamente, não se deduz de forma objetiva, mas sim em cada caso concreto.

Celeridade *versus* segurança jurídica

A par do exposto, cumpre aqui afirmar que a razoável duração do processo e a celeridade processual são conceitos que se completam, mas não se confundem.

Em verdade, a razoável duração do processo pressupõe um equilíbrio entre os valores celeridade processual e segurança jurídica. A rapidez dos atos processuais jamais pode comprometer o respeito ao devido processo legal, em especial o contraditório e a ampla defesa, sob pena de a brevidade gerar a arbitrariedade do juízo.⁴⁸

⁴⁸ Esse raciocínio já foi, inclusive, delineado em julgado da jurisprudência eleitoral brasileira, como se observa na ementa de julgado do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (AGRAVO REGIMENTAL nº 20, Acórdão nº 20 de 21/06/2010, Relator(a) VALTER FERREIRA DE ALENCAR PIRES REBÊLO, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 117, Data 25/06/2010, Página 7): “AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. RECURSO ESPECIAL. ENVIO DE INSTRUMENTO FORMADO POR CÓPIA DOS AUTOS AO TRIBUNAL SUPERIOR

É válida uma preocupação com a demora excessiva do processo, “desde que se note que, a depender do caso concreto, a celeridade prejudicará direitos fundamentais das partes, bem como poderá sacrificar a qualidade do resultado da prestação jurisdicional”.⁴⁹

No contexto, segue irretocável lição de Didier, ao tratar sobre o direito fundamental a um processo sem dilações indevidas:

Bem pensadas as coisas, conquistou-se, ao longo da história, um direito à demora na solução dos conflitos. A partir do momento em que se reconhece a existência de um direito fundamental ao processo, está-se reconhecendo, implicitamente, o direito de que a solução do conflito deve cumprir, necessariamente, uma série de atos obrigatórios, que compõem o conteúdo mínimo do devido processo legal. A exigência do contraditório, o direito à produção de provas e aos recursos, certamente, atravancam a celeridade, mas são garantias que não podem ser desconsideradas ou minimizadas. É preciso fazer o alerta, para evitar discursos autoritários, que pregam a celeridade como valor insuperável. Os processos da Inquisição poderiam ser rápidos. Não parece, porém, que se sente saudade deles.⁵⁰

Seguindo a mesma esteira de raciocínio, assim se posiciona Paulo Hoffman:

Outrossim, fazemos novamente a ressalva de que não se pode, à custa de um processo mais célere, afrontar as garantias do devido processo legal nem gerar insegurança para as partes, tampouco forçá-las a compor-se contra a vontade. Tanto é inaceitável um processo extremamente demorado como aquele injustificadamente rápido e precipitado, no qual não há tempo hábil para produção de provas e alegações das partes,

ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. ART. 278, § 3º, DO CE. NÃO-PROVIMENTO. Admitido o Recurso Especial, deverão os autos ser remetidos ao Tribunal Superior Eleitoral, não havendo previsão legal de processamento do Recurso Especial interposto na forma de instrumento, com remessa, apenas, de peças necessárias à Corte Superior. **O princípio da razoável duração do processo não pode comprometer a segurança jurídica, nem a plena defesa, o contraditório e o devido processo legal, devendo ser aplicado com observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.** Recurso a que se nega provimento”. (grifado).

⁴⁹ NEVES, op. cit. P. 73.

⁵⁰ DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. 11 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodium, 2009. v.1, p. 55.

com total cerceamento de defesa.⁵¹

Também José Carlos Barbosa Moreira, ao tratar sobre o futuro da Justiça, aponta que “a rapidez acima de tudo” é um mito, concluindo que:

Se uma Justiça lenta demais é decerto uma Justiça má, daí não se segue que uma Justiça muito rápida seja necessariamente uma Justiça boa. O que todos devemos querer é que a prestação jurisdicional venha a ser *melhor* do que é. Se para torná-la melhor é preciso acelerá-la, muito bem: não, contudo, a qualquer preço.⁵²

Assim, é essencialmente a estabilidade entre tais variáveis, celeridade e segurança, que compõe a noção de efetividade da tutela jurisdicional⁵³, a qual, por sua vez, está intimamente relacionada ao tempo do processo, pois, reiterar-se, “a demora desnecessária pode acarretar danos irreversíveis ao demandante, ao passo que a exagerada celeridade pode comprometer a segurança da prestação”.⁵⁴

Afinal, uma tutela que não seja efetiva, registrando que a razoável duração do processo geralmente vem associada à concepção de prestação jurisdicional não apenas célere, mas também efetiva, não pode ser caracterizada como legítima manifestação do Estado democrático, o qual possui a pacificação social como missão precípua.

⁵¹ HOFFMAN, op. cit., p. 41.

⁵² MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual**. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 5.

⁵³ “Efetividade tem relação direta com a utilidade que o provimento jurisdicional possa produzir para os jurisdicionados”. GALDINO, Flavio; KATAOKA, Eduardo Takemi; TORRES, Ricardo Lobo, organizadores; TORRES, Silvia Faber, supervisora. **Dicionário de princípios jurídicos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. P.22.

⁵⁴ VIANA, op. cit.

Referências

ALBANESE, Susana. Los criterios consagrados para evaluar el plazo razonable. **JA**, n. 7, fev. 2009.

BARRACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral dos conceitos legais indeterminados. Fortaleza: **Themis**, v.2, n. 2, p. 61-78, 1999.

BARREIROS JÚNIOR, Edmilson da Costa. **Crise de efetividade no direito processual eleitoral**. p. 29. Disponível em: <http://www.tre-am.gov.br/eje/_arq/monografias/MONOGRAFIA_EDMILSON_BARREIROS.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2011.

_____. _____. p. 19. Disponível em: <http://www.tre-am.gov.br/eje/_arq/monografias/MONOGRAFIA_EDMILSON_BARREIROS.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2011.

BARRUFFINI, Frederico Liserre. Possibilidade de efetivação do direito à razoável duração do processo. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, p. 57, set. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5096>. Acesso em: 29 nov. 2011.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2011.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. 11 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodium, 2009. v. 1

ENGLISH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

GALDINO, Flavio; KATAOKA, Eduardo Takemi; TORRES, Ricardo Lobo (Org.). **Dicionário de princípios jurídicos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GOZAÍNI, Olwaldo Alfredo. **El debido proceso**. Santa Fé: Rubinzal-Culzoni, 2004.

HOFFMAN, Paulo. **Razoável duração do processo**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual**. São Paulo: Saraiva, 2004.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2010.

NICOLITT, André Luiz. A razoável duração do processo. In: VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-2008-13TI04547Z871/Publico/Adriana_Grandinetti.pdf> Acesso em: 02 dez. 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

VIANA, Adriana Grandinetti. **A razoável duração do processo como mecanismo de desenvolvimento social**. p. 168. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_arquivos/1TDE-200806-13TI04547Z871/Publico/Adriana_Grandinetti.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2011

A GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS NO ABUSO DE PODER ELEITORAL

Marcus Vinícius Furtado Coelho *

O abuso de poder eleitoral não mais possui, para sua configuração, a exigência da presença do pressuposto da potencialidade do fato alterar o resultado das eleições, sendo necessária tão somente a caracterização da gravidade das circunstâncias do ato tido por abusivo.

Essa inovação, de índole interpretativa, introduzida pela Lei Complementar 135, de 2010, que acrescentou o inciso XVI ao artigo 22 da LC 64, de 1990, segundo o qual “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

A gravidade das circunstâncias do ato em si considerado, e não a sua probabilidade em influir no resultado da eleição, passa a ser o pressuposto para configurar o abuso de poder. A inovação legislativa possui o evidente sentido de afastar a exigência da potencialidade para influir no resultado das eleições como pressuposto da declaração de presença de ato abusivo.

A interpretação definirá o alcance e o significado do requisito “gravidade das circunstâncias”, apto a caracterizar o abuso de poder eleitoral, retirando do termo as entranhas de seu adequado sentido. Tal expressão, que é um conceito aberto, bem se aproxima do princípio da proibição do excesso ou da proporcionalidade e razoabilidade, a governar a atuação do poder público, incluindo o Judiciário na sua tarefa de aplicar as leis. Torna-se obrigatório verificar a existência de adequação, necessidade e justa medida na incidência da pena de cassação de mandato.¹

O ordenamento não admite seja configurado o abuso de

* Marcus Vinícius Furtado Coelho, advogado, autor de Direito Eleitoral e Processo Eleitoral, Ed. Renovar, Professor da pós-graduação da PUC-SP e Escola Judiciária Eleitoral do TSE, doutorando pela Universidade de Salamanca, Secretário-Geral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

¹ “Meios e fins são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de medida ou desmedida para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios com as vantagens do fim. [...] evitar cargas coativas ou actos de ingerência desmedidos na esfera jurídica dos particulares?”. (CANOTILHO, Joaquim José Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Ed. Medina, p. 280).

poder por fato insignificante, sem relevo, desprovido de repercussão social. Gravidade advém do latim “gravis”, significando pesado ou importante. Circunstâncias são os elementos que acompanham o fato, suas particularidades, incluindo as causas. Diz respeito a como, onde, quando, motivo e qual intensidade da prática do ato. No direito penal, as circunstâncias podem constituir ou qualificar o crime, como também agravar a pena a ser aplicada. A reincidência e a prática do delito por uso do poder de autoridade são circunstâncias previstas no art. 61 do Código Penal Brasileiro. Tem a pena agravada, nos termos do art. 62 do referido Código, quem possui função de direção ou quem induz ou coage para a prática criminosa. Trata-se de normas do direito positivo que podem ser utilizadas como referência de interpretação por analogia, conhecida regra de integração da norma jurídica.

A democracia pressupõe a prevalência da vontade da maioria, com respeito aos direitos da minoria. A banalização das cassações de mandato, com a reiterada interferência do Judiciário no resultado das eleições, pode gerar uma espécie de autocracia, o governo dos escolhidos pelos Juízes e não pelo povo. O juízo de cassação de mandato por abuso de poder deve ser efetuado tão apenas quando existentes provas robustas de graves condutas atentatórias à normalidade e legitimidade do processo eleitoral e às regras eleitorais. Forçoso lembrar que o Direito em Roma era denominado de Jurisprudência, concebida como a ciência do Justo ou direito do prudente.

A prudência deve presidir a decisão pela revisão judicial das eleições ou a manutenção do vaticínio popular. A análise de provas no caso concreto, pesando-as e não as contando, constitui em trabalho de alto relevo. Sem dúvida, o pressuposto da gravidade das circunstâncias, que deve ser fundamentado de forma detida e específica, e não de modo genérico, amplia responsabilidade do julgador eleitoral.

A jurisprudência eleitoral fazia a exigência, para a configuração de abuso de poder apto a ensejar cassação de mandato, da presença do pressuposto da potencialidade lesiva, significando a probabilidade dos fatos abusivos interferirem na normalidade e legitimidade das eleições. Já não havia uma exigência de correspondência aritmética entre o ato abusivo e o resultado eleitoral, bastando um juízo de probabilidade. Assim, “o exame da potencialidade não se prende ao resultado das

eleições. Importam os elementos que podem influir no transcurso normal e legítimo do processo eleitoral, sem necessária vinculação com a diferença de votos”.²

Em outro importante precedente, o TSE vaticinou que o requisito da potencialidade configuradora do abuso de poder deveria

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

No caso, foi cassado o mandato de deputado federal por ter havido “o depósito de quantia em dinheiro em contas-salário de inúmeros empregados de empresa de vigilância, quando desvinculado de qualquer prestação de serviços, seja para a própria empresa, que é administrada por cunhado da candidata, seja para campanha eleitoral”.³

Por certo, parte da doutrina já expressava que potencialidade “não significa nexos de causalidade entre o ato ilícito e o resultado das eleições, nem tampouco cálculo matemático”, sendo suficiente a demonstração “que as práticas irregulares teriam a capacidade ou potencial para influenciar o eleitorado, o que torna ilegítimo o pleito”.⁴ E, mais,

[...] a regra é a prevalência da vontade popular. A exceção é a desconstituição desta vontade, com a cassação do mandato, no caso de prova robusta e incontestável que o mandato foi colhido apenas porque a vontade popular foi corrompida e deturpada por práticas reiteradas de abuso de poder econômico ou político, é dizer práticas ilícitas que possuem potencialidade suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral.⁵

Em relação às demais espécies de corrupção eleitoral, como condutas vedadas aos agentes públicos, captação ilícita de sufrágio e

² TSE, RCED 723/RS, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe 18.9.2009; e RO 1537/MG, rel. Min. Felix Fischer, DJ 29.8.2008.

³ TSE, RCED 755/RO, rel. Arnaldo Versiani, DJe 28/9/2010.

⁴ COELHO, Marcus Vinicius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, p. 260.

⁵ *Ibidem*, p. 259.

irregular arrecadação ou aplicação de recursos financeiros na campanha eleitoral, a jurisprudência já exigia a presença da “relevância jurídica” do ilícito como pressuposto para o juízo de cassação de mandato, observando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

No que atine à irregular arrecadação ou aplicação de recursos financeiros na campanha eleitoral, previsto no art. 30-A da Lei n. 9.504/97,

[...] é necessário prova da proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado pelo candidato em vez do dano em relação ao pleito eleitoral. Nestes termos, a sanção de negativa de outorga do diploma ou de sua cassação deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido.⁶

No que se refere à prática de condutas vedadas aos agentes públicos, preceituadas no art. 73 da Lei das Eleições, lei 9.504/97, a justiça eleitoral compreende que a sua existência “não implica, necessariamente, a cassação do registro ou diploma, devendo a pena ser proporcional à gravidade do ilícito”⁷, devendo haver avaliação “das circunstâncias fáticas”. No precedente mencionado, o mandato não foi cassado, mesmo em se demonstrando a utilização de servidor público na campanha eleitoral.

No mesmo sentido, “para a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, é necessária a aferição da relevância jurídica do ilícito, uma vez que a cassação do mandato ou do diploma deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão ao bem jurídico protegido pela norma”. Neste caso, não foi procedido juízo de cassação de mandato pelo fato do candidato ter realizado “gastos com combustíveis sem, no entanto, informar os valores relativos à utilização de veículos e sem emitir os recibos eleitorais relativos a tais doações estimáveis em dinheiro”.⁸ Para o precedente, “a referida irregularidade, a despeito de configurar vício insanável para fins da análise da prestação de contas, não consubstancia falha suficientemente grave para ensejar a cassação do diploma, considerado o valor total dos recursos gastos na campanha”.

A inovação legislativa altera o paradigma do abuso de poder,

⁶ TSE, RO 1453/PA, rel. Min. Felix Fischer, DJe 05/04/2010.

⁷ TSE, AgR-AI 11352/MA, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE 02/12/2009, Página 45.

⁸ TSE, RO 444344/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE 13/02/2012, Página 19.

exigindo, para sua caracterização, não mais a potencialidade para influir no resultado das eleições, mas a gravidade das circunstâncias do fato em si considerado. O raciocínio não teve ter em mente o resultado das eleições, ainda que para um juízo de probabilidade. Assim, os diversos tipos de corrupção eleitoral se aproximaram de modo indelével, pois a gravidade das circunstâncias, exigida pela lei para o abuso de poder, em muito se assemelha à relevância jurídica do ilícito, como vaticinado pela jurisprudência à configuração dos demais tipos de corrupção eleitoral.

Não há, até o momento, um enfrentamento do Tribunal Superior Eleitoral sobre o alcance e o significado da gravidade das circunstâncias. No caso do deputado Benício Tavares, O TSE confirmou acórdão do TRE/DF, segundo o qual as circunstâncias demonstravam que “mesmo impertinente a potencialidade, anote-se sua presença: um mil vigilantes da empresa, cada qual devendo apresentar dez ‘apoiadores’ da campanha política”.

Com efeito, no âmbito dos Tribunais Regionais, muito embora seja firmada a desnecessidade de aferição de potencialidade, mas tão somente um juízo de proporcionalidade e razoabilidade sobre a gravidade da conduta, os casos tem sido julgado com a ressalva de que até mesmo sob o prisma anterior, da potencialidade, o ilícito ensejaria cassação.⁹

Também foi considerado, em outro Tribunal Regional, que a conduta vedada não repercutiu na ótica do abuso de poder, uma vez que não comprometia a legitimidade e lisura do pleito e, tampouco, possuiria gravidade. Assim,

A confirmação da prática de conduta vedada não implica, necessariamente, a cassação do registro ou diploma, devendo ser respeitado o princípio da proporcionalidade na aplicação da sanção, sempre vislumbrando o equilíbrio entre a proteção à lisura do pleito eleitoral e o respeito à decisão popular emanada nas urnas.

E, mais, “no caso dos autos, não há elementos probatórios suficientes para aferição do grau de comprometimento das alegadas práticas abusivas na legitimidade e normalidade do processo eleitoral.”¹⁰ A hipótese versou sobre reunião política em residência oficial.

⁹ TRE-SP, AIJE n° 156584, Acórdão de 17/11/2011, Rel. Alceu Penteadó Navarro. DJESP 25/11/2011.

¹⁰ TRE-SE, AIJE n° 304124, Rel. Marilza Maynard Salgado de Carvalho, DJE 23/11/2011.

Há também julgado de Regional considerando a veiculação de apenas uma mensagem por e-mail institucional, insuficiente para preencher o requisito da gravidade. Concluiu o Tribunal,¹¹

[...] é necessária à configuração do abuso de poder ou do uso indevido de meio de comunicação social, apurado na ação de investigação judicial eleitoral, não somente a comprovação da prática abusiva, mas também da gravidade das circunstâncias que a caracterizaram.

E vaticinou, “a veiculação de apenas uma mensagem eletrônica com cunho eleitoral, ainda que através de meio inadequado (e-mail institucional) não é suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral”.

O desafio interpretativo sobre a abrangência da gravidade das circunstâncias deve ter como ponto de partida o dístico “normalidade e legitimidade das eleições”¹², razão de existência e meta a ser alcançada pela Justiça Eleitoral, sem se descuidar da regra de ouro do Estado Democrático, qual seja a origem popular do Poder, sendo os governantes escolhidos nas urnas pela maioria do povo. Esse dois postulados constitucionais devem incidir em cada caso concreto no qual for discutida a ocorrência de abuso de poder e, portanto, a presença do requisito de circunstâncias graves a possibilitar a revisão judicial da escolha do eleitorado e a interferência do Judiciário no processo democrático. Prudência, cautela, ponderação, eis o comportamento esperado pelo sistema democrático a todos quantos forem interpretar a ocorrência de abuso de poder nas eleições.

¹¹ TRE-PR, AIJE nº 210985, Rel. Irajá Romeo Hilgenberg, DJ 02/02/2011.

¹² Constituição Federal, art. 14, parágrafo 9º. A Carta Constitucional, nesse dispositivo, embora trate da Lei Complementar das Inelegibilidades, apresenta a vocação do Judiciário Eleitoral, qual seja a manutenção da normalidade e legitimidade das eleições, com o afastamento do abuso de poder político e econômico nos pleitos eleitorais. Na própria origem da Justiça Eleitoral, como promessa da Revolução de 30, encontrava-se ínsita a necessidade de moralização dos costumes políticos do Brasil. Entretanto, tal função legitimadora deve ser exercida com o respeito ao princípio majoritário, que pressupõe a prevalência da vontade da maioria, essencial ao regime democrático. Juízos de cassação de mandato, pois e assim, não podem ser banalizados e devem ser proferido apenas e tão somente quando presentes fatos que atestem o comprometimento da expressão da própria maioria popular.

O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO ESTADO DO PIAUÍ EM 2010: QUEM BANCOU QUEM NA CAMPANHA DE GOVERNADOR?

Cleber de Deus Pereira da Silva *

Rosalina Ferreira Freitas **

O financiamento de campanhas eleitorais no estado do Piauí . Em 2010: quem bancou quem na campanha de governador?

O objetivo desse paper é analisar as eleições majoritárias (para governador) de 2010 no estado do Piauí, no que tange aos custos das campanhas eleitorais. Para atingir esta finalidade, o artigo será dividido em três momentos. Na primeira etapa, será problematizado o objeto de estudo (financiamento de campanhas eleitorais). Num segundo momento, serão apresentados os dados referentes aos gastos de campanhas declarados pelos candidatos, bem como sua respectiva análise. Na terceira e última seção, serão feitas considerações a respeito dos levantamentos e diagnósticos apresentados no decorrer do artigo.¹

* Cleber de Deus – Doutor em Ciência Política (IUPERJ) e Professor da Universidade Federal do Piauí UFPI.

** Rosalina Ferreira Freitas – Mestranda em Ciência Política – UFPI.

¹ O projeto do qual se originou esse paper, objetiva analisar o processo de financiamento de campanha para os cargos de Governador e Senador nas eleições de 2006 e 2010. Nesse artigo, serão apresentadas somente as análises das eleições majoritárias de 2010 para o cargo de governador do Estado do Piauí. A razão para tanto é de que a pesquisa encontra-se em sua fase inicial e, conseqüentemente, ainda não foi possível coletar e montar a base de dados na sua totalidade.

O financiamento de campanhas eleitorais e seus enfoques teóricos e metodológicos.

O estudo do financiamento de campanhas eleitorais em perspectiva comparada já é um tema privilegiado da Ciência Política.² A questão central que permeia o debate volta-se para o estudo sistemático do relacionamento entre a representação política e o sistema de financiamento. Nessa perspectiva, os sistemas de financiamento são analisados observando-se um aspecto fundamental: o maior ou menor grau de regulação do Estado sobre o mercado político. Isto é, considera-se que “as origens dos fundos para manutenção das máquinas partidárias, tanto para fins eleitorais quanto para a própria organização interna dos partidos, podem ser públicas ou privadas” (PEIXOTO, 2009, p. 95).

A pergunta orientadora desse debate é a seguinte: “quem banca o custo da democracia?”³ Nessa questão, três grandes vertentes analíticas se sobressaem na tentativa de compreender tal assunto. Uma delas defende a utilização de recursos privados para os financiamentos dos partidos e candidatos. Ou seja, nessa perspectiva, o financiamento dos partidos deveria funcionar como um livre mercado (livre concorrência), onde os partidos competiriam por recursos privados. Em tal concepção, o cidadão teria liberdade de escolha sobre qual candidato ou partido seria beneficiado por apoio financeiro.

Em outra perspectiva, situam-se os defensores da distribuição dos recursos públicos. Eles justificam esse mecanismo pela necessidade, primeiro, de controlar ou minimizar as distorções na competição do sistema introduzidas pelo impacto do financiamento privado e, segundo, de manter a relativa independência dos partidos quanto às oscilações temporais e quantitativas nas doações, o que garantiria a sobrevivência dos partidos em situações de crises econômicas ou políticas. Nessa visão, os custos de financiar os partidos com recursos públicos

² Dois trabalhos relevantes que seguem essa perspectiva são de Vitor Peixoto (2009) e de Daniel Zovatto (2005).

³ Indagação levantada por Vitor Peixoto (2009, p. 95) e apropriada para esta proposta de pesquisa.

entrariam para o que denominam de “custos da democracia”.⁴ Seguindo essa linha raciocínio, Peixoto (2009, p. 93) declara o seguinte:

Assim como em boa parte dos regimes democráticos, no Brasil existem muitas propostas para a reforma do sistema de financiamento de partidos políticos. Aspectos como a manutenção da competitividade eleitoral e a diminuição da intervenção do poder econômico na representatividade são constantemente mobilizados pelos defensores do financiamento exclusivamente público das campanhas. Por outro lado, a quem advogue a liberdade de escolher os partidos (ou candidatos) aos quais os recursos privados devam se destinar, e não o Estado.

A terceira vertente analítica defende a construção de financiamentos de sistemas mistos (com origens públicas e privadas), os quais impediriam que os partidos entrassem em decadência por falta de recursos e, em concomitância, não eliminariam os vínculos entre eleitores e partidos estabelecidos por meio de pequenas doações. No seu estudo do financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina, numa perspectiva comparada, Zovatto (2005, p. 301) declara o seguinte:

O exame comparado da legislação eleitoral dos países latino-americanos mostra que todos os seus ordenamentos eleitorais regulam o tema do financiamento dos partidos, embora em termos, modalidades e graus de intensidade variados. Assim, enquanto alguns ordenamentos contam com normas detalhadas nesta matéria, outros países se caracterizam por ter regulamentações gerais escassas. Mas vale anotar que alguns países, como o Chile e o Peru, que se caracterizavam até agora por exígua regulamentação dessa questão, aprovaram recentemente leis que procuram regulamentar com mais detalhes o financiamento político. Em relação ao tipo de financiamento, predomina em toda a região (exceto na Venezuela), o sistema misto.

⁴ Sobre isso, Bruno Speck (2010, p. 11) afirma que “um dos grandes desafios no fortalecimento do financiamento público de partidos e campanhas é como resolver a questão da distribuição dos recursos. As duas formas mais conhecidas de distribuição de fundos públicos são a alocação equitativa, que incentiva os pequenos partidos e os novatos, e a alocação proporcional dos recursos segundo um critério de desempenho, como os votos ou cadeiras no Legislativo, que honra a estabilização e privilegiam os partidos que tem história e conseguiram ganhar eleições”.

No debate sobre essa questão, as fontes privadas são a origem das maiores divergências entre os especialistas. Alguns dos principais pontos de controvérsia refere-se aos limites impostos à quantia doada e à origem da doação. A meta dos defensores dos limites e proibições é bastante clara: restringir a atuação dos “big donors” (grandes doadores) que podem causar distorções na competitividade eleitoral ou até mesmo na representatividade do sistema.

O maior desafio, pois, de um marco regulatório é manter um possível equilíbrio entre a atuação desproporcional dos grandes doadores e, ao mesmo tempo, fortalecer a relação ou os vínculos dos cidadãos com os partidos. Nessa linha de raciocínio, entende-se que há no mínimo duas alternativas a serem observadas: a imposição de tetos de arrecadação aos partidos e a limitação da influência dos doadores. Quando se impõem limites às receitas dos partidos, a preocupação maior se refere à competitividade do sistema. Já quando se pretende limitar as receitas dos doadores, a meta é reduzir ou constringer a influência excessiva dos grandes doadores, por causarem o “desvirtuamento” do sistema representativo.

A democracia brasileira, nesse sentido, é fonte de grande preocupação. Como bem destacou Samuels (2003, p. 381):

O mercado de financiamento de campanhas no Brasil é dominado por relativamente poucos atores sejam eles pessoas físicas ou jurídicas. Em geral, relativamente poucos atores contribuem, mas quando fazem tendem a doar muito dinheiro. Isso reflete a altamente desigual distribuição de renda do país: a maioria dos brasileiros não tem condições de fazer uma contribuição política, por mais que quisessem apoiar financeiramente um candidato em particular. Em contrapartida, uma porcentagem muito pequena do país possui uma receita disponível suficiente para querer e poder influenciar o processo político, mediante consideráveis quantias doadas para fundos de campanhas.

Nesse particular, o caso brasileiro se destaca com ênfase acentuada. Não há limites prefixados universalmente como na maioria de outros países. Os limites impostos aos doadores privados, nesse caso, são relativos ao faturamento bruto declarado no ano anterior ao período eleitoral (10% para pessoa física e 2% para pessoa jurídica).

No que tange aos limites impostos aos partidos, o caso brasi-

leiro é ainda mais interessante, já que não existe um teto único aos partidos - nem absoluto, nem relativo. Os próprios competidores estipulam a quantidade de gastos que irão utilizar na campanha eleitoral. Assim, cada partido informa ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no momento de registro de candidaturas, o teto máximo para si próprio, ao qual ficará submetido até o final da campanha. Em outras palavras, esse mecanismo funciona como uma autorregulação.

Outro ponto a se destacar na legislação brasileira é que a mesma proíbe ou limita as doações financeiras provenientes de corporações com interesses diretos na administração pública (sindicatos, organizações não-governamentais, concessionárias públicas e empresas estrangeiras).⁵ Essa característica revela que a nossa legislação considera um importante fato: os recursos empregados pelos atores na arena eleitoral geram consequências diretas nos resultados eleitorais. É nesse sentido que Przeworski declara:

Os participantes da competição democrática investem recursos econômicos, organizacionais e ideológicos desiguais na disputa. Alguns grupos têm mais dinheiro que outros para gastar na política. Alguns dispõem de mais competência e vantagens organizacionais que grupos. Uns possuem recursos ideológicos melhores, isto é, argumentos mais convincentes. Se as instituições democráticas são universalistas – isto é, neutras em relação à identidade dos participantes – os que detêm maiores somas de recursos têm mais probabilidades de sair vencedores nos conflitos submetidos ao processo democrático (LEANDRO, 1994, p. 26-27 apud PEIXOTO, 2005, p. 11).

No Brasil, convivemos com certas tradições políticas e culturais favorecedoras do clientelismo e da impunidade, tais como contabilidades duplas e desvio de doações. Essas práticas obscurecem os mecanismos de transparência e são difíceis de se erradicar. Nesse sentido, Zovatto (2005, p.314) chama atenção para o seguinte ponto:

Uma das razões mais importantes para regulamentar o finan-

⁵ Lei nº 9.096/95, art. 31: contribuição ou auxílio pecuniário vedado ao partido político.

ciamento dos partidos e das campanhas eleitorais, usualmente relacionada com as opções de “autonomia” e “transparência” é o empoderamento dos eleitores. Argumenta-se que, ao colocar à disposição da cidadania a informação sobre os movimentos financeiros dos partidos, possibilita-se ao eleitor tomar uma decisão informada no dia das eleições. Dessa forma, fica nas mãos do eleitorado, da sociedade e dos meios de imprensa a possibilidade de uma sanção efetiva que promova a boa conduta entre os partidos e candidatos. A prestação de contas e a divulgação da informação tornam-se, em consequência, dois dos recursos mais eficazes para controlar os movimentos financeiros dos partidos e candidatos, e para evitar – ou ao menos reduzir – os excessos dos financiamentos das campanhas e a influência do dinheiro ilícito.

Diante do exposto, a preocupação desta pesquisa é compreender como essas diversas questões estão presentes na realidade política piauiense. Para esclarecer alguns dos aspectos da relação entre dinheiro e eleições no estado do Piauí, considerando-se a literatura especializada, adotar-se-á uma hipótese de pesquisa que norteará a investigação de como se correlacionam as diversas teses apresentadas pelas vertentes analíticas que estudam os sistemas de financiamentos de campanhas e partidos políticos.

A hipótese é: o financiamento de determinados candidatos, através de setores econômicos privilegiados, pode afetar o desempenho da representação política, inibindo o grau de competitividade e criando, ainda, entraves para a renovação da classe política piauiense, bem como restringindo a participação de novos atores e setores organizados da sociedade civil do Piauí no processo decisório.

A temática das campanhas eleitorais vem despertando enorme interesse da Ciência Política brasileira nos últimos anos. Uma das razões centrais para tal preocupação resulta do fato de que a democracia alcançou um nível de consenso extremamente elevado entre os inúmeros atores políticos. Contudo, a qualidade do regime democrático brasileiro é fonte de grande debate na literatura que se dedica a estudar o grau de consolidação democrática.

O estudo das campanhas eleitorais, especificamente sobre o financiamento dos partidos políticos, entra nessa discussão por estabelecer

uma relação extremamente delicada num regime democrático: o vínculo entre dinheiro e eleições (economia versus política). A discussão suscitada aqui parte do pressuposto de que a enorme desigualdade de competição pode levar a um acesso privilegiado ao poder político, causando um enorme “desvirtuamento” do sistema representativo. Surgem, então, mais desafios aos arranjos institucionais que procuram limitar ou inibir a influência do excessivo poder econômico no processo eleitoral e partidário. Nessa perspectiva, Peixoto (2009, p. 3) afirma o seguinte:

Nas últimas duas décadas, nos países da “terceira onda de democratização”, verificou-se um crescimento significativo da participação eleitoral, bem como um incremento da competição partidária. Cresce, a partir de então, a preocupação com a “qualidade do regime democrático”. Um aspecto específico dos sistemas surge como protagonista neste cenário, a saber, a capacidade dos arranjos institucionais em possibilitar o maior, ou menor, controle dos cidadãos sobre os representantes políticos.

Ao lado de aspectos positivos do financiamento, surgem escândalos de corrupção política e de tráfico de influência nas suas mais variadas nuances. Contudo, o financiamento das campanhas e partidos políticos, quando associado à corrupção, longe de contribuir para o fortalecimento das instituições políticas e democráticas, produz, às vezes, um resultado contrário: põe em xeque a credibilidade do próprio regime democrático, pois aumenta o grau de desconfiança dos cidadãos em relação às diversas instituições representativas.

Tal suspeita não resulta exclusivamente de escândalos de corrupção descobertos e comprovados, mas também da percepção que os cidadãos têm sobre a origem duvidosa e a gestão indevida dos recursos que os partidos e candidatos declaram no processo eleitoral. Por isso, Zovatto (2005, p. 290) destaca:

Os efeitos negativos para o sistema democrático da corrupção política foram bem apontados por Jorge Malem, segundo o qual: 1) a corrupção solapa a regra da maioria que é própria da democracia; 2) corrói os fundamentos da moderna teoria da representação que esta na base do ideal democrático; 3) afeta o princípio de publicidade e transparência; 4) empobrece a

qualidade da democracia ao subtrair da agenda pública todas aquelas questões que constituem a contraprestação corrupta corresponde a recepção por parte dos partidos de fundos irregulares; e 5) provoca uma série de ilícitos em cascata, isto é, os dirigentes políticos, para dissimular os fundos obtidos irregularmente.

Assim, o caso da democracia brasileira se torna paradigmático por apresentar enormes distorções no que diz respeito ao financiamento dos partidos políticos. Duas razões básicas são apontadas pela literatura que se dedica ao tema: acesso privilegiado ao poder político (informações restritas, participação desigual, etc.) e corrupção (compra de votos e várias outras formas de fraudes eleitorais). No Brasil, há uma enorme desconfiança em relação aos partidos políticos e, por isso, utilizar recursos públicos em campanhas eleitorais gera discussões bastante polêmicas.

O estudo do financiamento das campanhas eleitorais é central para a compreensão dos fundamentos e desdobramentos da democracia brasileira, principalmente quando o foco se desloca para os contextos regionais, devido à importância das dinâmicas políticas estaduais na consolidação do regime democrático no país. Em virtude disso, o estudo dessa temática - que ainda é pouco explorada pela Ciência Política brasileira - ganha uma relevância maior quando se pretende estudar os efeitos e as interações entre “dinheiro e eleições” nos estados. Ocorre que, nestes, o grau de controle dos cidadãos e os mecanismos de efetiva fiscalização e regulação à disposição das diversas instituições são mais limitados que nas esferas federais.

Assim, nesse artigo optou-se por focar a análise sobre o financiamento de campanhas eleitorais no estado do Piauí nas eleições majoritárias de 2010. O objetivo é verificar como os segmentos políticos piauienses captam recursos para custearem as despesas contraídas durante o processo eleitoral. Há, neste trabalho, preocupação com o cenário de grande desigualdade social e econômica no qual se desenrola o processo de competição política piauiense. Num contexto assim caracterizado, a influência econômica que certos setores têm pode provocar “ossificação” e previsibilidade do resultado eleitoral e, conseqüentemente, impossibilitar a entrada de setores não hegemônicos economicamente no processo de decisão política. Nessa lógica, uma enorme

oligarquização da representação política piauiense não traria nenhum benefício para a ampliação da esfera pública e para a implantação de políticas públicas de caráter universal.

O estudo de financiamento de campanhas eleitorais pode ser abordado por diversos ângulos (custos do sistema partidário, custos eleitorais da representação política etc.). Esta pesquisa objetivará compreender como se estabelecem as várias modalidades de financiamento das campanhas dos partidos e candidatos no estado do Piauí nas eleições majoritárias de governador e senador em 2006 e 2010.

A escolha dessas duas eleições se deu, precisamente, pela constatação de um crescente profissionalismo nas campanhas eleitorais piauienses e, principalmente, pela influência cada vez maior e mais decisiva do poder econômico nos resultados eleitorais. A partir desses dois pleitos, notou-se uma tendência para que certo perfil de candidato ganhasse a eleição. Em geral, tal perfil apresenta uma característica básica: os candidatos na maioria das vezes são vinculados a grupos econômicos com interesses bem organizados e que têm possibilidade de distribuir os mais variados benefícios oriundos de pastas e órgãos estatais.

O quadro eleitoral piauiense em 2006 e 2010 é um reflexo da política nacional, que vem gradualmente tornando-se mais cara, desigual e com baixo padrão de competição para cargos majoritários. A razão é que somente candidatos patrocinados por setores econômicos cada vez mais fortes têm condições de se eleger para os cargos de senador e governador. Além disso, a entrada de novos atores políticos tem ficado cada vez mais restrita – realidade ainda mais forte em estados como o do Piauí.

Depois de realizada a problematização da temática, iremos, na próxima seção, analisar os dados referentes às doações de campanhas declaradas pelos candidatos e partidos, isto é, fontes de recursos de pessoas físicas e instituições privadas. Nesse sentido, a finalidade é verificar se existe um padrão que aponte favorecimento de determinados partidos e candidatos no processo eleitoral do estado do Piauí para o cargo de governador em 2010, bem como suas consequências para o processo de disputa eleitoral.

Quem financiou os candidatos a governador em 2010 no Estado do Piauí?

A meta básica nessa secção é verificar se houve algum padrão que possa indicar correspondência com as hipóteses constantes na literatura que foi apresentada na problematização teórica e metodológica. São os candidatos ao cargo de governador financiados por grandes empresas, ou pessoas físicas contribuíram na mesma proporção? Houve o beneficiamento de algum candidato por certos setores - construção civil, bancos, empresas de transportes, clínicas médicas, etc.? Para buscar respostas às perguntas acima, é valoroso analisar a tabela abaixo:

Tabela 1 - Quantidade e valor de doações e doadores por candidato ao Governo do Estado do Piauí – 2010.

Candidato	Partido	PESSOA FÍSICA			PESSOA JURÍDICA			TOTAL (PF + PJ)		
		Doações	Doadores	Valor(R\$)	Doações	Doadores	Valor(R\$)	Doações	Doadores	Valor(R\$)
JOÃO VICENTE	PTB	1.814	926	1.133.186,00	118	24	7.182.378,00	1.932	950	8.235.564,00
WILSON MARTINS	PSB	2.820	2.182	2.591.621,35	132	57	2.408.251,00	2.942	2.239	4.999.872,43
SÍLVIO MENDES	PSDB	269	235	358.985,00	38	22	3.429.148,00	308	257	3.788.133,00
TERESA BRITTO	PV	17	11	138.356,00	8	1	182.851,70	25	12	241.007,70
JOSÉ AVELA	PSL	11	4	20.529,23	1	1	2.000,00	12	5	22.529,23
GERALDO CARVALHO	PSU	4	3	1.145,00	3	1	2.798,00	7	4	3.943,00
FRANCISCO MACEDO	PNN	8	1	3.183,45	8	8	9	8	9	3.183,45
JOSÉ ROMUALDO	PSOL	8	6	1.830,00	3	1	306,00	11	7	2.136,00

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com informações do banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral - TSE

A análise dessa tabela traz informações importantes quanto ao grau de influência de pessoas físicas e jurídicas, na etapa de doações, para os três principais candidatos ao executivo estadual: João Vicente Claudino (PTB), Wilson Nunes Martins (PSB) e Sílvio Mendes de Oliveira Filho (PSDB).

O candidato João Vicente Claudino (PTB) recebeu um total de 1.132 doações. As transferências de pessoas físicas corresponderam ao

montante de R\$ 1.133.186,00, provenientes de um total de 1.014 doações para a campanha. Contudo, o que mais chama atenção nos dados apresentados ao TSE é a enorme concentração de recursos por parte de pessoas jurídicas: somente 24 doadores totalizaram um montante de R\$ 7.102.378,06. Estas doações empresariais sobrepujam significativamente as doações de todos os demais candidatos, sendo 62,22% maior que o montante do candidato com segunda maior arrecadação. Um fato a se considerar é de que esse candidato é integrante do maior grupo empresarial do estado, o qual engloba empresas consolidadas nos mais variados segmentos (construção civil, confecção, móveis, colchões, publicidade, etc.).

Assim, esse candidato apresenta o perfil clássico descrito pela literatura dedicada ao estudo de financiamento de campanhas eleitorais: os recursos são, na sua quase totalidade, provenientes de pessoas jurídicas, o que o tornou um candidato competitivo naquela eleição: recebeu um total de 21,54% dos votos válidos no primeiro turno. Entretanto, o bom desempenho no primeiro turno só lhe foi suficiente para obter a terceira colocação no pleito.

A análise dos dados, no que diz respeito ao candidato Wilson Martins (PSB), chama atenção, inicialmente, no seguinte ponto: há uma superioridade de valor financeiro das doações de pessoas físicas em relação às de pessoas jurídicas. O montante financeiro correspondente às doações efetuadas por pessoas físicas foi de R\$ 2.591.621,35; já o de pessoas jurídicas foi de R\$ 2.408.251,08. Além disso, a quantidade total de doações foi elevada quando comparada à dos demais candidatos. Wilson Martins (PSB) recebeu um total de 2.942 doações. Reeleito efetivamente, o candidato recebeu 1.810 doações a mais que o concorrente João Vicente (PTB) e 2.634 que o candidato Sílvio Mendes (PSDB). Uma informação relevante sobre o contexto político daquele momento é de que Wilson Martins (PSB) era o governador candidato a reeleição naquele período.

Esse achado ou descoberta empírica contradiz uma hipótese presente em vários estudos sobre o tema do financiamento de campanha, os quais afirmam que as doações de pessoas jurídicas desequilibram a competição eleitoral (CERVI, 2010), ainda mais num estado de baixa renda per capita, como o piauiense.

As declarações financeiras feitas pelo candidato Sílvio Mendes (PSDB) apresentam algumas curiosidades. Por exemplo: pode-se detectar uma significativa distorção entre doadores de pessoa físicas e jurídicas, no que tange ao aporte de recursos. Além disso, também é possível verificar disparidade entre o total de doações recebidas por este candidato em comparação com o total de doações recebidas pelos candidatos João Vicente (PTB) e Wilson Martins (PSB): ele recebeu somente 308 doações. Ademais, nota-se que apenas 22 doadores somaram um montante de R\$ 3.429.148,86 dos gastos totais de campanha desse mesmo candidato que foram de R\$ 3.788.133,86.

Um fato que merece destaque é o seguinte: o maior doador da campanha de Sílvio Mendes (PSDB) foi a empresa JBS S/A, que tem CNPJ registrado no estado de São Paulo. Esta empresa é considerada um dos maiores frigoríficos do mundo e sua principal atividade econômica é o abate de bovinos. A mesma doou uma quantia de R\$ 1.100.000,00 (quase 1/3 do total arrecado por esse candidato). A questão é: que interesses motivaram uma empresa desse setor a fazer tal concessão?

O segundo bloco de candidatos pertence a menores partidos: PSL, PMN, PSTU, PSOL e PV. No geral, as doações a estes candidatos não variam muito e assumem um padrão descrito pelos estudiosos da área: como são pouco competitivos, dificilmente conseguem atrair investimentos de grande porte de quaisquer segmentos empresariais. Por isso, ou os partidos limitam-se a financiar seus próprios candidatos com recursos do fundo partidário ou estes candidatos utilizam recursos próprios para competirem, enfrentando um ambiente extremamente desfavorável a suas plataformas de governo.

Nota-se claramente, pela interpretação dos dados da tabela 01, o baixo grau de atração que candidatos de partidos sem densidade eleitoral exercem para financiadores de campanhas eleitorais, sejam estas pessoas físicas ou jurídicas. Desse modo, o ambiente eleitoral no estado do Piauí aponta para enormes dificuldades para que novos atores políticos adentrem no processo de disputa. Candidatos na situação descrita dificilmente terão chances reais de afetar o resultado do pleito.

O desequilíbrio de aporte de recursos entre os três principais concorrentes e o segundo bloco de postulantes ao governo estadual é consideravelmente grande. A despeito disso, ainda se observou, nas

eleições de 2010 no Piauí, um cenário que rompeu com o histórico padrão de apenas duas candidaturas competitivas ao cargo de governador. Nessa eleição, a diferença percentual de votos entre os três candidatos principais manteve-se em números bastante aproximados: João Vicente (PTB) 21,54%, Sílvio Mendes (PSDB) 30,08% e Wilson Martins (PSB) 46,37%.⁶

A tabela abaixo resume, em termos percentuais, algumas das informações acerca do financiamento das campanhas do pleito de 2010 que foram apresentadas ao longo do texto.

Tabela 2 - Porcentagem de doações e de arrecadação total por pessoa física e jurídica ao Governo do Estado do Piauí - 2010

CANDIDATO	PARTIDO	PESSOA FÍSICA		PESSOA JURÍDICA	
		PORCENTAGEM DE DOAÇÕES DE PESSOAS FÍSICAS	PORCENTAGEM DA ARRECAÇÃO TOTAL	PORCENTAGEM DE DOAÇÕES DE PESSOAS JURÍDICAS	PORCENTAGEM DA ARRECAÇÃO TOTAL
JOÃO VICENTE	PTB	89,57%	13,75%	10,42%	86,24%
WILSON MARTINS	PSB	95,83%	51,87%	4,14%	48,16%
SÍLVIO MENDES	PSDB	87,33%	9,47%	12,33%	90,52%
TERESA BRITTO	PV	73,91%	57,40%	26,08%	42,59%
JOSÉ AVELÁ	PSL	91,66%	91,12%	8,33%	8,87%
GERALDO CARVALHO	PSTU	57,14%	29,77%	42,85%	70,22%
FRANCISCO MACÊDO	PMN	100%	100%	0%	0%
JOSÉ ROMUALDO	PSOL	72,72%	85,91%	27,27%	14,08%

Fonte: Tabela elaborada pelos autores com informações do banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral - TSE

As informações da Tabela 02 exibem como se distribuem, percentualmente, as contribuições de pessoas físicas e jurídicas, para todos os candidatos, considerando-se a quantidade total de doadores e a arrecadação total de doações.

⁶ Fonte: <http://www.tre-pi.gov.br/>

Um ponto de grande destaque com relação aos dados referentes ao candidato Wilson Martins (PSB) é que os mesmos revelam forte equilíbrio entre as contribuições de pessoas físicas e jurídicas. As primeiras foram responsáveis por 51,83% dos recursos arrecadados; já a segunda fonte de doação equivale a 48,16%. Outro fato que chama atenção é que esse postulante foi o único a receber doação de empresa bancária (Banco BMG), da qual constam doações que, somadas, resultam na quantia de R\$ 500.000,00.

O mesmo não ocorreu no caso do candidato Sílvio Mendes (PSDB). Pessoas jurídicas doaram para sua campanha 90,52% do dinheiro declarado. Uma possível interpretação desse dado é: há indícios de que, mesmo tendo levado Sílvio Mendes ao segundo turno, o eleitorado não teve relevante interesse de investir recursos pessoais na campanha do candidato.

O postulante ao cargo de governador do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), João Vicente, também apresentou grande concentração de recursos arrecadados via pessoas jurídicas (86,24%). A razão que explica esse quadro, segundo dados das declarações apresentadas ao TSE, relaciona-se com o fato de que, das 24 empresas doadoras, 19 pertencerem ao grupo empresarial do qual faz parte o candidato em questão.

Considerações finais

O presente artigo apresentou dados iniciais da pesquisa em andamento, a qual procura entender como se processam as formas de financiamento das campanhas eleitorais no estado do Piauí em 2006 e 2010, para cargos majoritários (governador e senador). Nos limites desse paper, foram apresentadas considerações preliminares relativas ao padrão de doações para disputa de 2010 ao cargo de governador.

Numa perspectiva geral, as descobertas empíricas confluem com proposições difundidas pelos estudiosos do tema. Há uma clara tendência de que as maiores doações sejam direcionadas a candidatos com grandes chances de obterem êxito eleitoral. Os principais partidos são quem, de fato, adquire a preferência dos big donors nas campanhas eleitorais.

Os grandes setores empresariais investem somas vultosas nos candidatos que, em tese, podem defender e representar seus interesses. Assim, a influência do poder econômico é decisiva no processo de competição política. Isso ocasiona, como prediz a literatura da área, uma enorme distorção no regime democrático e representativo, por “ossificar” e tornar os resultados dos pleitos mais previsíveis e menos atraentes a atores políticos que pretendam influenciar o processo eleitoral e partidário.

Não obstante, mesmo nessa fase seminal, essa pesquisa apresenta uma constatação importante, por se distanciar de uma interpretação canônica entre os analistas de campanhas eleitorais: o candidato reeleito ao governo do estado do Piauí, Wilson Martins (PSB), recebeu maiores doações de pessoas físicas, tanto em quantidade quanto em arrecadação total. Como isso pode ser explicado? Pode-se tomar esse dado como indício do aumento do interesse da sociedade civil em participar do processo eleitoral via financiamento de campanhas? Uma resposta mais concreta dependerá dos futuros resultados que esta pesquisa trará.

Referências

BRASIL. **Lei nº. 19, de 20 de junho de 2003**. Lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.html>. Acesso em: 22 set. 2010.

CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. **RBCP**, Brasília, n. 4, p. 135-167, 2010. Disponível em: <<http://rbcp.unb.br/artigos/rbcp-n4-54.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. **Perspectiva**, São Paulo, v. 35, p. 91-116, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2289>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

RIBEIRO, Leandro; PEIXOTO, Vitor. Eleições e financiamentos de campanha em 2006: quem banca quem? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 33, 2009, Caxambu. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/component /option,com_ docman/ task,cat_ view/gid,80/Itemid,85/](http://www.anpocs.org.br/portal/component?option=com_docman/task/cat_view/gid,80/Itemid,85/)>. Acesso em: 10 nov. 2010.

SAMUELS, David. Financiamento de campanha e eleições no Brasil: o que podemos aprender com o “caixa um” e proposta de reforma. In: BE-NEVIDES, Maria Victoria et al. (Org.). **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

SPECK, Bruno. Três ideias para oxigenar o debate sobre dinheiro e política no Brasil. **Debate**, Belo Horizonte, v. 2, n. 3, p. 6-13, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.brunospeck.com/index.php?option=com_ content&view=article&id=10&Itemid=8&Lang=de](http://www.brunospeck.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=8&Lang=de)>. Acesso em: 10 nov. 2010.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 287-336, out. 2005. Disponível em: <[http://redalyc.uamex.mx/ pdf/329/32911202.pdf](http://redalyc.uamex.mx/pdf/329/32911202.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO E A CRISE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Joana Gabriela de Oliveira Ibiapina*
Esther Maria de Sá C. Branco**

Resumo

O presente estudo foi fruto de uma pesquisa de caráter estatístico com apoio analítico-bibliográfico e procurou demonstrar que, com a implantação da repercussão geral para conhecimento o recurso extraordinário no Brasil (que é país de modernidade tardia), há a necessidade de observar a utilidade e a eficácia do expediente no combate da chamada Crise do Supremo Tribunal Federal. Analisou-se também a possibilidade da repercussão geral por amostragem (em causas repetidas), incluindo a eficácia vinculante da decisão aos casos repetidos; além das tendências e projeções de voto dos ministros do Supremo Tribunal Federal. A conclusão que ao final se impôs foi que a Hermenêutica é imprescindível à Repercussão Geral e esta é, por sua vez, imprescindível à realidade atual do ordenamento jurídico brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Repercussão geral. Hermenêutica. Recurso extraordinário

EXTRAORDINARY GENERAL IMPACT ON APPEAL AND THE CRISIS OF FEDERAL SUPREME COURT

Abstract

The present study is the result of an analytical bibliographical research

* Aluna do Curso de pós-graduação lato sensu em Advocacia e Direito Eleitoral da Escola Superior de Advocacia do Piauí. Advogada. Bacharela em Direito pela Universidade Estadual do Piauí. Professora de Redação da Oficina da Palavra.

** Professora Mestra da UESPI

and indeed demonstrated that, with the introduction of the General Repercussion for the knowledge of the Appeal to the Supreme Court in Brazil (which is a late modernity country), there is the necessity of observing, under a philosophical hermeneutic view, the employment and effectiveness of the contrivance to fight the so-called Crisis in the Supreme Court of Brazil (Supremo Tribunal Federal). It also analyzed the possibility of the General Repercussion by spot checks (in repeated suits) including the linking effectiveness of the judgment to the repeated suits, besides the tendencies and projections of votes of the judges (ministers) of the Supreme Court. The consequent final conclusion was that the Hermeneutics is essential for the General Repercussion and it is, in its turn, essential for the Brazilian judicial organization.

KEYWORDS: General Repercussion. Hermeneutics. Appeals to the Supreme Court.

Introdução

Nos últimos anos as inovações legislativas apresentaram o que a doutrina convencionou chamar de requisitos de admissibilidade diferenciados. Trata-se de conceitos imensamente amplos empregados para “combater” seus pares. Eis o caso da repercussão geral para a admissibilidade do recurso extraordinário: a repercussão geral é um conceito vasto que objetiva filtrar a igualmente ampla carga de subjetividade dos recursos.

A identificação do binômio relevância e transcendência (componentes inafastáveis da repercussão) exige notas de sensibilidade do julgador, pois, é impossível delimitar a repercussão geral dissociada de um caso concreto. A bem da verdade, entretanto, a aferição da repercussão geral conta com bases mínimas sem as quais o expediente inexistiria, ainda assim, é inegável o quê de subjetividade.

Os requisitos de admissibilidade “surgem” como numa espécie de sistema de freios empregado para obstacularizar a excessiva onda recursal e a sua carga de subjetividade, e, de repente, os próprios requisitos passam a ter caráter subjetivo. Parece paradoxal, mas a

hermenêutica moderna prova que não o é: demonstrá-lo é a pretensão deste trabalho.

Ao longo deste estudo, procurar-se-á refletir acerca de aspectos hermenêuticos e processuais da repercussão geral enquanto requisito para o recurso extraordinário e reação à Crise do Supremo Tribunal Federal. O requisito é inovador e pretende-se demonstrar aqui que tal inovação tem o condão de imprimir nova feição à Suprema Corte e a todo ordenamento jurídico brasileiro.

O instrumento da repercussão geral no direito brasileiro e a crise do Supremo Tribunal Federal

O conceito de repercussão geral é muito amplo; há, inclusive, quem defenda tratar-se de uma indeterminação jurídica¹⁻².

Contudo, por constituir um expediente extremamente recente, mais acertado parece o posicionamento de Arruda Alvim para quem o conceito de repercussão geral está em formação, sendo gradualmente lapidado pelos entendimentos do Supremo Tribunal Federal acerca das questões constitucionais³.

Frise-se que somente pode ser aferida a repercussão geral das questões constitucionais, pois somente tais questões ensejam o manejo do recurso extraordinário. As “questões federais” que antes poderiam ser discutidas por meio deste recurso passaram, por força da reforma operada pela Emenda Constitucional 45/2004, a ser conteúdo impugnável através de recurso especial.

A mencionada reforma – é preciso dizer – era urgente para a resolução do que Carlos Robichez Penna chamou de “Crise do Supremo Tribunal Federal” e que vinha desde muito antes de 2004,

¹ FREITAS, Marina Cardoso. *Análise do julgamento da repercussão geral nos recursos extraordinários*. 2009.124f. Dissertação (Pós-graduação em processo civil) - Escola de formação da sociedade brasileira de direito público. São Paulo.

² Fredie Didier, em seu Curso de Direito Processual Civil, considera juridicamente indeterminado o conceito no qual “o legislador não confere ao juiz competência para criar o efeito jurídico do fato cuja hipótese de incidência é composta por termos indeterminados” (JÚNIOR, Fredie Didier, “Curso de Direito Processual Civil”, Salvador, Ed. Jus Podivm, volume1, p. 67)

³ ALVIM, M. Arruda. A EC 45 e o instituto de repercussão geral. In: WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (Coord.). **Reforma do poder judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 74.

ano de promulgação da Emenda 45. O respeitado advogado, em sua obra, contabilizou os recursos extraordinários e observou a progressão geométrica pela qual crescia o número de interposições recursais extraordinárias, desde o ano de 1891 quando foi protocolado junto à Suprema Corte o primeiro recurso extraordinário.⁴

Em seu relatório, o próprio STF informou que no ano de 1985 foram julgados 17.798 processos diversos. Acerca do assombroso dado, Robichez se manifesta dizendo:

17.000 processos/ano julgados por onze ministros importa em 4,2 processos/dia, por ministro, contando-se os sábados, domingos, feriados, recessos e férias de janeiro e julho, ocasião em que se supõe que seus membros devam desfrutar de uma forma qualquer de lazer e descanso.⁵

Com o advento da Lei 11. 418/2006, que acrescentou ao Código de Processo Civil os artigos 543-A e 543-B, tornou-se possível identificar bases mínimas, sem as quais inexistente a repercussão geral da questão constitucional. O que foi um passo significativo para nortear pesquisadores e aplicadores do direito quanto à existência ou ausência do instituto da repercussão nos casos concretos, fazendo o conceito ora discutido menos vago aos olhos da hermenêutica moderna.

A definição de repercussão geral exige a observância do binômio relevância e transcendência dentro da questão constitucional debatida. Importante pontuar que o afastamento de qualquer destes dois elementos prejudica o reconhecimento da repercussão geral e, via de consequência, do recurso. Assim, além da filtragem valorativa operada pela lei que separa o que é federal do que é constitucional, a repercussão geral foi instituída para aferir o que é relevante e transcendente e separá-lo do que não o é.

⁴ Robichez alegou que a interposição de recursos extraordinários crescia em progressão geométrica por considerar o fato de que em 1960, ano em que o Supremo Tribunal foi transferido para a capital federal, “foram julgados 5.946 recursos extraordinários”. Considerando que em 1933 a média de recursos foi de 55, em 27 anos o número de recursos aumentou 1000%.

⁵ PENNA, Carlos Robichez. O recurso extraordinário e a crise do Supremo Tribunal Federal, *Estudos de Direito Público*, n. 8, p. 21, 1985/1986.

As Cortes Supremas, por uma questão organizacional até, possuem a prerrogativa de selecionar os casos dignos de exame por elas próprias. Uma vez indicados esses casos, a Corte se debruça sobre a análise das condições em que esses casos devem ser julgados, fazendo recair sobre eles expedientes de filtragem (verdadeiros crivos de admissibilidade), objetivando evitar a banalização do manejo de recursos aos Supremos Tribunais.

Tendências e projeções do Supremo Tribunal Federal na análise da repercussão geral e as possibilidades hermenêuticas envolvidas no acesso à memória digital de julgados

O instituto da repercussão geral (não custa repetir) é um dos fios condutores que proporcionam efetividade à função protetiva que o Supremo exerce em relação à Carta Magna. Não há dúvida que recorrendo a artifícios de filtragem o Pretório Excelso pode dedicar-se ao que de fato lhe compete, tutelando de modo mais eficaz a Constituição.

Em torno deste labor tão importante e nobre, começa-se a identificar tendências e, com base nestas, estabelecer projeções dos entendimentos dos ministros que compõem a Suprema Corte acerca da existência ou da inexistência da repercussão geral nos diversos campos do direito. Essa análise quase⁶ estatística que em muito auxilia os hermenutas somente é possível em razão da memória digital que o próprio STF disponibiliza sobre a repercussão geral e o procedimento que a envolve.

A memória digital não constitui apologia à jurisprudência

⁶ A análise em questão não pode ser dita puramente estatística por que não é possível estabelecer margem de erro em torno das tendências de posicionamento dos ministros, uma vez que podem eles recorrer ao livre convencimento e assim criar uma variação que a matemática considera grande demais para enquadrar no conceito de desvio médio (margem de erro). Via de regra e por coerência, os ministros costumam se manter dentro de uma mesma linha de pensamento quando de seus votos em processos similares, mas nada impede (e isso é bom) que um ministro mude de entendimento acerca de um tema. Por isso, mesmo na apreciação de repercussão geral é possível identificar posicionamentos que já foram superados. Essa renovação de entendimentos jurisprudenciais é, aliás, a principal forma pela qual o Poder Judiciário responde às mudanças tão rápidas que ocorrem na sociedade.

de valores⁷ tão criticada por Habermas, para quem a reiteração dos entendimentos os sacralizaria de tal forma que a argumentação jurídica passaria a gozar de status coadjuvante. O acervo que organiza os julgados e que com frequência é consultado por aplicadores e operadores do direito não torna menos eficiente a proteção do texto constitucional nem enfraquece a democracia como profetizava Habermas.⁸

Os que defendem Habermas dizem que a memória de julgados cria a possibilidade de mera reprodução das interpretações alheias. Gadamer, com a hermenêutica filosófica, a reviravolta da linguagem e a teoria do discurso, rompe qualquer possibilidade de um saber reprodutivo acerca do Direito, pois, para ele, é insustentável a concepção de que é possível o intérprete se equiparar ao leitor originário.

A esse respeito, Lenio Streck (que explicitamente apega-se ao pensamento de Gadamer e, de certa forma, repudia Habermas) acentua que a *interpretação da lei é tarefa criativa*.⁹ Sendo o processo criativo dinâmico por excelência, o acesso aos julgados, portanto, representa somente auxílio interpretativo e não objeto de interpretação.

A Crise e Repercussão em números e a evolução nos gráficos do Supremo

A existência da Crise do Supremo Tribunal Federal não é recente. Contudo, é impossível não constatar que a tradução da Crise em números causa espanto mesmo naqueles que lidam diariamente com a realidade estatística da Suprema Corte. A Crise notoriamente associa-se ao número de recursos extraordinários. A esse respeito, Moreira Alves se manifestou nos seguintes termos:

No passado, quando se falava em crise do Supremo Tribunal Federal – e que, na verdade, era mais propriamente a crise

⁷ Isso porque, na jurisprudência de valores, o paradigma da subjetividade que norteia os valores individuais dos julgadores supera o texto. A memória digital favorece uma jurisdição constitucional efetiva e não a propagação dos decisionismos feitos contra a própria Constituição.

⁸ Mais sobre o tema em *Verdade e Consenso* de Lenio Streck e em *Habermas e o Direito* de Souza Cruz.

⁹ STRECK, Lenio Luiz, *Hermenêutica Jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*, 2.ed. ver. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 197.

do Recurso Extraordinário – em face da multiplicidade de causas que iam chegando anualmente numa progressão de aritmética já se estava tornando quase que uma progressão geométrica, ele, pouco a pouco, tomou certas iniciativas para tentar conter a marcha evolutiva desses números para que pudesse atuar realmente como Corte Suprema, como grande Corte da Federação.¹⁰

A Crise abala a importância da Suprema Corte. O tema é polêmico, atual, pertinente e, por isso, virou alvo dos meios de comunicação. A Revista *Veja*, uma das mais lidas no país, chegou a estabelecer comparações entre a Suprema Corte brasileira, a americana e a argentina, observando que:

[...] O mais alto tribunal do país julgava até briga de vizinhos. A situação produzia, além do desvirtuamento de suas de suas funções, uma catástrofe operacional – cada um dos onze ministros do STF recebia mais de 800 novos processos por mês, e o número de ações acumuladas à espera de julgamento chegava a 151.000. [...] em 2008, o STF apreciou 130.000 ações – mais de 1.000 vezes que é analisado pela Suprema Corte americana anualmente (uma centena de casos) e o dobro do que julgou a Suprema Corte Argentina em 2007.¹¹

A *Veja* refere-se a todas as ações apreciadas pelo Supremo, todavia, o exagero se repete quando a análise recai somente sobre os recursos extraordinários. Basta lembrar os dados calculados por Robichez Penna e que já foram mencionados neste estudo.¹²

Os dados disponibilizados pelo próprio STF confirmam que após o advento da repercussão geral ser exigido como requisito de admissibilidade para o recurso extraordinário, o número de interposições destes recursos diminuiu notoriamente, conforme se vê na tabela a seguir:

¹⁰ ALVES, José Carlos Moreira. Poder judiciário. **Revista dos Tribunais**, ano 5, n. 18, jan./mar. 1997, p. 269.

¹¹ DINIZ, Laura. **Veja**. ano 42, n. 2122, p. 72, jul. 2009.

¹² Vide tópico 2 retro.

Tabela 1 - Recursos Extraordinários distribuídos

Período	Recursos Extraordinários Distribuídos				
	Total	Com Preliminar de RG		Sem Preliminar de RG	
		Quantidade	%	Quantidade	%
2º Sem 2007	20.001	2.675	13,37	17.326	86,63
1º Sem 2008	15.259	4.403	28,86	10.856	71,14
2º Sem 2008	6.483	2.738	42,23	3.745	57,77
1º Sem 2009	4.729	2.354	49,78	2.375	50,22
2º Sem 2009	3.721	1.722	46,28	1.999	53,72
1º Sem 2010	3.175	1.675	52,76	1.500	47,24
2º Sem 2010	3.662	2.456	67,07	1.206	32,93
1º Sem 2011	3.356	2.569	76,55	787	23,45
Total	60.386	20.592	34,10	39.794	65,90

Fonte: Supremo Tribunal Federal¹³

O número de recursos extraordinários nos dois semestres de 2010 (6.837) representa menos da metade do número de recursos no ano de 2008 (21.742); e essa evolução, frise-se, ocorreu no pequeno lapso temporal de 2 anos. Ao organizar os dados da tabela em um gráfico, o STF alcançou a figura- de linhas descendentes - que se segue:

Gráfico 1 - Distribuição de Recursos Extraordinários por semestre

Fonte: Supremo Tribunal Federal¹⁴

¹³ Tabela extraída do site do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 12/06/2011.

¹⁴ Gráfico extraído do site do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 12/06/2011.

Encontra-se em queda não só o número de interposição de recursos extraordinários, mas também, dentre estes, os que se encontram desprovidos de preliminar de repercussão geral. A ausência da mencionada preliminar pode, por força do regimento interno da Suprema Corte, acarretar o não conhecimento do recurso e, por conseguinte, o não enfrentamento do mérito.

Dos recursos distribuídos com preliminar de repercussão geral, 67,12% tiveram a repercussão geral reconhecida, demonstrando que as questões levadas à apreciação do Tribunal são, no mais das vezes, relevantes e transcendentes e que o Supremo não tem usado a repercussão para limitar demasiadamente o acesso à tutela jurisdicional efetiva por meio do recurso extraordinário. É o que se vê no gráfico abaixo:

Gráfico 2 - Exame da Repercussão Geral



Fonte: Supremo Tribunal Federal¹⁵

Os feitos em que foi constatada a existência da relevância e da transcendência podem ser distribuídos em seis áreas de conteúdo, como é possível visualizar no gráfico abaixo:

¹⁵ Gráfico extraído do site do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 12/06/2011.

Gráfico 3 - Processos recursais distribuídos com preliminar de RG por Ramo do Direito 2007-2011



Fonte: Supremo Tribunal Federal¹⁶

Os diversos campos do direito em que podem ser enquadradas as questões cuja repercussão foi reconhecida são passíveis de análise quanto à tendência de posicionamento dos ministros votantes. Considerando, por exemplo, o ramo do direito tributário, que, segundo o gráfico, é segundo ramo do direito com mais repercussões positivamente aferidas, tem-se que alguns ministros consideram de plano a relevância econômica da questão e transcendência, uma vez que muitos são os atingidos por uma alteração numa alíquota ou numa base de cálculo de um dado tributo.

Em 2007, no RE 559607, em que se discutia a base de cálculo do PIS e da COFINS sobre a importação, o ministro Marco Aurélio (que era também o relator) manifestou-se dizendo que, a despeito da repercussão ser constatável ante o impacto que a decisão traria às importações e aos cofres da União, ele em juízo pessoal entende que no caso da interposição de recurso extraordinário pautado na alínea “b”, inciso III, do artigo 102, da Constituição Federal. O que, na época, inclusive, suscitou uma famosa questão de ordem.¹⁷

A questão de ordem de 2007 acabou fazendo que não constasse na

¹⁶ Gráfico extraído do sítio do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 12/06/2011.

¹⁷ RE 559607 RG / SC - SANTA CATARINA, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Julgamento: 26/09/2007, Publicação DJe-031 DIVULG 21-02-2008 PUBLIC 22-02-2008.

ementa juízo do ministro Marco Aurélio, por considerar o entendimento pessoal, como o próprio ministro observou. Entretanto, em 2011, no RE 635443, voltou-se a discutir a incidência do PIS e da COFINS nas importações. Mais uma vez, o Supremo, através da relatoria do ministro Dias Toffoli, posicionou-se pela existência da repercussão geral, ou seja, da relevância e da transcendência da questão debatida.¹⁸

Ainda que o Supremo permaneça analisando individualmente os casos desta natureza por não se tratar da mesmíssima controvérsia jurídica,¹⁹ é inegável que a Corte tende a reconhecer a repercussão geral nas questões de cunho tributário. Com os mesmos fundamentos – da relevância econômica e da quantidade de contribuintes atingidos pela decisão – foi reconhecida a existência de repercussão no RE 564413, no RE 562045, no RE 566622, no RE 570122, no RE 562980, no RE 566032, no RE 570680 e em tantos outros.

Com direito civil, é diferente: a relação quase sempre se dá num âmbito estreito demais e que inviabiliza a constatação da existência de transcendência. Às vezes a questão encontra-se tão ligada somente às partes que acaba carecendo também de relevância, quer social, quer econômica, política ou juridicamente.

Assim, o Supremo entendeu não haver repercussão geral no recurso que discutia indenização por danos decorrentes de manipulação de resultados de futebol (RE 535138), no recurso que em que se pleiteava indenização do Estado por danos decorrentes de emissão de números idênticos de CPF para pessoas distintas (RE 570690) e no recurso que alegava que os portadores de diploma de curso superior obtido fora do Brasil tinham direito adquirido à validação automática do diploma (RE 584573). A Corte entende (e tem razão) que nesta seara pouquíssimos casos concretos podem ser amparados pelo apelo extremo.

A Repercussão Geral e a análise do mérito nas questões com jurisprudência dominante no STF

A análise da repercussão geral nos processos que tratam de matérias com jurisprudência dominante no STF deve ocorrer em decisão plenária, via questão de ordem. Tal questão deve ser suscitada

¹⁸ RE 635443 RG / ES - ESPÍRITO SANTO, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 21/04/2011, Publicação DJe-107 DIVULG 03-06-2011 PUBLIC 06-06-2011

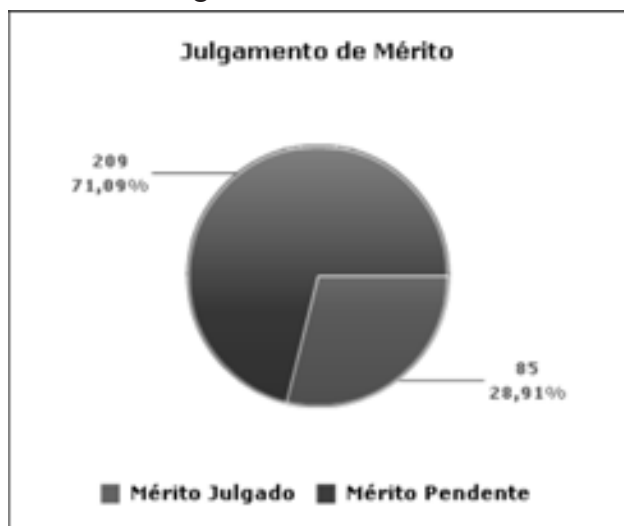
¹⁹ Vide tópico 3.4 retro

pelo Presidente, nos processos não distribuídos, ou pelos relatores, nos processos já distribuídos.

Nessa questão de ordem, via de regra, é proposto o reconhecimento da repercussão e, no mérito, a reafirmação de jurisprudência proferida pela corte em julgados anteriores. Uma vez reconhecida a existência da relevância e da transcendência e reafirmado o entendimento da Corte quanto ao mérito, ficarão desde logo autorizados os tribunais, turmas recursais e de uniformização, a adotar os procedimentos de retratação e inadmissibilidade (reconhecimento do prejuízo), aos recursos extraordinários e agravos de instrumento correspondentes, que versem sobre a mesma questão constitucional.

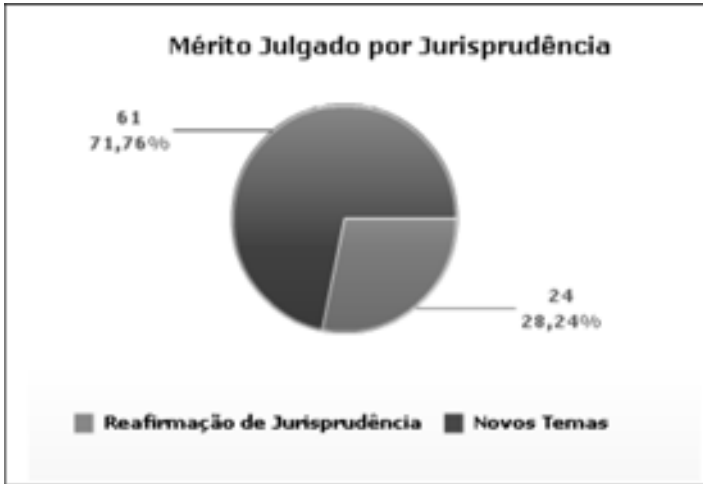
Vale observar que apenas 28,91% do total de recursos com preliminar de repercussão geral, tiveram seu mérito adentrado, conforme o seguinte gráfico do Supremo:

Gráfico 4 - Julgamento de Mérito²⁰



Desse percentual enxuto, somente 28,24% tiveram o mérito julgado por reafirmação da jurisprudência da Suprema Corte:

²⁰ Gráfico extraído do sítio do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 15/06/2011.

Gráfico 5 - Mérito julgado por jurisprudência²¹

No fim, pode-se afirmar que somente 8,16% dos processos julgados são apreciados via reafirmação de jurisprudência. Apesar de ser um percentual baixo, representa uma economia de tempo operada a favor da racionalização da atividade judiciária.

Basta que se considerem, ao invés de relações percentuais, os números que elas verdadeiramente exprimem: 8,16% de 2569 processos²² representa 209 processos. É um número pequeno ante a dimensão da crise, mas é o que se permite aceitar, vez que o advento da reafirmação da jurisprudência não representa o fim dos casos concretos. As jurisprudências (sobre a repercussão, inclusive) não conseguem abarcar todas as hipóteses. Fora isso, a própria reafirmação de entendimento não dispensa a fundamentação detalhada.

Nos feitos em que não foi reafirmada a jurisprudência, segue-se pelo procedimento comum de tramitação, reconhecendo-se desde logo a repercussão geral e preparando-se o processo para julgamento, ouvindo-se o Ministério Público Federal, quando for o caso e solicitando-se oportunamente a inclusão em pauta do tema.

²¹ Gráfico extraído do sítio do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 15/06/2011.

²² Número de recursos extraordinários interpostos com preliminar de repercussão geral no primeiro semestre de 2011, conforme tabela 1.

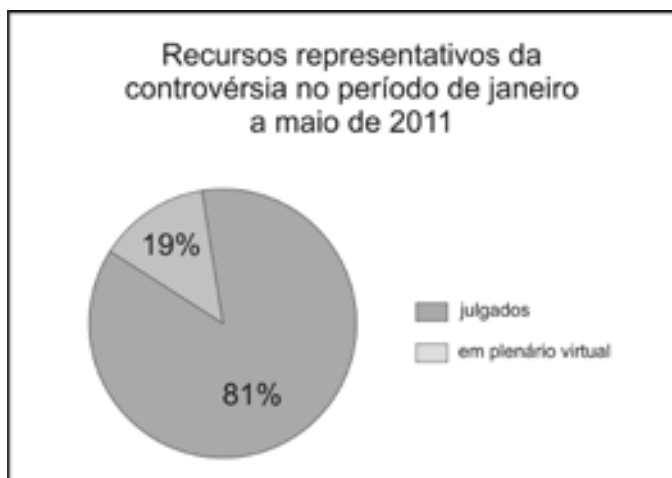
Análise de tendências das decisões de aferição de relevância e transcendência no período de janeiro a maio de 2011

Nos cinco primeiros meses de 2011, dos 3.356 recursos extraordinários que foram distribuídos no STF, 2.569 contavam com preliminar de repercussão geral; destes, somente 47 (isso mesmo: 47)²³ encontram-se registrados no sistema de busca do site do Superior Tribunal. São eles os *Leading Case*, ou, em bom português, casos paradigmas. Os demais feitos, pela lógica já explanada neste estudo, encontram-se sobrestados, aguardando o posicionamento que será adotado no caso dos recursos representativos da controvérsia.

Dos 47 processos tomados como representativos, 38 já tiveram analisada a existência ou não da repercussão geral e os 9 restantes encontram-se “em julgamento” no plenário virtual.

Considerando termos percentuais, tornou-se possível a elaboração do seguinte gráfico:

Gráfico 6 - Recursos representativos da controvérsia no período de janeiro a maio de 2011²⁴

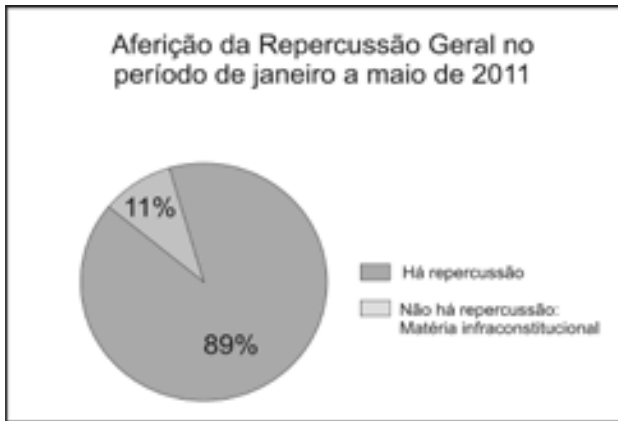


²³ Dado extraído do sítio do STF na rede mundial de computadores (www.stf.jus.br), acesso em 17/06/2011

²⁴ Gráfico elaborado com base em dados disponibilizados no sítio do Supremo Tribunal Federal (www.stf.jus.br), acesso em 17/06/2011.

Dos 38 processos com repercussão julgada, em 4 a repercussão foi considerada ausente por versarem acerca de matéria que a Suprema Corte diagnosticou infraconstitucional, conforme a seguinte representação:

Gráfico 7 - A aferição da Repercussão Geral no período de janeiro a maio de 2011²⁵



As matérias infraconstitucionais não ensejam a interposição do recurso extraordinário. As questões²⁶ ventiladas nos recursos em que não se verificou a repercussão ofendem à Constituição de forma indireta ou reflexa;²⁷ não são, portanto, relevantes e transcendentais sob a óptica da hermenêutica constitucional.

A Corte vêm, desde 2007, se posicionando no sentido de que a afronta reflexa ao texto constitucional não pode embaçar recurso extraordinário; até porque toda afronta à lei ordinária ou à ordem jurídica de modo amplo reflexamente atinge o texto constitucional. Não fosse adotado esse entendimento, de nada serviria a criação do instituto

²⁵ Gráfico elaborado com base em dados disponibilizados no sítio do Supremo Tribunal Federal (www.stf.jus.br), acesso em 17/06/2011.

²⁶ As questões sobre as quais se fundavam os recursos eram: as condições para promoção de policial militar (RE 633244), os reajustes de vencimentos de servidores públicos do Município de São Paulo com base em leis municipais (RE 632767), multa por litigância de má-fé (RE 633360) e a restituição de valores descontados compulsoriamente a título de contribuição previdenciária declarada inconstitucional (RE 633329).

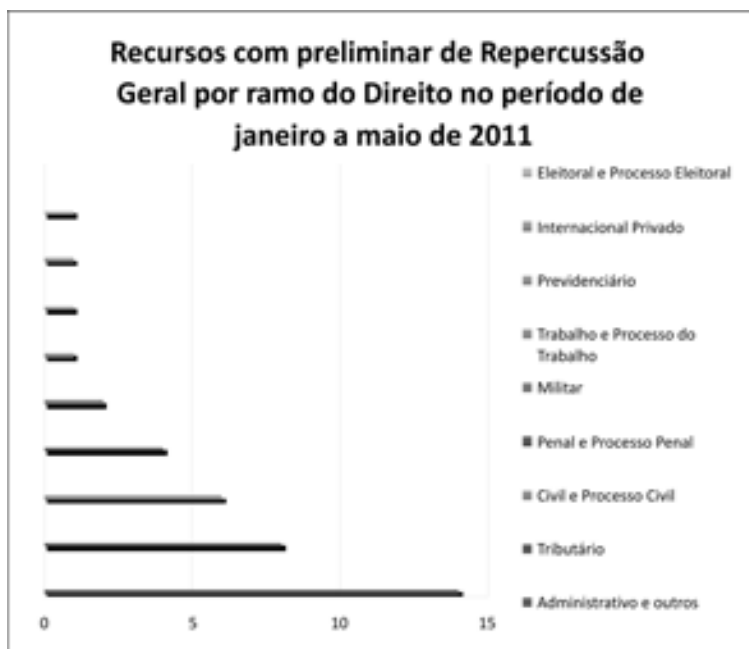
²⁷ RE 632767 RG / SP - SÃO PAULO, REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Julgamento: 24/03/2011, Publicação DJe-065 DIVULG 05-04-2011 PUBLIC 06-04-2011.

da Repercussão Geral, vez que todos os casos e, no mais das vezes, suas banalidades poderiam bater às portas do Supremo, exigindo análise.

Nos cinco primeiros meses do ano de 2011, verificou-se que nos assuntos relacionados diretamente à Administração Pública, com especial destaque às questões de ordem tributária, mais facilmente é verificada a existência da relevância, da transcendência e, por conseguinte da repercussão geral.

Os 47 recursos amostrais aqui analisados podem ser divididos por ramo do Direito da seguinte forma:

Gráfico 8 - Recursos com preliminar de RG por ramo do Direito no período de janeiro a maio de 2011²⁸



O gráfico acima confirma que os feitos com caráter administrativo ou tributário representam mais da metade dos recursos extraordinários interpostos. As questões administrativas e tributárias, aliás, dificilmente têm sua repercussão negada; vez que, via de regra, se relacionam a

²⁸ Gráfico elaborado com base em dados disponibilizados no sítio do Supremo Tribunal Federal (www.stf.jus.br), acesso em 17/06/2011.

questões de competência legislativa, poder de tributar e organização do Estado.

Sobre as demais matérias, o filtro parece poder ser mais criterioso. É preciso assumir que nem tudo merece ser judicializado (essa também é uma forma de minorar a democracia). Da mesma forma nem todos os feitos devem terminar no Supremo.

A democracia não merece ser terceirizada a ponto de somente se efetivar ante a presença da jurisdição de um juiz, quiçá de um ministro do STF. A justiça somente deve ser buscada quando for imprescindível.

Considerações finais

A Crise do Supremo Tribunal Federal somente vem sendo efetivamente combatida porque sua análise foi realizada sob a óptica crítica da Hermenêutica moderna, por que não adianta combater a crise quantitativa e por em seu lugar um outra crise associada a qualidade das decisões.

A Crise é o espelho de uma desorganização que deve inexistir dentro do Poder Judiciário. Por isso, o mecanismo de filtragem recursal operado pela aferição da repercussão geral, à luz de uma hermenêutica crítica, filosófica e moderna, constitui meio racional e eficiente para redarguir o processo de banalização de apelos à Suprema Corte. Dito de outro modo, a Hermenêutica jurídica facilita o entendimento do Direito e favorece a efetividade da tutela jurisdicional.

Não se pode negar que o excesso de normas que são constitucionais apenas do ponto de vista formal, num país de modernidade tardia, de certa forma, turba a efetiva guarda da Constituição Federal, que no Brasil cabe ao Supremo Tribunal Federal. Daí serem imprescindíveis mecanismos, por assim dizer, como a repercussão geral.

Ainda é (e deve permanecer sendo) o ato interpretativo o principal meio de filtragem hermenêutico-constitucional e é por isso que a interpretação não pode ser afastada de qualquer decisão, mesmo das que, no reconhecimento ou não da repercussão geral, reafirmam um entendimento anterior. A justificativa é clara: há inegavelmente uma co-responsabilidade hermenêutico-social entre o Supremo e a sociedade e isso não pode em momento algum ser esquecido.

Se a repercussão geral foi instituída, o foi de forma responsável e responsável também deve ser o manejo de tal expediente. A Hermenêutica já não é a manifestação de um semi-deus responsável por intermediar a linguagem entre deuses e mortais. É necessário que se difunda: no direito, pelo menos, já não há deuses e mortais; há, sim, a sociedade e o Poder Judiciário, ambos submetidos à Constituição e obrigados a zelar por ela. A Hermenêutica é condição de possibilidade desta última e nobre tarefa que é, como já foi dito, de todos, absolutamente.

Todas as páginas que aqui se dedicou ao tema analisado, certamente, não foram suficientes. O tema é maior e (é preciso assumir) merece reflexões mais amplas e aprofundadas, tantas quantas forem possíveis. A despeito disso, espera-se que o presente estudo seja entendido como uma (des)pretensiosa contribuição.

Referências

ALVIM, Arruda. A EC n. 45 e o instituto da repercussão geral. In: ALVIM, Teresa Arruda et al. (Coord.). **Reforma do judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 74.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação – referências - elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 6024**: numeração progressiva das seções de um documento. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **NBR 6027**: sumário. Rio de Janeiro, 2002.

BRASIL. (Constituição 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Emenda regimental nº. 21, de 3 de maio de 2007**. Brasília. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 5 jun. 2011.

_____. **Notícias do STF**. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 4 e 6 maio 2011.

_____. **Regimento interno**. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>> . Acesso em: 7 jun. 2011.

BRÍGIDO, Carolina. Caso sem relevância atolam o Supremo. **O Globo**, Rio de Janeiro, 25 nov. 2007. Caderno O País, p. 10-11.

DEOCLECIANO, Pedro Rafael Malverra; SOUSA, José Pérciles Pereira de. A objetivação do controle difuso na ordem jurídica brasileira. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 6, 2009. Disponível em: <<http://www.revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br>>. Acesso em: 3 jun. 2011.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **Curso de direito processual civil**. 5. ed. Salvador: Juspodium, v. 3, 2008.

DINIZ, Laura. **Veja**, ano 42, n. 2122, p. 29, jul. 2009.

FREITAS, Marina Cardoso. **Análise do julgamento da repercussão geral nos recursos extraordinários**. 2009. 124 f. Dissertação (Mestrado em Processo Civil) – Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2000.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

LAROUSSE, Librairie. **Dicionário da língua portuguesa**. [S.l.]: Nova Cultural, 1992. p. 965-1104.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2005.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios fundamentais: teoria geral dos recursos**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

OLIVEIRA, Paulo Henrique Blair de. Racionalidade, complexidade e jurisdição: algumas possibilidades da repercussão geral dos recursos extraordinários na construção de uma memória semântica dos direitos fundamentais. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, ano 2, set. 2008.

RODRIGUES, Leda Boechat. **A corte de Warren**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

_____. **Direito e política**: os direitos humanos no Brasil e nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

REVISTA DOS TRIBUNAIS, [S.l.], ano 5, n. 18, jan./mar. 1997, p. 269.

SACCONI, Luiz Antonio. **Mini Sacconi**. 11. ed. [S.l.]: Nova Geração, 2009. p. 992-1141.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

80 ANOS DE JUSTIÇA ELEITORAL: PERSPECTIVA HISTÓRICA E DESAFIOS DEMOCRÁTICOS FUTUROS

Daniel Carvalho Oliveira *

Resumo

Neste artigo científico e a título de elementos fundamentais, fez-se uma perspectiva histórica dos 80 anos da Justiça Eleitoral, celebrados em 24 de fevereiro de 2012, de modo a evidenciar os diversos períodos e fases pela qual passou a Justiça Eleitoral brasileira, mencionando ainda a fase pré-institucional que se iniciou desde o descobrimento do Brasil até 1932. Destacou-se o papel da Justiça Eleitoral no futuro do processo democrático brasileiro tendo como base a consolidação das funções atuais dessa justiça especializada, a saber: função jurisdicional, consultiva, normativa e administrativa. Projetou-se, a título de conclusões, a construção do chamado protagonismo eleitoral, tendo como base o ativismo judicial da Justiça Eleitoral e o desenvolvimento de projetos institucionais e sociais que busquem a aproximação com o eleitor e a conscientização do voto. Para essa análise, foi usado um método interdisciplinar de abordagem por se entender ser mais produtiva uma fundamentação baseada em vários ramos do direito, em especial o direito eleitoral. Os assuntos trabalhados neste artigo promoveram uma reflexão através de matérias como Introdução ao Estudo do Direito, Ciência Política, Hermenêutica Jurídica, Direito Constitucional e, é claro, o Direito Eleitoral. Os objetivos principais deste artigo residem na avaliação histórica da Justiça Eleitoral, bem como a projeção futura dos desafios desse ramo especializado do Poder Judiciário como forma de garantir o aperfeiçoamento democrático brasileiro. Os resultados esperados pelo presente trabalho é que seja utilizado como objeto de estudo e subsídio para o aperfeiçoamento das funções desempenhadas pela Justiça Eleitoral, de forma a colaborar com a consolidação do regime democrático brasileiro.

PALAVRAS-CHAVES: História da Justiça Eleitoral. Democracia. Ativismo judicial. Educação cidadã.

* Daniel Carvalho Oliveira. Advogado militante. Professor. Especialista em Direito Público e Privado pela UFPI. Especialista em Direito Eleitoral pela Escola Judiciária do TRE/PI. Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB. Membro Comissão Nacional do Jovem Advogado do Conselho Federal da OAB. Presidente do Instituto Piauiense de Direito Eleitoral.

Abstract

In this scientific article and by way of key elements, a historical perspective of 80 years of Electoral Justice was made, concluded on February 24, 2012, in order to highlight the various periods and phases undergone by the Brazilian Electoral Justice, also mentioning the pre-institutional phase that started from the discovery of Brazil until 1932. The role of the Electoral Justice in the future of Brazilian democratic process was highlighted based on the consolidation of the current functions of this specialized justice, namely the judicial, advisory, regulatory, and administrative. Furthermore, the construction of the so-called electoral leadership was designed conclusively and it is based upon the judicial activism of Electoral Justice and the development of institutional and social projects that seek closer ties with the voter and voting awareness. For this analysis, a method of interdisciplinary approach was used in order to be more productive to understand the reasoning based on various branches of the law, particularly the Electoral Law. The subjects worked in this article promoted a reflection across subjects such as Introduction to the Study of Law, Political Science, Legal Hermeneutics, Constitutional Law, and of course, the Electoral Law. The main objectives of this paper lie in the historical evaluation of Electoral Law, and the projection of future challenges of this specialized branch of the judiciary in order to ensure the improvement of democracy in Brazil. The expected results in this paper is that it may be used as an object of study and subsidy for the improvement of the functions performed by the Electoral Justice, to cooperate with the consolidation of Brazilian democracy.

KEYWORDS: History of Electoral Justice. Democracy. Judicial activism. Citizen education.

Observações históricas sobre a Justiça Eleitoral e as eleições no Brasil

Institucionalmente a história da Justiça Eleitoral no Brasil tem início em 24 de fevereiro de 1932, com o Decreto nº 21.076,¹ que criou o então Tribunal Superior da Justiça Eleitoral - TSJE, atualmente denominado de Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Assim como na história do Brasil existe o período pré-colonial, a Justiça Eleitoral possui o período pré-institucional, cujo início se deu em 1500, com o descobrimento do Brasil, passando pelo ano de 1822, independência do Brasil, e se encerrando em 1932, ano de criação do então TSJE – Tribunal Superior da Justiça Eleitoral.

O período pré-institucional da Justiça Eleitoral é marcado pela inexistência de um órgão específico para apuração e condução dos processos eleitorais e das eleições no Brasil. Nos primeiros anos de descobrimento do Brasil, as eleições para os diversos cargos das vilas e cidades criadas eram regidos pelo Código Eleitoral da Ordenação do Reino.²

Outro marco histórico deu-se em 1821, quando Dom João VI, já instalado no Brasil desde a fuga da família real, ainda em 1808, designou a instalação da Junta Provisional Preparatória das Cortes, que tinha a missão de organizar as eleições dos deputados dos povos de Portugal, Algarve e do Brasil.

Surgiram nesse período também as primeiras leis eleitorais do Brasil: a Lei Eleitoral de 1822 e a Lei Eleitoral de 1824. Antes de esclarecermos os pontos dos dois diplomas legislativos, faz-se aqui um registro: o que hoje denominamos de “lei eleitoral”, anteriormente e àquela época chamavam-se de “instruções”, classificação essa utilizada nos dias atuais pelo TSE quando da edição das chamadas Resoluções das Eleições.

¹ BRASIL. **Decreto 21.076 de 24 de fevereiro de 1932**. Decreta o Código Eleitoral. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-norma-pe.html>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

² FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: <<http://www.ebookbrasil.org/eLibris/eleitoral.html>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

A Lei Eleitoral de 19 de junho de 1822³ restringia o voto somente às classes sociais mais favorecidas e donos de engenhos e fábricas, divergindo dos sistemas de votação das leis até então adotadas que optavam pelo voto universal, pois serviam tanto ao Brasil como a Portugal.

Com a proclamação da República, em 1889, tivemos a primeira Carta Constitucional republicana, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.⁴ Logo após, vieram mudanças na legislação eleitoral.

Em 1892, foi sancionada pelo Presidente da República Floriano Peixoto a Lei nº 35, de 26 de janeiro de 1892,⁵ que “Estabelece o processo para as eleições federaes[sic]”, regulamentava as eleições e o voto no Brasil republicano. Mudava-se a forma de governo, mas os privilégios quanto ao exercício do voto permaneciam.

Esse período da história republicana, foi marcado pelo fenômeno denominado “coronelismo”. Nessa época o título de coronel era recebido ou comprado por fazendeiros ricos e comerciantes abastados, sendo a mais alta patente da Guarda Nacional.

Eram esses coronéis que controlavam e manipulavam as eleições locais da época, sendo que ao seu redor giravam as oligarquias regionais. Foi esse coronelismo e os ilícitos eleitorais dele decorrentes que fincaram as bases da revolução de 1930 que levou Getúlio Vargas ao poder. As palavras de Walter Costa Porto⁶ são precisas e merecem destaque:

Todos eles tinham o seu ‘curral’ eleitoral, isto é, eleitores cativos que votavam sempre nos candidatos por eles indicados, em geral através de troca de favores fundados na relação de compadrio. Assim, os votos despejados nos candidatos dos coronéis ficaram conhecidos como “votos de cabresto”.

³ Ibidem.

⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.html> Acesso em: 24 abr. 2012.

⁵ BRASIL. **Lei Ordinária 35, de 26 de janeiro de 1892**. Estabelece o processo para as eleições federais. Disponível em: <<http://legislação.planalto.gov.br/legisla/legislacao/b2394d7e1ab9a970032569b9004e148d/169fa939da0eb1032569fa006f1015?OpenDocument>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

⁶ PORTO, Walter Costa. **Constituições brasileiras: 1937**. Brasília: Senado Federal; Ministério da Ciência e Tecnologia; Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

Porém, quando a vontade dos coronéis não era atendida, eles a impunham com seus bandos armados - os jagunços -, que garantiam a eleição de seus candidatos pela violência.

Ao final dos anos 20, o sistema do café-com-leite fragilizou-se, tendo como desfecho as eleições presidenciais de 1930, que mergulhada em um manancial de fraudes eleitorais, resultou na derrota de Getúlio Vargas para o candidato governista Júlio Prestes, culminando assim na revolução que levou Vargas ao comando da nação.

É válido ressaltar que estes fatos foram ocasionados pela ausência de um órgão administrador das eleições que as conduzissem de maneira organizada e imparcial, pois até então a apuração dos votos era feita pelo poder legislativo.

Após décadas de fraudes eleitorais, a sociedade cansada dessa situação ansiava por eleições organizadas e imparciais, de modo que em 1932 foi sancionado o novo Código Eleitoral.

Este diploma legal criou a Justiça Eleitoral incumbindo-a da administração das eleições. Todavia, alguns anos depois, em 1937, fora promulgada uma nova Constituição para legitimar o recente golpe de estado promovido pelo Chefe do Executivo. Esta Carta Magna extinguiu a Justiça Eleitoral, aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para Presidente da República.

Tendo em vista a derrota dos regimes nazi-fascistas no final da guerra ou até mesmo devidos várias pressões que vinha sofrendo, no início de 1945 foi feita uma emenda à Constituição, marcando eleições para dezembro. Deste modo, em 28 de maio de 1945 foi publicado o Decreto-Lei nº 7.586⁷ que regulamentava o alistamento eleitoral e as eleições, ou seja, praticamente um novo código eleitoral.

É importante observar, neste momento, que os anseios sociais por eleições organizadas e imparciais traduziu-se no citado diploma, o qual além de reabilitar a Justiça Eleitoral lhe deu poderes especiais para chefiar as eleições, a saber: função consultiva, função jurisdicional, função regulamentar e função administrativa (art. 9º, e, f, g, k).

⁷ BRASIL, Decreto-Lei 7.586 de 25 de maio de 1945. *Regula, em todo país, o alistamento eleitoral e a eleições a que se refere o artigo 4º da Lei Constitucional n. 9, de 28 de fevereiro de 1945.* Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 22 abr. 2012.

Impende ressaltar, pela leitura do art. 6º do citado Decreto-Lei, que os únicos órgãos responsáveis pela administração das eleições foram os componentes da Justiça Eleitoral.

Outrossim, após a queda de Vargas, fez-se necessária a elaboração de uma nova constituição, a Constituição de 1946. Esta Carta Magna manteve todos os poderes atribuídos pelo Decreto-Lei 7.586/45 à Justiça Eleitoral. Mais adiante, em 1950 foi instituído o novo Código Eleitoral, por intermédio da Lei 1.164/50,⁸ que conjuntamente com a Constituição de 1946 contemplaram a população com direitos políticos. Isto deu início ao problema de os cidadãos brasileiros aprenderem a lidar com os direitos políticos.

O Código Eleitoral de 1950 basicamente manteve a estrutura da Justiça Eleitoral intacta, estabelecendo no seu art.12 todas as funções retro mencionadas, que é praticamente a cópia do art. 9º do Decreto-Lei 7.586/45.

Pode-se notar que a Justiça Eleitoral, no período de 1945 a 1964, foi totalmente revigorada e exerceu o papel de guardião das eleições. Ocorre que instabilidades políticas levaram o cenário nacional ao golpe militar de 1964. Ora, se o período pós-queda de Vargas até o início da ditadura militar foi uma época de grande evolução e firmamento da Justiça Eleitoral na condução das eleições brasileiras, os deslindes que premiam o início da ditadura até seu final foram marcados pela limitação e enfraquecimento dessa Justiça especializada no comando das eleições.

No decorrer da ditadura militar, a Justiça Eleitoral teve um papel secundário, pois o país suportou um sistema eleitoral imposto de maneira tirana, onde a soberania popular ao invés de ser preservada era subjugada. Vários atos institucionais e emendas à Constituição davam ao Regime Militar o poder de conduzir os processos eleitorais de acordo com suas vontades.

Embora fossem constantemente limitados os poderes da Justiça Eleitoral, a sua função como administradora das eleições foi mantida, inclusive em alçada constitucional.

A partir do golpe militar todo o calendário eleitoral era

⁸ BRASIL, Lei 1.164 de 24 de julho de 1950. *Institui o Código Eleitoral*. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=139100&norma=160561>>. Acesso em 22 abr. 2012.

determinado pelo comando militar por intermédio de atos institucionais – AIs ou por atos complementares. Nesse sentido, vejamos algumas normas eleitorais editadas pela ditadura:⁹

NORMA	CONTEÚDO
AI-2	Instituiu eleições indiretas e extinguiu todos os partidos registrados pela Justiça Eleitoral
AC-4	Instituiu os únicos partidos que poderiam existir, ARENA e MDB
AC-9	Disponha sobre as inscrições para as eleições indiretas
AI-3	Estabeleceu o calendário eleitoral
AI-5	Transferiu para o executivo a competência para decretar a suspensão dos direitos políticos de qualquer pessoa e cassar mandatos parlamentares
AI-7	Suspendeu todas as eleições do ano de 1970 e publicou a lista de cassações
AI-11	Estabeleceu novo calendário eleitoral e o regulamento das eleições
AI-15	Fixou eleições nos municípios sob intervenção federal

É forçoso concluir que a Justiça Eleitoral durante a ditadura militar teve o papel de administrar as eleições, porém tal função foi afetada pelo olhar severo e sorrateiro de uma ditadura, a qual tinha o poder de regulamentar e administrar os pontos principais, cabendo ao judiciário especializado função jurisdicional e consultiva, já que a regulamentar encontrava-se praticamente extinta e a administrativa em muito mitigada.

Nesse período foi editado um novo Código Eleitoral, Lei 4.747 de 15 de julho de 1965,¹⁰ o qual até agora resta vigente. Não obstante o Código Eleitoral utilizado na atualidade ter sido editado durante a ditadura militar, a sua utilização encontra-se guardada tendo em vista a nova ordem constitucional vigente desde a Carta de 88.

Com o fim dos governos militares o Brasil passou a viver um novo processo de redemocratização, no qual a Justiça Eleitoral

⁹ WIKIPÉDIA. *Atos Institucionais*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Atos_Institucionais>. Acesso em 24 abr. 2012.

¹⁰ BRASIL, Lei Federal 4.737 de 15 de julho de 1965. *Institui o Código Eleitoral*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737compilado.htm>. Acesso em 24 abr. 2012.

marcou fortemente a sua presença no cenário político nacional, promovendo, dentre outras medidas para garantir a segurança do voto, o cadastramento geral em 1986, que alimentou, pela primeira vez na história da Justiça Eleitoral, um banco de dados único de eleitores brasileiros. Tal fato serviu de base para, dez anos depois, a votação por meio de urnas eletrônicas.

Para melhor entender o que representou a Justiça Eleitoral neste período de transição, vejamos os comentários de Maria Teresa Sadek sobre a atuação da daquela nas eleições presidenciais de 1989, que foi a primeira eleição presidencial pós ditadura:

Qualquer que seja a avaliação que se faça das eleições presidenciais de 1989, não se pode deixar de destacar o papel da justiça eleitoral, que foi, sem dúvida, um ator decisivo durante todo o processo, contribuindo de modo significativo para que o pleito se desenvolvesse dentro de um quadro de liberdade e respeito à lei. Sua atuação e sua presença foram marcantes em todas as fases, das primeiras providências até a votação e apuração dos votos, bem como na divulgação e proclamação dos resultados finais.[...] Espaços abertos pela legislação, que poderiam transforma-se em importante fator gerador de instabilidade ou mesmo de descrédito do processo eleitoral, foram ocupados pela justiça eleitoral. Agindo dessa forma, ela manteve a estabilidade do processo e reafirmou sua autoridade regulamentadora.¹¹

A avaliação feita pela cientista social é de grande valia, pois enfatiza, em grande monta, o desempenho positivo que logrou a Justiça Eleitoral naquele primeiro e grande momento por que passava a democracia brasileira. O período, em comento, marcou o renascimento da Justiça Eleitoral como instituição forte na administração das eleições.

O atual contexto da Justiça Eleitoral no Brasil

Utilizando-se d'as palavras do ex-ministro do Superior Tribunal Eleitoral, Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, podemos dizer que: “à Justiça Eleitoral incumbe tornar verdade a verdade das urnas, a

¹¹ SADEK, Tereza. **A Justiça Eleitoral no processo de redemocratização**. De Geisel a Collor: o balanço da transição. São Paulo: MCT/CNPq/IDESP, 1990. p. 158.

verdade eleitoral”¹².

Porém, para que seja efetivada a vontade do eleitorado revelada às urnas, impõe-se um rígido controle do processo eleitoral, que desencadeia em um conjunto de atos, cuja a finalidade precípua é controlar as ações dos partidos políticos e dos candidatos.

Conforme afirma Suzana de Camargo Gomes:

O processo eleitoral consiste no conjunto de atos pertinentes à execução do pleito e reconhecimento dos leitos, pelo que engloba atos que vão desde a organização das eleições até a sua realização e divulgação dos resultados, com a ulterior diplomação dos escolhidos. E aos Juízes Eleitorais é outorgada competência justamente para dirigir o processo eleitoral em todas as suas fases.¹³

Assim, para a efetividade do processo eleitoral, que vai da escolha de candidatos em convenções partidárias até sua eleição, torna-se necessário a existência de quatro funções essenciais, as quais são desempenhadas pela Justiça Eleitoral nos termos do modelo constitucional adotado pela Carta Magna de 1988.

Função jurisdicional, que é a competência para a resolução de conflitos eleitorais sobre todos os atos do processo eleitoral, bem como julgar os casos referentes ao processo eleitoral, tais como: os pedidos de registro de candidatos; as representações sobre propaganda eleitoral; as ações para apuração dos crimes eleitorais, entre outros.

Função administrativa, que trata dos atos preparativos, da organização e da administração de todo processo eleitoral, sendo responsável pelo alistamento de eleitores; transferência de domicílios eleitorais; administração do cadastro eleitoral; atos preparatórios à votação e à sua realização; apuração e totalização dos votos; proclamação dos resultados das eleições; e expedição de diplomas aos eleitos.

Função normativa, que é a competência para expedir normas que deem a garantia à execução da legislação eleitoral. Nesse sentido

¹² VELOSO, Carlos Mário da Silva. Disponível em: <http://www.mt.trf1.gov.br/judice/jud8/just_ref.htm>. Acesso em 24 abr. 2012.

¹³ GOMES, Suzana de Camargo. **A justiça eleitoral e sua competência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

podemos descrever a competência do Tribunal Superior Eleitoral para expedir Resoluções com instruções para a fiel execução da legislação eleitoral conforme dispõe o Código Eleitoral em seu art. 1º, parágrafo único e art. 23, IX; Lei 9096/95, art. 61 e Lei 9.504/97, art. 105.

Função consultiva, que diz respeito à competência para responder a consultas feitas sobre matéria eleitoral em tese, onde o Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais respondem a questionamentos formulados, em tese, por pessoas legitimadas nos termos do Código Eleitoral, art. 23, XII e art. 30, VIII.

Dentro do atual funcionamento da Justiça Eleitoral, cumpre registrar o processo de aperfeiçoamento do voto como uma das ações mais destacadas da Justiça Eleitoral nos últimos anos e na atualidade. Ao garantir a segurança e o sigilo do voto, a Justiça Eleitoral toma para si o que há de mais importante no regime democrático: a preservação da vontade popular.

No dia 03 de outubro de 1996, as eleições municipais daquele ano foram marcadas pela utilização das urnas eletrônicas, possibilitando uma maior segurança ao sistema de votação, além de apuração das eleições em tempo recorde.

A urna eletrônica surgiu como um equipamento capaz de fazer a captação do voto e o seu armazenamento de forma cumulativa, ágil, econômica e rápida. Por outro lado, o equipamento tem a tarefa de garantir a segurança dos votos nela inseridos e prover ainda a contabilização destes. A construção da urna eletrônica buscou desde a sua concepção trazer mais confiabilidade ao voto, para que pudesse superar em níveis de segurança a votação em cédulas de papel, bem como, minimizar os riscos de fraude, vazamento de informações, sabotagem, erros e acidentes.

Portanto, o contínuo aperfeiçoamento do voto até chegarmos ao voto em urna eletrônica tem se tornado importante instrumento tecnológico para garantir que a vontade do eleitor se reflita no resultado das eleições de forma plena.

Nesse avançar tecnológico da Justiça Eleitoral para bem exercer suas funções, merece destaque o voto biométrico que é o método de reconhecimento de medidas biológicas para identificar o eleitor brasileiro e será utilizado nas eleições municipais de 2012 para atender

mais de sete milhões de eleitores.¹⁴

Além disso, outro dado atual e que merece registro no que tange aos 80 anos da Justiça Eleitoral é que ela está sendo presidida pela 1ª vez por uma mulher. A Ministra do Supremo Carmen Lúcia, desde o último dia 18 de abril de 2012, é a primeira mulher a assumir a Presidência do Tribunal Superior Eleitoral e terá a importante missão de conduzir as eleições nos mais de 5 (cinco) mil municípios do Brasil, encerrando seu mandato em novembro de 2013.

Desafios futuros da Justiça Eleitoral no Brasil

Como visto, a Justiça Eleitoral no Brasil passou por diversas transformações ao longo da História do Brasil. Nesse contexto podemos afirmar que o atual patamar em que a mesma esta inserida na sociedade é o de maior e melhor respeitabilidade.

Atualmente é a Justiça Eleitoral responsável pela condução das eleições no Brasil, bem como a garantia da legitimidade do processo eleitoral e o livre exercício do direito de votar e ser votado, tudo isso com o fim maior de garantir e fortalecer o regime democrático.

Apesar alta credibilidade gozada no âmbito da sociedade pátria e das instituições em geral pela Justiça Eleitoral, nas eleições haviam constantes atos ilícitos eleitorais, indo desde propaganda eleitoral antecipada, passando pela compra de votos e chegando até a utilização de caixa dois na contabilidade das campanhas eleitorais.

Assim, dentre os desafios da Justiça Eleitoral do novo milênio está o seu fortalecimento para fins de preservar a democracia e a credibilidade das eleições no Brasil, combatendo os ilícitos eleitorais e garantindo a soberania da vontade popular.

Nesse contexto surgem algumas alternativas de fortalecimento, sendo a primeira delas o ativismo judicial no âmbito da Justiça Eleitoral. A jurisdição, quando exercida pelo Poder Judiciário e pelas suas características, possui um caráter transformador da ordem sócio-política garantindo direitos a pessoas e consolidando situações jurídicas de modo a fortalecer ou não a democracia.

Ajudicialização da política no Brasil tem como marco a promulgação da Constituição de 1988, que trouxe uma maior independência e um

¹⁴ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Biometria e urna eletrônica*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/biometria-e-urna-eletronica>>. Acesso em 25 abr. 2012.

conjunto de prerrogativas ao Poder Judiciário e a seus membros.

Tivemos assim uma reconfiguração político institucional na relação entre os Poderes no Brasil, com o Judiciário como um todo (e a Justiça Eleitoral é parte desse conjunto) assumindo uma nova face, agora sob a égide de um regime democrático e sem a subordinação de fato ou de direito ao Poder Executivo.

Nas lições de Loiane Verbicaro, ao abordar o tema da judicialização da política, temos:

No Brasil, após o processo de democratização e constitucionalização do país, a conjuntura política, econômica e social favoreceu a intervenção dos tribunais em questões políticas, a fim de resguardar a supremacia da Constituição, dos direitos fundamentais e da democracia. Tal fenômeno de judicialização da política no Brasil não foi monolítico. Vários fatores contribuíram para a consolidação desse modelo. São eles: a promulgação da Constituição Federal de 1988; a universalização do acesso à justiça; a estrutura tripartite de organização dos poderes do Estado; a existência de uma Carta Constitucional com textura aberta, normas programáticas e cláusulas indeterminadas; a crise do paradigma formalista de interpretação inspirados nas premissas do positivismo jurídico; a ampliação do espaço reservado ao Supremo Tribunal Federal; [...]; a existência de novas forças sociais representadas por importantes movimentos, organizações, grupos sociais; o agravamento da crise econômica nas últimas décadas do século XX; a ineficácia da política macroeconômica do país e a consequente explosão de crise social; a hipertrofia legislativa; a desproporcionalidade da representação política e a crescente ineficácia do sistema político decisório.¹⁵

Nesse contexto, faz-se imperativo compreender que o fenômeno da judicialização da política é decorrente do necessário e importante processo de amadurecimento do regime democrático e do exercício da cidadania na sociedade com um todo.

Assim, no judiciário brasileiro como um todo o fenômeno da judicialização da política é algo que tem alcançado significativo patamar nas últimas décadas. Na Justiça Eleitoral tal fenômeno tem se mostrado tão firme quanto nas outras esferas do judiciário, porém a sua importância é de maior magnitude.

¹⁵ VERBICARO, Loiane. *Os direitos humanos à luz da história e do sistema jurídico contemporâneo*. Revista Jurídica Cesumar, v.7, n.1, p-31-56, jan/jun. 2007.

É através desse instituto ou, como queiram alguns, desse “fenômeno”, que a Justiça Eleitoral tem procurado garantir a plena eficácia da sua missão constitucional e ver fortalecida a democracia. Vejamos alguns exemplos práticos dos últimos anos.

A Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 22.610, de 25 de outubro de 2007¹⁶ é um clássico exemplo de ativismo judicial da Justiça Eleitoral. Tal ato normativo editado pelo TSE disciplina o processo de perda de cargo eletivo, estabelece prazos eleitorais e trata da justificação de desfiliação partidária.

Tal Resolução foi fruto de amplo debate na sociedade e nos tribunais eleitorais sobre o “troca-troca” de partidos que se observava no Congresso Nacional e nas Casas Legislativas pelo Brasil afora logo após as eleições, o que representava, em verdade, um gritante desrespeito à vontade do eleitor, prejudicando a democracia brasileira como um todo.

Assim, baseando-se nesse espírito de moralização política da sociedade e na busca de preservar os valores democráticos, que tem como um dos seus pilares de sustentação a existência de partidos políticos fortes, os Ministros do TSE por maioria de votos de 6(seis) a 1(um), nos autos da consulta nº 1398/DF, responderam afirmativamente à indagação do então Partido da Frente Liberal – PFL no sentido de que os Partidos Políticos e as Coligações conservam o direito à vaga obtida pelo sistema proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.

Criou-se, deixe-se claro, criou-se uma nova hipótese de perda do mandato eletivo até então desconhecida, vez que nem a Constituição Federal e nem as leis eleitorais tratavam do tema. E nesse caso, o TSE, assim como o Supremo Tribunal Federal, agiram bem. Ainda que se diga, e é verdade, que o TSE nesse caso legislou, o mesmo fez dentro de uma ordem constitucional e política marcada pelo enfraquecimento da democracia, tendo em vista a banalização do instituto da fidelidade partidária e a omissão intencional do Congresso Nacional em legislar

¹⁶ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 22.610 de 25 de outubro de 2007. *Resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária*. Disponível em: < http://www.tse.jus.br/internet/partidos/fidelidade_partidaria/res22610.pdf>. Acesso em 24 de Abr. 2012.

sobre o tema.

Após o ano de 2007, mudou-se drasticamente o panorama da (in) fidelidade partidária no Brasil, sendo que os atuais candidatos eleitos estão respeitando a vontade do eleitor na medida em que permanecem no partido ao qual foram eleitos. E caso não seja mais possível a sua permanência na agremiação partidária, a própria Resolução disciplina o procedimento de saída sem que se tenha como consequência a perda do mandato, devendo nesse caso estar configurada a chamada justa causa para a saída da agremiação.

Semelhante situação estar-se a vivenciar nas eleições 2012 com relação às prestações de contas dos candidatos no âmbito da Justiça Eleitoral. Anteriormente à Resolução 23.376, de 01 de março de 2012,¹⁷ vigorava no âmbito eleitoral o entendimento, até então pacificado no TSE, de que para fins de obtenção da certidão de quitação eleitoral era suficiente que o candidato apenas apresentasse a prestação de contas eleitoral.

Pois bem, com a nova resolução para as eleições de 2012, o TSE evoluiu sua posição no sentido de que não basta a simples apresentação de prestação de contas de campanha eleitoral para fins de obtenção da certidão de quitação, sendo necessária a aprovação dessas contas.

No julgamento teve-se a colisão de dois princípios fundamentais: o da legalidade, tese vencida na qual se argumentou que o TSE não poderia tratar do tema, vez que esse assunto é de competência exclusiva do Congresso Nacional. E o outro princípio foi o da isonomia, tese vencedora e acolhida pela maioria de 4(quatro) ministros do TSE.

Nesse último caso, na tese vencedora entendeu-se que os candidatos que tem sua prestação de contas aprovada e os que têm a sanção de reprovação das contas não podem ter o mesmo tratamento jurídico e se enquadrar na mesma situação fática. Estaria então a Justiça Eleitoral aplicando o princípio da isonomia, em seu sentido material e não meramente formal, na medida em que não se pode dar tratamento idêntico a quem não possui a mesma situação jurídica.

¹⁷ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 23.376 de 01 de março de 2012. *Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2012.* Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-23376/view?searchterm=None>>. Acesso em 24 Abr. 2012.

Lembrando Rui Barbosa, ao discursar para os formandos em Direito da Universidade Federal de São Paulo em 1920, cabe ressaltar:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualem. Nessa desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade.¹⁸

Nesse contexto, tanto a Resolução 23.376, de 01 de março de 2012, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2012, como a Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, que disciplinou a fidelidade partidária no Brasil, são exemplos claros e positivos de ativismo judicial na Justiça Eleitoral.

Assim, o ativismo judicial no âmbito da Justiça Eleitoral tem servido para vêniam os que pensam de modo diverso, como um instrumento e mecanismo de fortalecimento da Justiça Eleitoral, da força normativa da Constituição Federal e da democracia brasileira como um todo.

Além do ativismo judicial, a Justiça Eleitoral desempenha outro importante papel no futuro da democracia no Brasil, que é o da educação para cidadania e para a democracia.

De início, faz-se necessário chamar a atenção para o tema da educação no Brasil de hoje. Infelizmente e apesar dos avanços obtidos nos últimos anos, ainda temos um país com milhões de analfabetos e com graves desigualdades sociais. Para se ter uma ideia, na última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2009,¹⁹ divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constatou-se que o Brasil possui 14,1 milhões de analfabetos, sendo a maioria concentrada entre homens, maiores de 25 anos e com domicílio na Região Nordeste.

Não obstante a importância do tema, cabe questionar: qual o papel da Justiça Eleitoral nesse contexto? Ou melhor: cabe à Justiça Eleitoral fazer algo com relação ao nível educacional em que vivemos de modo a melhorar a “qualidade do voto”?

¹⁸ BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 39

¹⁹ IBGE. **PNAD: síntese 2009**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2012.

Em tese, a resposta seria negativa para tais perguntas, vez que a educação é dever do Estado e da família, sendo que nesse caso Estado entende-se os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cada um com suas atribuições de acordo com a Constituição Federal e a legislação vigente. Aprofundando a resposta com viés negativo, temos que no âmbito de cada um dos entes federativos, cabe ao Poder Executivo a responsabilidade pelo ensino público, de modo que na União temos o Ministério da Educação e Cultura, nos Estados, Distrito Federal e Municípios temos as respectivas Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Porém, como tudo no direito e de igual modo na Justiça Eleitoral, nada é tão simples ou tão óbvio como possa parecer. Para fins de desenvolvermos uma educação cidadã no Brasil faz-se necessário uma maior participação e colaboração da Justiça Eleitoral de modo a se aproximar da sociedade em geral e conscientizar a população em geral sobre o exercício do voto livre e consciente.

Democracia sem educação cidadã é mera ilusão de ótica, de modo que pode a Justiça Eleitoral, através das Escolas Judiciais Eleitorais, colaborar e por que não dizer protagonizar um processo de aproximação com a população e sociedade em geral de modo a conscientizá-la sobre a democracia, a cidadania e o exercício do voto.

Como já visto, a Justiça Eleitoral brasileira²⁰ é um ramo especializado do Poder Judiciário, com as quatro áreas de atuação: jurisdicional, em que se destaca a competência para julgar questões eleitorais; administrativa, na qual é responsável pela organização e realização de eleições, referendos e plebiscitos; a consultiva que corresponde a respostas sobre questionamentos jurídicos relevantes; e regulamentar, em que elabora normas referentes ao processo eleitoral.

Em verdade, os avanços na atuação administrativa da Justiça Eleitoral nos últimos anos dão conta de que é irreversível o processo de aproximação cada vez maior desse ramo do Poder Judiciário com a população. E junto com isso, temos a aqui citada educação cidadã para a democracia.

A título de ilustração trazemos à baila algumas iniciativas do Tribunal Superior Eleitoral e de alguns Tribunais Regionais Eleitorais

²⁰ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *A Justiça Eleitoral no Brasil*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/a-justica-eleitoral>>. Acesso em 16 Abr. 2012.

com vistas a se aproximar e educar para a democracia.

O serviço de ouvidorias é hoje uma realidade em todos os Tribunais Regionais Eleitorais e no Tribunal Superior Eleitoral, sendo um espaço institucional de comunicação direta da população com a Justiça Eleitoral. Além disso, temos no período eleitoral em cada Estado e no TSE a implantação da Central do Eleitor²¹ criada com o objetivo de esclarecer aos eleitores as dúvidas relacionadas a eleições. A título de ilustração, sobre o serviço de Ouvidoria o sítio da Justiça Eleitoral do Piauí²² assim dispõe:

A Ouvidoria da Justiça Eleitoral do Piauí é o órgão responsável pela aproximação entre o cidadão e a Justiça Eleitoral, sendo indispensável a participação da sociedade para o aperfeiçoamento dos serviços prestados e, conseqüentemente, para o fortalecimento da Democracia Participativa.

Outra importante iniciativa educacional é a implantação do chamado Projeto “Eleitor do Futuro”²² idealizado pelo Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, quando Corregedor do Tribunal Superior Eleitoral e implantado por alguns Estados da federação em parceria com o UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância. No TSE tal projeto é assim disciplinado:

O projeto Eleitor do Futuro foi concebido para estimular a participação cidadã de crianças e adolescentes no processo eleitoral. A Justiça Eleitoral brasileira acredita que a formação das crianças e dos adolescentes inclui a capacitação e mobilização dos jovens para o exercício consciente do voto no processo democrático. As escolas judiciárias (do TSE e dos TREs) são responsáveis pela gestão do projeto, que é feito em parceria com agentes e instituições públicas e privadas. O Eleitor do Futuro inclui atividades diversas, como aulas, palestras e seminários; visitação a casas legislativas, a órgãos do Poder Judiciário e demais setores da administração pública.

²¹ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Disque-Eleitor*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleitor/disque-eleitor>>. Acesso em 16 Abr. 2012.

²² BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Eleitor do futuro*. Disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/eleitor/eleitor-do-futuro>>. Acesso em 16 Abr. 2012.

Algo inovador e que pode ser implantado nos Estados são os chamados Centros de Memória da Justiça Eleitoral, nos moldes do Centro de Memória do TSE²³ que sobre o tema, assim esclarece:

A arte e a cultura geram oportunidades de ampliar a compreensão do mundo e estimular a criatividade. O contato com novas ideias, percepções e expressões favorece a autorrenovação pela aquisição de novos conhecimentos, gerando qualidade de vida, autoestima e laços de identidade entre as pessoas. Da mesma forma, a preservação e a divulgação da memória da Justiça Eleitoral brasileira contribuem para a formação de indivíduos críticos, na medida em que proporciona a reflexão sobre o processo de construção da cidadania nacional ao longo de cinco séculos de história. O Centro de Memória do TSE, ao difundir a memória da Justiça Eleitoral por meio de produções teóricas ou de ações culturais, atua no fortalecimento do sistema democrático, possibilitando melhor compreensão dos processos sociais em diferentes gerações e, por conseguinte, seus distintos impactos na população brasileira.

Além dessas iniciativas inúmeras outras podem ser citadas no sentido de confirmar a importância da Justiça Eleitoral desenvolver ações no sentido de promover a educação cidadã, garantindo, via de consequência a preservação e fortalecimento da democracia. O tema em apreço é abordado pelo escritor Norberto Bobbio,²⁴ para quem a apatia política dos cidadãos compromete o futuro da democracia, inclusive no chamado primeiro mundo. Dentre as promessas não cumpridas para a consolidação do ideal democrático, aponta ele o relativo fracasso da educação para a cidadania, de modo que por vezes os cidadãos de hoje podem ser comparado com os súditos de outrora.

É nesse cenário de certa apatia ou mesmo descrédito da classe política que a Justiça Eleitoral deve e pode protagonizar uma educação cidadã e que sirva para fortalecer a democracia brasileira.

²³ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. *Memória e cultura*. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/memoria-e-cultura>>. Acesso em 16 Abr. 2012.

²⁴ BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

Conclusão

A Justiça Eleitoral no Brasil ao longo dos seus 80 anos teve destacada contribuição no processo de aperfeiçoamento da democracia de modo que atualmente tem essa justiça especializada importante papel na condução das eleições e na preservação dos valores democráticos e do sufrágio eleitoral.

Através dos seus órgãos e tribunais, a Justiça Eleitoral tem se tornado cada vez mais a guardiã da democracia brasileira, primando sempre pela obediência irrestrita às leis eleitorais e às determinações constitucionais. Nessa linha, o seu papel para o futuro do processo democrático brasileiro reside fundamentalmente no pleno exercício das suas funções essenciais: jurisdicional; administrativa; normativa e consultiva.

Projeta-se como fundamental para o futuro do processo democrático brasileiro que a Justiça Eleitoral exerça de forma ampla o ativismo judicial como medida para garantir e potencializar a efetivação das suas missões constitucionais e dos valores democráticos.

Além do ativismo judicial, cabe à Justiça Eleitoral fomentar um contínuo processo de aperfeiçoamento educacional para o voto, ou como melhor denominamos, deve a Justiça Eleitoral potencializar a promoção da educação para a cidadania, através de projetos institucionais e sociais que envolvam a aproximação com o eleitor e trate da pedagogia e da importância do voto consciente.

Referências

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

BARRETO NETO, Jaime. **Histórico do processo eleitoral brasileiro e retrospectiva das eleições**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/12872/historico-do-processo-eleitoral-e-retrospectiva-das-eleicoes#ixzzlrVqEc9iZ>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.html>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.html>. Acesso em: 24 abr. 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**. Decreta o Código Eleitoral. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-norma-pe.html>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Decreto nº. 7.586, de 25 de maio de 1945**. Regula em todo país o alistamento eleitoral e as eleições a que se refere o artigo 4º. da Lei Constitucional nº. 9, de 28 de fevereiro de 1945. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decllei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-publicaoriginal-1.pe.html>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

_____. **Lei Federal nº. 1.269, de 15 de novembro de 1904**. Reforma a legislação eleitoral, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-1269-15-novembro-1904-584304-publicaoriginal-107057-pl.html>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. **Lei Federal nº. 1.164, de 24 de julho de 1950.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=139100&norma=160561>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

_____. **Lei Federal nº. 9.096, de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º., inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.html>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. **Lei Federal nº. 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.html>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. **Lei Ordinária nº. 35, de 26 de janeiro de 1892.** Estabelece o processo para as eleições federais. Disponível em: <<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nfs/b2394d7e1ab9a970032569b9004e148d/169fa893a9da0eb10322569fa00f1015?OpenDocument>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **A Justiça Eleitoral brasileira completa 80 anos.** Disponível em: <http://agencia.tse.jus.br/sadAdmAgencia/noticiasSearch.do?acao=inicioBrasilEleitor&menu=brasil_eleitor&id=1459321>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **A Justiça Eleitoral no Brasil.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/institucional/a-justica-eleitoral>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Biometria e urna eletrônica.** Disponível em: <<http://tse.jus.br/eleicoes/biometria-urna-eletronica>>. Acesso em: 25 abr. 2012.

_____. **Disque-eleitor.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/disque-eleitor>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Eleitor do futuro.** Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/eleitor/eleitor-do-futuro>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Evolução e trajetória da Justiça Eleitoral.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/institucional/o-tse/a-trajetoria-da-justica-eleitoral-em-video>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Memória e cultura.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/institucional/memoria-e-cultura>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **80 anos da Justiça Eleitoral:** TSE consolida-se como o Tribunal da democracia. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2012/Fevereiro/80-anos-da-justica-eleitoral-tse-consolida-secomo-o-tribunal-da-democracia>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Ouvidoria da Justiça eleitoral.** Disponível em: <<http://www.tre-pi.jus.br/novo/ouvidoria/>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

_____. **Resolução nº. 22.610, de 25 de outubro de 2007.** Resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/internet/partidos/fidelidade_partidaria/res22610.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2012.

_____. **Resolução nº 23.376, de 01 de março de 2012.** Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2012. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-23376/viw?searchterm=Nome>>. Acesso em: 24 abr. 2012.

CARVALHO, Ernani Rodrigues. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**, n. 23, p. 115-126, nov. 2004.

CORRÊA, Vanderlei Antônio. **A democracia moderna na concepção de Norberto Bobbio.** Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17692/a-democracia-moderna-na-concepcao-de-norberto-bobbio#ixzz1rVtOycQk>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

DIAS, Bárbara Lou da C. Veloso; DARWICH, Ana. **Direito e democracia:** estudos sobre o ativismo judicial. São Paulo: Método, 2011.

ESTUDANTES ACADÊMICOS - Ciências políticas: os 80 anos da Justiça Eleitoral. Disponível em: <<http://estudantesacademicos.blogspot.com.br/2012/02/ciencias-politicas-os-80-anos-da.html>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/oLibris/eleitoral.html>>. Acesso em: 22 abr. 2012.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOMES, Suzana de Camargo. **A justiça eleitoral e sua competência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

IBGE. **PNAD: síntese 2009**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2012.

LEWANDOWSKI, Ricardo. **Retrospectiva 2010: a Justiça Eleitoral como fator de pacificação nacional**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2010-dez-30/retrospectiva-2010-justica-eleitoral-fator-pacificacao-nacional>>. Acesso em: 16 abr. 2012.

LIMA, Francisco Meton de; PESSOA, Robertônio Santos. **Constitucionalismo, direito e democracia**. Rio de Janeiro: GZ, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

NICOLAU, Jairo Marconi. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

SADEK, Teresa. **A justiça eleitoral no processo de redemocratização - De Giesel a Collor: o balanço da transição**. São Paulo: MCT/CNPq/IDESP, 1990.

SALES, Lília Maia de Moraes; LIMA, Martonio Mon't Alverne Barreto. **Constituição, democracia, poder judiciário e desenvolvimento: estudos em homenagem a José de Albuquerque Rocha**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

VELOSO, Carlos Mário da Silva. [...] Disponível em: <http://www.mt.trf1.gov.br/judice/jud8/just_ref.html>. Acesso em: 24 abr. 2012.

VERBICARO, Loiane. Os direitos humanos à luz da história e do sistema jurídico contemporâneo. **Revista Jurídica Cesumar**, v. 7, n. 1, p. 31-56, jan./jun. 2007.

WIKIPÉDIA. **Atos institucionais**. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Atos_Institucionais>. Acesso em: 24. abr. 2012.

O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ANUALIDADE APLICADO AO PODER REGULAMENTAR DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Fabrcio Sousa Feijão*

Resumo

O presente artigo de reviso faz um estudo acerca da aplicao do princpio da anualidade eleitoral como vetor de interpretao e de validade a incidir sobre o TSE no exercicio do poder regulamentar por meio das instrues eleitorais, de forma a impedir que inovaes na legislao eleitoral causem deformao do processo eleitoral a menos de um ano da eleio. Mediante investigao de fontes jurdico-formais, concluiu-se que o poder regulamentar-administrativo, ao inovar, acaba por formular ato normativo, geral, abstrato e autnomo, a menos de um ano da eleio, atraindo o princpio da anualidade eleitoral.

PALAVRAS-CHAVE: Constitucional. Princpio. Anualidade. Poder Regulamentar. Limitao.

Abstract

This review article is a study on the application of the principle of an annual election as a vector of interpretation and validity to focus on the TSE in the exercise of regulatory power through the electoral instructions in order to prevent innovations in electoral law cause deformation the electoral process unless an election year. Upon investigation of formal-legal sources, it was concluded that the regulatory power and administrative, to go beyond the legal limits imposed by primary legal

* Acadmico do 7º bloco do Curso de Direito da Universidade Estadual do Piauí - Graduado em Administrao Pblica - Especialista em Direito Constitucional (UEVA/CE) - fsfeijao@hotmail.com

rule under the guise of interpreting it, turns out to formulate a normative act, general, abstract and autonomous, unless an election year, attracting the principle of an annual election and subject to the abstract legality or constitutionality.

KEYWORDS: Constitutional. Principle. Annuitize. Regulatory Power. Limitation.

Introdução

O presente artigo científico tem por **escopo geral** demonstrar, mediante pesquisa e análise crítica, a aplicação do princípio da anualidade eleitoral, previsto pelo art. 16 da Carta da República, como vetor da atividade regulamentar dos ministros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), **de forma a buscar** mecanismos de controle de atos normativos expedidos pelo TSE, confiando maior segurança jurídica aos estágios do processo eleitoral.

Para tanto, descortina-se os **objetivos específicos** por meio de três argumentos: primeiro, apresenta-se uma compreensão doutrinária e jurisdicional sobre o art. 16 da Carta Magna; segundo, trata-se de definir o poder regulamentar e seu campo de atuação; por último, em conclusão aos dois primeiros argumentos, abordou-se a aplicação do princípio da anualidade à instrução do TSE acerca das prestações de contas para as eleições 2012.

O **ponto fundamental** dos argumentos utilizados no desenvolvimento voltou-se para mostrar que, embora literalmente o art. 16 da Magna Carta se dirija expressamente à lei expedida pelo legislativo, há a possibilidade de aplicação do art. 16 aos atos normativos gerais, abstratos e autônomos expedidos pelo TSE, no exercício do poder regulamentar.

Ficou claro, então, que se a instrução **innovar na regulamentação** da norma primária, alterando o sentido da norma principal e elevando-se a categoria de norma autônoma, bem como alterando o processo eleitoral em curso, estará submetida ao art. 16 da Lei Fundamental.

Se valendo do **método dedutivo**, desenvolveu-se o trabalho pela **investigação teórica** de fontes jurídico-formais de direito: lei, doutrina e jurisprudência. De posse do conteúdo das fontes, seguiu-se a **linha dogmática de pesquisa**, direcionado à obtenção de solução para problemas prático-jurídicos (dogmática jurídica).

Aplicação do princípio da anualidade eleitoral **A norma extraída do art. 16 da Constituição Federal**

Para que seja compreendida a incidência do princípio da anualidade aos atos normativos do Tribunal Superior Eleitoral, analise-se o **sentido e alcance dos termos lei e processo eleitoral** inscrito no art. 16 da Carta Magna, que assim dispõe: “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 um ano da data de sua vigência.” (BRASIL, 2010, p. 138).

No enunciado do art. 16 da Constituição, **o vocábulo “lei”, dada sua característica polissêmica, comporta variados sentidos**. Maria Helena Diniz, em seu magistério, cita três acepções para a *lei*: técnica, ampla e amplíssima, *in verbis*:

- a) *Amplíssima*, em que o termo *lei* é empregado como sinônimo de norma jurídica, incluindo quaisquer normas escritas ou costumeiras. [...]
 - b) *Ampla*, [...] designa todas as normas jurídicas escritas, sejam as leis propriamente ditas, decorrentes do Poder Legislativo, sejam os decretos, os **regulamentos**, ou outras normas baixadas pelo Poder Executivo. [...]
 - c) *Estrita ou Técnica*, em que a palavra lei indica tão-somente a norma jurídica elaborada pelo Poder Legislativo [...]
- (DINIZ, 2009, p. 46), grifo nosso.

Compreende-se lei, em sentido amplo, como um enunciado escrito e emanada de autoridade competente, cujo objetivo é interpor uma norma de alcance genérico, abstrato e de origem autônoma, visando regulamentar atos e direcionar condutas, de forma a corroborar com a vontade do Estado, intérprete da vontade popular.

A autoridade emissora não é decisiva para a definição do alcance da lei, mas sim que o ato apresente características materiais quanto à normatividade, generalidade abstrata e autonomia. Logo, ainda que não expedido pelo Poder Legislativo, a instrução eleitoral reúne em si aquelas características capazes de lhe compor o conceito amplo de lei.

No entanto, as instruções eleitorais, em seu nascedouro comum, só possuem os fatores de normatividade e generalidade abstrata, somente se qualificando como autônoma quando exorbita de função regulamentar, inovando e influenciando modificações no processo eleitoral do qual faz parte eleitores, partidos e candidatos.

Uma vez qualificadas como lei em sentido amplo, embora ato administrativo, as instruções põem em jogo direitos fundamentais do cidadão, como a elegibilidade, a igualdade de concorrência ao pleito, sujeitos inclusive ao controle de constitucionalidade. Isso, portanto, vem a justificar ainda mais o princípio da anualidade como vetor hermenêutico ao poder regulamentar do TSE.

Definido as normas alcançadas pelo princípio da anualidade, necessário agora a definição dos atos eleitorais atingidos por aquelas, de forma que estes formaram o **conceito de processo eleitoral**. O conceito de processo eleitoral não se apresenta literalmente compreensível pelo dispositivo, uma vez que há divergências sobre o período e atos que constituem aquele processo.

De saída, a entendimento da maioria da doutrina e jurisprudência é o desenvolvido pelo Ministro Gilmar Mendes, *in verbis*:

[...] O processo eleitoral consiste num complexo de atos que visam a receber e transmitir a vontade do povo e que pode ser subdividido em três fases: a) a fase pré-eleitoral, que vai desde a escolha e apresentação das candidaturas até a realização da propaganda eleitoral; b) a fase eleitoral propriamente dita, que compreende o início, a realização e o encerramento da votação; c) fase pós-eleitoral, que se inicia com a apuração e a contagem de votos e finaliza com a diplomação dos candidatos; (MENDES, 2006, p. 162).

Celso de Mello desenvolveu o mesmo entendimento acerca do conceito de processo eleitoral: “Definido, assim, de um lado, o sentido jurídico-constitucional da expressão processo eleitoral – que se inicia

com as convenções partidárias e a apresentação de candidaturas e termina com o ato de diplomação [...]” (BRASIL, 2005, p.54).

Expedida a lei, em seu sentido amplo, e alterando qualquer das fases do processo eleitoral, resta entender como se dá a **vigência e aplicação** do ato normativo expedido, já que o dispositivo constitucional faz essa diferença, cujo conteúdo é fundamental para entender seus reflexos.

Celso de Mello traz a lume essa reflexão:

Na realidade, a cláusula inscrita no art. 16 da Constituição – distinguindo entre o plano de vigência da lei, de um lado, e o plano de sua eficácia, de outro – estabelece que o novo diploma legislativo, emanado do Congresso Nacional, embora vigente na data da sua publicação, não se aplicará às eleições que ocorrerem em até um ano contado da data de sua vigência, inibindo-se, desse modo, a plenitude eficaz das leis que alterarem o processo eleitoral. (BRASIL, 2005, p. 48).

Entendimento a partir do qual se extrai que, embora a norma legal esteja, sim, vigente, a sua eficácia terá seus efeitos paralisados enquanto não decorrer o lapso temporal de um ano. Passados o período de latência da norma, aqui não confundido com a *vacatio legis*, sua eficácia ganhará plenitude de efeitos.

Resta assentar que a norma extraída da aplicação do princípio da anualidade eleitoral tem por finalidade higienizadora dificultar a alteração do processo eleitoral, mediante mudanças que, deliberadamente introduzidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, acabe por agredir direitos daqueles que atuam no processo eleitoral, atingindo-lhes, com tais inovações, a garantia fundamental de igualdade na concorrência do pleito eleitoral.

O exercício do poder regulamentar pelo TSE

A **norma-princípio** extraída do art. 16 da Carta da República, embora voltada precipuamente para inibir a atividade Legislativa, também se aplica ao **Poder Regulamentar** do TSE, com o fito de não

permitir surpresas na legislação eleitoral a um ano da eleição.

O TSE exerce o **Poder Regulamentar ao interpretar** a norma legal primária com o fim de **assegurar a uniformidade da aplicação** das regras básicas do ordenamento eleitoral do País por meio de instruções eleitorais que se define como ato normativo editado pelo Tribunal, sob a forma de resolução.

Carvalho Filho (2009, p. 41) aponta o Poder Regulamentar como “[...] uma prerrogativa especial de direito público outorgado aos agentes do estado indispensáveis à consecução dos fins públicos.”

Nesse contexto, cite-se a orientação perflhada pelo eminente jurista Miguel Reale:

Os regulamentos têm por fim tornar possível a execução o aplicação da lei, preenchendo lacunas de ordem prática ou técnica porventura nela existentes, sendo plenamente legítimas as regras destinadas à consecução dos objetivos visados pelo legislador. Essa é uma exigência conatural à atividade administrativa, e corresponde à dinâmica do Direito. (REALE, [19--] apud BRASIL, 2002, p. 147).

O ordenamento jurídico, por sua vez, previu em diversos diplomas o poder normativo do TSE. O velho, porém vigente, Código Eleitoral assim dispõe:

Art. 1º Este código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos, precipuamente os de votar e ser votado.

Parágrafo único. **O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução.**

Art. 23. Compete, ainda, **privativamente**, ao Tribunal Superior:

[...]

IX – expedir as instruções que julgar conveniente à execução deste Código;

(BRASIL, 2010, p. 25, 33, 34, grifo nosso).

Prevê o mesmo enunciado normativo a lei das eleições (Lei n. 9.504/97), em seu art. 105, *in verbis*:

Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao **caráter regulamentar** e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá **expedir todas as instruções** necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos.
(BRASIL, 2010, p. 376, grifo nosso).

Prevê, igualmente, a atuação regulamentar pelo TSE, o art. 61 da lei 9.096/95 que dispõe sobre os partidos políticos; o Regimento Interno daquele corte eleitoral em seu art. 25, §§ 1º e 3º; o art. 27 da Lei n. 6.091/1974 que dispõe sobre o transporte a eleitores no dia da eleição; art. 18 da Lei n. 6.996/1982 que dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais.

Por **caráter regulamentar** deve-se entender que a instrução do TSE encontra seus **limites na Lei** que regulamenta, de forma a permitir sua explicitação e efetiva aplicação, de forma que sua existência fica condicionada àquela lei, não apresentado-se, *a priori*, de **forma autônoma**.

Nesse sentido é a orientação de José dos Santos Carvalho Filho (2009, p. 55, grifo do autor): “Ao poder regulamentar não cabe contrariar a Lei (**contra legem**), pena de sofrer invalidação. Seu exercício somente pode dar-se **secundum legem**, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos limites que esta impuser.”

José Afonso da Silva, por sua vez, preleciona que:

[...] o poder regulamentar consiste num poder administrativo no exercício de função normativa subordinada, qualquer que seja seu objeto. Significa dizer que se trata de poder limitado. Não é poder legislativo; não pode, pois, criar normatividade que inove a ordem jurídica. (SILVA, 2010, p. 427, 428).

A **dependência** normativa da instrução à lei que regulamenta instaura o que conceituamos como **hierarquia das normas**. Assim, necessariamente a instrução tem seu campo de atuação e fundamento de validade limitado à lei regulamentada.

Como bem registrou o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho : “ A validade é a situação jurídica que resulta da conformidade

do ato com a lei ou com outro ato de grau mais elevado. Se o ato não compatibiliza com a norma superior, a situação, ao contrário, é de invalidade.” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 123)

Norberto Bobbio leciona que para decidir sobre a **validade de uma norma** faz-se necessário:

[...] averiguar se não é incompatível com outras normas do sistema (o que também se chama ab-rogação implícita) **particularmente com uma norma hierarquicamente superior** (uma lei constitucional é superior a uma lei ordinária em uma Constituição rígida) ou com uma norma posterior, visto que em todo ordenamento jurídico vigora o princípio de que duas normas incompatíveis não podem ser ambas válidas [...] (BOBBIO, 2008, p. 47, grifo nosso)

Neste ponto, importa assinalar que ao exercer o poder regulamentar o TSE nada mais faz que **interpretar** a norma legal superior, para dela extrair seu alcance e sentido, como forma de não pairar dúvidas de sua aplicação. Adverte Marco Aurélio que ao regulamentar: “Não estaremos, como não estivemos quando aprovamos a resolução, legislando. Estaremos, sim, explicitando o alcance da ordem jurídica em vigor, objetivando, acima de tudo, a meu ver, a lisura”. (BRASIL, 2008, p. 6).

Assim, no desempenho da atividade regulamentar, de natureza administrativa, fora da típica atuação jurisdicional, a interpretação também se encontra amparada pelas **regras gerais de hermenêutica**. Sobre o tema, Barroso (2009, p. 120), esclarece: “A interpretação em geral, e, ipso facto, a interpretação constitucional, poderá ser, quanto à sua origem, legislativa, administrativa e judicial.”

Ao **papel interpretativo** na edição das instruções eleitorais, valorosas são as lições de Sepúlveda Pertence:

É verdade – além de explicitar o que se repute implícito na legislação eleitoral, viabilizando a sua aplicação uniforme – pode o Tribunal colmatar-lhe lacunas técnicas, na medida das necessidades de operacionalização do sistema gizado pela Constituição e pela lei. (BRASIL, 2002, p. 70).

Carlos Maximiliano traz a lume brilhantes lições sobre a matéria:

Em geral, a função do juiz, quanto aos textos, é dilatar, completar e compreender; porém não alterar, corrigir, substituir (1). Pode melhorar o dispositivo, graças à interpretação larga e hábil; porém não – *negar* a lei, decidir o contrário do que a mesma estabelece (2). [...] Não cria, reconhece o que existe; não formula, descobre e revela o preceito em vigor e adaptável à espécie. (MAXIMILIANO, 2006, p. 65).

Observa-se que o **ato de regulamentar e interpretar** encontram-se inter-relacionados, na medida em que, *in casu*, um não existe sem o outro. Esta observação ganha importância na medida em que diferentes interpretações da mesma norma legal podem conduzir à norma secundária a uma conseqüente inovação na ordem jurídica, criando direitos e obrigações primárias antes imprevisas.

Prevedo o legislador o risco da deformante manipulação interpretativa das regras eleitorais, a lei 12.034 de 2009 inseriu no art. 105 da lei das eleições a seguinte redação: “[...] atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei [...]” (BRASIL, 2010, p. 376).

Diante do exposto, vê-se que **inovação no ordenamento jurídico-eleitoral**, por via hermenêutica, com alteração do processo eleitoral a menos de um ano das eleições, não poderia ficar imune a mecanismo de controle constitucional e legal.

E não restou imune. Em ocorrendo a inovação legislativa, segue a aplicação do princípio da anualidade eleitoral como norma a pautar a atuação do TSE na determinação do sentido das normas. Assim são as lições do Ministro Sepúlveda Pertence:

A norma constitucional – malgrado dirigida ao legislador – contém princípio que deve levar a Justiça Eleitoral a moderar **eventuais impulsos de viradas jurisprudenciais súbitas, no ano eleitoral, acerca de regras eleitorais** de densas implicações na estratégia para o pleito das forças partidárias (BRASIL, 2002, p. 45, grifo nosso).

O Ministro Marco Aurélio, com devida maestria, evidencia que:

Se a Carta da República, mediante o preceito do art. 16, impõe, quanto à lei em sentido formal e material, anterioridade de um ano, o que se dirá relativamente a algo que tenha força de lei, como a medida provisória, e, quanto a um ato do próprio Tribunal Superior Eleitoral [...] (BRASIL, 2002, p. 179).

Como se nota, o **ato regulamentar** poderá ou não respeitar os limites legais da norma regulamentada, bem ainda alterar ou não o processo eleitoral, sendo estas condições o raio de atuação da norma secundária. Se respeitado o limite legal imposto pela lei primária, necessariamente permanecerá inalterada a legislação aplicada ao processo eleitoral, não se justificando qualquer controle hermenêutico.

Ultrapassado as balizas legais, e alterado o processo eleitoral, a instrução atrairá a aplicação do princípio da anterioridade, seja por que deriva de norma legal primária, seja por que inovou e ganhou características de norma autônoma, geral e abstrata.

Nesse contexto segue o entendimento do Ministro Marco Aurélio:

A referência no art. 16 à lei não pode ser entendida com algo que gere a especificidade. A sinonímia, para mim, do vocábulo é ato normativo abstrato autônomo. Não posso conceber o drible, a possibilidade de se contornar o empecilho temporal apenas variando o ato normativo a dispor sobre a matéria. (BRASIL, 2006, p. 113).

Como norma secundária, o poder regulamentar **atrainá o art. 16 da Magna Carta, por via reflexa ou oblíqua**, como argumentado nas lições de Celso de Melo:

O eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar transgressão ao comando da lei. Mesmo que, a partir desse vício jurídico, seja lícito vislumbrar, em desdobramento ulterior, a potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-á em face de uma típica situação de inconstitucionalidade reflexa ou oblíqua [...] (BRASIL, 2002, p. 146).

Já se mostrando como ato autônomo, geral e abstrato, decorrente da inovação normativa, aplica-se diretamente a imposição constitucional

do art. 16. Assim se define as lições de Sepúlveda Pertence diz: “O art. 16 aplica-se a ato de menor hierarquia, com mais razão, desde que este **inove no chamado bloco da legislação eleitoral**”. (BRASIL, 2002, p. 157, grifo nosso).

É de se concluir, neste ponto, assentando que a incidência do princípio da anualidade se dá somente em caso de inovação na ordem jurídica, pois o contrário, se a instrução se mantém nos limites da lei a que se submete, não há alteração do processo eleitoral um ano antes das eleições com prevê o art. 16.

LEADING CASE: a aplicação do princípio da anualidade à instrução acerca da prestação de contas nas eleições de 2012

Não paira dúvida que a **norma-princípio** extraída do art. 16 da Carta da República se aplica à “lei modificadora do processo eleitoral”, compreendo naquele conceito de lei o que leciona o ministro Gilmar Mendes:

[...] entendeu-se que o conteúdo semântico do vocábulo “lei” contido no art. 16 é amplo o suficiente para abarcar a *lei ordinária* e a *lei complementar*, assim como a *emenda constitucional* ou **qualquer espécie normativa de caráter autônomo, geral e abstrato**. (BRASIL, 2010, p. 14, grifo nosso).

No entanto, há casos em que as **instruções do TSE**, *a priori*, ato normativo, infralegal, secundário, também atrai à incidência daquele princípio como vetor da atividade do intérprete ao regulamentar.

A incidência se dá quando ao inovar na instrução que regulamenta a lei 9.504/97, o TSE acaba por conduzir a lei 9.504/97 a uma interpretação inovadora no ordenamento, bem ainda conduz à instrução um caráter normativo e autônomo, atraindo para sua incidência, por **via reflexa ou direta**, o princípio da anualidade eleitoral.

Exemplo disso é a Resolução n. 23.376 de 2012, instrução sob n. 154264, expedida pelo TSE para aplicação às Eleições 2012, com disciplina voltada para as regras de prestação de contas de campanha, bem ainda seus reflexos às condições de elegibilidade.

A citada instrução regulamenta a lei n. 9.504/97 e, em uma de suas passagens, **a norma derivada definiu que a desaprovação das contas de campanha implica na falta de quitação eleitoral.** Com efeito, ao elaborar a instrução, o Tribunal entendeu que **tanto a não apresentação das contas quanto sua rejeição** caracterizaria, para o candidato, a ausência de quitação eleitoral.

Com isso, o TSE teria “supostamente” violado pela instrução consta do § 7 ao art. 11 da Lei das Eleições, *in verbis*:

A certidão de quitação eleitoral abrangerá **exclusivamente** a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e **a apresentação de contas de campanha eleitoral.** (BRASIL, 2010, p. 327, grifo nosso).

Ao criar essa restrição à quitação eleitoral, **acabou o TSE por criar restrições à condição de elegibilidade do candidato, sem que tal previsão conste em previsão legal ou Constitucional.** Desta forma, **inovou na ordem jurídica**, sob o pretexto de regulamentar. E mais, ao atingir o conceito de elegibilidade, alterou o processo eleitoral.

Como o ato de regulamentar se perfaz mediante o exercício da interpretação, muitas das **regras de hermenêutica** foram levantadas para justificar as posições favoráveis e divergentes àquela instrução.

De plano, mediante a aplicação da clássica interpretação gramatical, o dispositivo, de forma expressa, revela que a apresentação formal das contas em juízo pelo candidato é suficiente para lhes garantir a quitação eleitoral, não estando este instituto sujeito a uma eventual análise da regularidade das contas pela justiça eleitoral.

Em bom português, apresentação não pode significar apreciação das contas pelo órgão competente. Contudo, o ordenamento eleitoral deve se submeter à análise mais sistemática, teleológica, valorativa, construtiva, do que a gramatical, sob pena de não acompanhar a dinâmica dos movimentos sociais e, principalmente, o processo eleitoral.

Barroso (2009, p.132), em seu magistério, proferiu uma crítica ao método clássico gramatical como o único ao intérprete: “Embora o espírito da norma deva ser pesquisado a partir de sua letra, cumpre

evitar o excesso de apego ao texto, que pode conduzir à injustiça, à fraude e até ao ridículo.”

E partindo dessas premissas, as discussões no TSE apresentaram diferentes argumentos sobre a matéria. Naquela sessão, a maioria se inclinou para conferir à lei das eleições uma interpretação evolutiva, construtiva ou teleológica, em desapego ao aspecto literal do dispositivo. A maioria foi formada pelas ministras Nancy Andrighi, Carmen Lúcia e os ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, presidente da Corte eleitoral.

Os ministros Arnaldo Versiane, Marcelo Ribeiro e Gilson Dipp, votos vencidos no julgamento daquela instrução, trilharam a interpretação de que a literalidade do §7º do art. 11 da lei 9.504/97, inovação introduzida pela vontade do legislador, não permite que a desaprovação das contas de campanha constitua óbice à quitação eleitoral.

O ponto nodal das divergências construídas pelo TSE, naquela ocasião, está bem retratado nos argumentos de Ricardo Lewandowski, *ipsis litteris*:

Penso que, embora a **literalidade da norma** possa levar a esta primeira interpretação, a melhor solução passa por uma **interpretação teleológica** que leve em consideração a finalidade dos preceitos que regulam essa fase do processo eleitoral. (BRASIL, 2010, p. 16, grifo nosso).

Os posicionamentos mencionados revelam que a citada instrução **inovou** quando da interpretação da lei das eleições, caracterizando aquele ato como normativo e autônomo. Não obstante esta conclusão, impõe revelar também as **diversas interpretações conferidas ao conceito de quitação eleitoral no período de 2004 a 2012**, a demonstrar a abrangência do conceito de quitação eleitoral.

A lei 9.504/97 surgiu no mundo jurídico anunciando, em seu art. 11, inciso VI, o instituto da quitação eleitoral como condição de registro de candidatura. Como a lei não definiu o instituto, coube à Resolução do TSE nº 21.823/2004 definir a **abrangência do conceito de quitação eleitoral**. Assim fez o ministro Peçanha Martins:

O conceito de quitação eleitoral reúne o pleno gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, salvo quando facultativo, o atendimento da convocação da justiça eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela justiça eleitoral e não remetidas, excetuadas as anistias legais, e **a regular prestação de contas de campanha eleitoral, quando se tratar de candidatos.** (BRASIL, 2004, p.5, grifo nosso).

Foi neste julgado de natureza administrativo que o TSE **inaugurou** a inclusão da prestação de contas no conceito de quitação eleitoral, por sugestão do Ministro Fernando Neves. De forma idêntica a 2004, para as Eleições de 2006 prevaleceu a mesma orientação de que a não apresentação de contas de campanha implicaria na ausência de quitação eleitoral.

Nas instruções relativas às Eleições de 2008, o Tribunal **avançou sobre o tema** e aprovou a Resolução TSE nº 22.715/2008 que ampliou o conceito de quitação eleitoral quando **inclui a desaprovação de contas de campanha como óbice à sua expedição.**

A Lei ordinária nº 12.034/2009, todavia, incluiu o §7º ao art. 11 da lei das eleições, trazendo disciplina expressa no que tange à quitação eleitoral. Desta alteração, o ministro Arnaldo Versiane afirma que:

Assim, o legislador, a meu ver, estabeleceu que as obrigações atinentes à quitação eleitoral, expressamente, se referem, entre outras, à apresentação de contas de campanha eleitoral e que essas obrigações são as únicas passíveis de constar da respectiva certidão. (BRASIL, 2010, p.7).

Diante da alteração legislativa, a Resolução do TSE nº 23.217/2010, que dispõe sobre a prestação de contas nas eleições de 2010, estabeleceu que a quitação eleitoral estaria condicionada somente a regular apresentação das contas de campanha, além de outras condições legais.

Contudo, no julgamento do processo administrativo n. 59459/2010, acórdão de 03/08/2010, o entendimento majoritário do TSE foi considerar que as contas desaprovadas impediriam a obtenção de quitação eleitoral.

Pouco tempo depois, em 28.09.2010, o TSE analisou a matéria novamente em sede jurisdicional, no Recurso Especial n. 442363/2010. Desta vez, com nova composição da corte eleitoral, acordaram por maioria de votos que a desaprovação das contas não acarreta a falta de quitação eleitoral. Por último, a instrução pertinente as Eleições 2012 manteve o entendimento de que a desaprovação das contas impõe óbice à obtenção de quitação eleitoral.

Vê-se aqui intensa mudança de entendimento acerca do conceito de quitação eleitoral expresso na lei das eleições, de forma a conduzir uma oscilação da jurisprudência, bem ainda à inovação na ordem jurídica eleitoral, conduzindo a uma alteração abrupta no processo eleitoral, a menos de um ano das eleições, atraindo, pelos motivos expostos, o controle do princípio da anualidade.

Conclusão

De todo o exposto, constatou-se a necessidade e pertinência em estender a aplicação do princípio da anualidade ao ato de expedição de instrução pelo TSE, **como vetor hermenêutico e de validade**, uma vez que esses atos administrativos, quando revertidos da essência de lei, atingem sobremaneira uma **garantia fundamental** protegida pela norma contida no art. 16 da Carta Magna, inibidora de discricionariedade e casuísmos na disputa eleitoral.

Concluiu-se, ainda, que o legislador constituinte, na elaboração da redação do art. 16 da Carta da República não atendeu à boa técnica legislativa ao citar o vocábulo “lei”, pois ao invés de seu sentido meramente estrito, quer a norma alcançar o **sentido amplo do vocábulo**, com o fito de atingir qualquer diploma normativo, cuja natureza viesse a alterar o processo eleitoral a menos de um ano das eleições.

Sopesou-se a natureza do **exercício do poder regulamentar** facultado ao TSE, cujo escopo seria uniformizar a aplicação da norma eleitoral em todo o país mediante instruções interpretativas primárias. Não obstante, há situações em que o poder regulamentar extravasa os limites impostos pela norma legal, decorrência comum do ato de interpretar, quando então inova na ordem jurídica, criando direitos e obrigações primárias.

Ao **innovar**, o ato normativo atrai para si a aplicação do princípio

da anterioridade eleitoral, seja por via reflexa, por derivar de norma legal primária; seja por que, da interpretação, exorbitou do sentido primitivo da lei. Inovando, atribui ao ato características de primariedade, passando a ser autônomo, geral e abstrato.

Na instrução eleitoral que disciplina a prestação de contas das Eleições 2012, a interpretação pelo TSE do §7º do art. 11 da lei 9.504/97 ultrapassou a acepção meramente vernacular e alcançou, teleologicamente, a expressão mais favorável ao sentido contido na lei *stricto sensu*, ocasião em que aquela alteração atingiu significativamente o processo eleitoral a menos de um ano do pleito, tornando sua aplicação e eficácia prejudicada para aquele pleito.

Em face das considerações perscrutadas ao longo desta retórica constitucional, pertine concluir pela **aplicação do art. 16 da Constituição Federal de 1988 à instrução do TSE acerca das prestações de contas para as eleições 2012**, sem que tal exigência exista expressamente na Constituição vigente.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática da monografia para os cursos de direito. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. 4. ed. São Paulo: Edirpo, 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº. 2626-7**. Ação que versa sobre a inconstitucionalidade da instrução n. 55/2002 que dispõe sobre a verticalização das coligações. Requerentes: Partido Comunista do Brasil, Partido Liberal, Partido dos Trabalhadores e Partido Socialista Brasileiro. Requerido: Tribunal Superior eleitoral. Relator: Ministro Sidney Sanches. Brasília, 18 de abril de 2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

_____. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3345.** Ação que versa sobre a inconstitucionalidade de Resolução que fixa números de vereadores nos municípios. Requerente: Partido Progressista e Partido Democrático Trabalhista. Requerido: Tribunal Superior eleitoral. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 25 de agosto de 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 8 fev. 2012.

_____. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3685-8.** Ação que versa sobre a inconstitucionalidade da EC n.º 52/2006 que dispõe sobre as coligações partidárias. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Ministro Ellen Gracie. Brasília, 22 de março de 2006a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 3592-4.** Julgado constitucional o art. 41-A da Lei 9.054/97. Requerente: Partido Socialista Brasileiro. Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 26 de outubro de 2006b. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

_____. **Recurso extraordinário n.º 630.147.** Ação que versa sobre a aplicação da Lei da Ficha Limpa. Recorrente: Joaquim Domingos Roriz e Coligação Esperança Renovada (PSC/PP/PR/DEM/PSDC/PRTB/PMN/PSDB e PT do B). Recorridos: Ministério Público Eleitoral et al. Relator: Ministro Ayres de Brito. Brasília, 29 de setembro de 2006c. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 2 fev. 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar.** 9. ed. Brasília: TSE, 2010a.

_____. **Instrução n.º 154264 (Resolução n.º 23.376).** Dispõe sobre arrecadação, gastos e prestação de contas de campanha nas eleições 2012. Relator: Arnaldo Versiani Leite Soares. Brasília, 5 de março de 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 1 abr. 2012.

_____. **Processo administrativo nº . 19205 (Resolução nº. 21.823)**. Dispõe sobre a abrangência do conceito de quitação eleitoral. Relator originário: Ministro Francisco Peçanha Martins. Brasília, 15 de junho de 2004a. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

_____. **Processo administrativo nº . 19899 (Resolução nº. 22.948)**. Processo que versa sobre o alcance da regulamentação sobre quitação eleitoral. Relator originário: Ministro Ari Pargendler. Brasília, 15 de junho de 2004b. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Processo administrativo nº . 594-59.2010.6.00.0000**. Dispõe sobre abrangência do conceito da quitação eleitoral diante da prestação de contas pelo candidato. Relator: originário: Ministro Arnaldo Versiani. Brasília, 3 de agosto de 2010b. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 11 jan. 2012.

_____. **Recurso especial eleitoral nº. 442363.2010.6.21.0000**. Recorrente: Jeovane Weber Contreira. Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Relator originário: Ministro Arnaldo Versiani. Brasília, 28 de setembro de 2010c. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

A prática do precedente, que nenhum juiz pode ignorar totalmente em sua interpretação, pressiona pelo acordo; as teorias de cada juiz sobre o que realmente significa julgar vão incorporar por referência, mediante qualquer explicação e reelaboração do precedente em que ele se fundamente, aspectos de outras interpretações correntes na época.

Ronald Dworkin



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D Ã O
Nº 303157¹**

**REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 3031-57.2010.6.18.0005 -
CLASSE 38. ORIGEM- OEIRAS-PI (5ª ZONA ELEITORAL).
RESUMO: RECURSO EM REGISTRO DE CANDIDATURA
- ELEIÇÕES SUPLEMENTARES - DESCUMPRIMENTO DE
PRAZO DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO - IMPUGNAÇÃO
- IMPROCEDÊNCIA - PEDIDO DE REFORMA DE DECISÃO**

Recorrente: Ministério Público Eleitoral, por seu representante

Recorrente: A Coligação “A VERDADEIRA MUDANÇA” (PMDB, PTB, DEM, PP, PTN, PRB), por seu representante

Advogados: Drs. Sânia Mary Mendes Mesquita de Souza Santos e San Martin Coqueiro Linhares

Recorridos: Lukano Araújo Costa Reis Sá, candidato a Prefeito de Oeiras-PI, e Marcelo Jose de Freitas Tapety, candidato a Vice-Prefeito de Oeiras-PI

Advogados: Drs. Bessah Araújo Costa Reis Sá e Wiliam Guimarães Santos de Carvalho e outro

Relator: Dr. Manoel de Sousa Dourado

Relator designado para lavrar o acórdão: Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira

RECURSOS. REGISTRO DE CANDIDATURA. NOVAS
ELEIÇÕES. FILHO DE PREFEITO ELEITO EM 2008,
CUJO DIPLOMA FOI CASSADO POR CAPTAÇÃO

¹ Ac. 303157 – Publicado em Sessão, de 21/10/2010

ILÍCITA DE SUFRAGIO. DEFERIMENTO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA FINAUDADE DA NORMA INSCULPIDA NO ARTIGO 14, § 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. IMPOSSIBILIDADE FÁTICA DE EXERCÍCIO DA RENUNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL NO PRAZO DE SEIS MESES ANTES DO NOVO PLEITO. PREVALÊNCIA DO DIREITO CONSTITUCIONAL DE SER VOTADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. IMPROVIMENTO.

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, à unanimidade, de acordo com o parecer do douto Procurador Regional Eleitoral exarado às fls. 271/279 dos autos e nos termos do voto do relator, **conhecer** dos presentes recursos para, no mérito, por maioria, contrário ao parecer ministerial e nos termos do voto divergente do Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, **negar-lhes provimento, mantendo** a decisão *a quo* que **deferiu** o registro de candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá, para concorrer ao cargo de prefeito, nas novas eleições que irão se realizar no município de Oeiras/PI. Vencidos o relator e o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem. Foi designado para lavrar o acórdão o Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, autor do primeiro voto vencedor.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 21 de outubro de 2010.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO

Presidente

DR. MANOEL DE SOUSA DOURADO

Relator (vencido)

DR. MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA

Relator designado

DR. MARCO AURÉLIO ADÃO

Procurador Regional Eleitoral

R E L A T Ó R I O

O JUIZ MANOEL DE SOUSÁ DOURADO (RELATOR):

Senhor Presidente, Senhores Juizes, Senhor Procurador Regional Eleitoral e demais gradas pessoas.

Trata-se de recursos interpostos pela Coligação “A Verdadeira Mudança” (PMDB, PTB, DEM, PP, PTN, PRB) e pelo Ministério Público Eleitoral da 5ª Zona, em face de decisão do Juiz Eleitoral da 5ª Zona que deferiu o requerimento de registro de candidatura, formulado por **Lukano Araújo Costa Reis Sá**, para concorrer ao cargo de prefeito, em eleições suplementares que irão se realizar no município de Oeiras/PI, julgando improcedentes as impugnações articuladas contra tal requerimento.

A coligação recorrente, em suas razões, alegou, em suma, que o ex-prefeito do município de Oeiras/PI, Benedito de Carvalho Sá, foi recentemente afastado do cargo (14/08/2010), por prática de captação ilícita de sufrágio, conforme decisão deste Tribunal Regional Eleitoral.

Ainda, discorreu que foi determinada a realização de novas eleições, de forma que o interregno entre a data em que o ex-prefeito Benedito Sá deixou o cargo e a que seu filho, Lukano Sá, ora Recorrido, entregou o formulário de seu requerimento de registro de candidatura à Justiça Eleitoral, fora de apenas 24 dias corridos.

Dessa forma, entendeu configurada a inelegibilidade contida no art. 14, § 7º, parte final, da Constituição Federal. Mesmo sendo caso de eleições suplementares, asseverou que o prazo de desincompatibilização estabelecido na Carta Magna não pode ser flexibilizado, em razão de não haver previsão legal para tal mister.

Ao final, requereu a reforma da decisão vergastada, para declarar inelegível o recorrido e, em consequência, ser indeferido seu registro de candidatura.

Por sua vez, o Ministério Público Eleitoral da 5ª Zona sustentou, ao contrário do consignado na sentença recorrida, que o obstáculo para o registro de candidatura do recorrido não é a impossibilidade de reeleição de seu pai, que, se não tivesse sido casSádo poderia ter sido reeleito, uma vez que exercia seu primeiro mandato; mas sim a não

desincompatibilização deste último seis meses antes do pleito, tal como prevê o § 7º, do art. 14, da CF/88.

Sustentou que o prazo previsto no dispositivo acima vale para todos os pleitos eleitorais, discordando da tese do juiz *a quo* de que só se aplica o prazo de 6 meses para desincompatibilização quando for para cumprir um mandato de 4 anos. Entendeu que não cabe ao intérprete restringir, onde a constituição federal não restringe.

Quanto ao prazo previsto no parágrafo único do art. 2º da Resolução TRE-PI nº 191/2010, entendeu tratar-se, na verdade, de prazo para o pretense candidato a prefeito desincompatibilizar-se, sob pena de indeferimento do registro de sua própria candidatura.

Ao final, pleiteou a reforma da sentença guerreada.

Devidamente intimado, o Recorrido apresentou contrarrazões.

Provocado, o Ministério Público Regional Eleitoral manifestou-se pelo conhecimento e provimento dos recursos, para indeferir o registro de candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá, com prejuízo da respectiva chapa.

É o sucinto relatório

V O T O (V E N C I D O)

O JUIZ MANOEL DE SOUSÁ DOURADO (RELATOR):

Senhor Presidente, os presentes recursos são cabíveis, uma vez que preenchem os respectivos pressupostos de admissibilidade.

Primeiramente, observo que transitou em julgado a decisão que deferiu o registro da candidatura de Marcelo José de Freitas Tapety, postulante ao cargo de vice-prefeito na chapa do ora recorrido Lukano Araújo Costa Reis Sá. Assim, Sálvo quanto ao quesito relativo à unicidade da chapa, não há óbice a sua candidatura, não se discutindo, nos recursos em apreço, sua elegibilidade.

Conforme já relatado, as impugnações à candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá estão fundadas na inobservância da regra do § 7º, do art. 14, da Constituição Federal. Ocorre que o pai do recorrido, Benedito de Carvalho Sá, exerceu o cargo de prefeito do município de Oeiras até 14 de agosto de 2010, quando foi executada decisão deste Tribunal Regional Eleitoral (Representação nº 157), que cassou o diploma daquele

por prática de captação ilícita de sufrágio, nas eleições de 2008, e também determinou a realização de novo pleito na referida municipalidade.

Pretende o recorrido participar de tais eleições, contudo, sendo filho de pessoa que exerceu o cargo de prefeito dentro do período de 6 (seis) meses anteriores ao registro de candidatura, aponta-se a inelegibilidade prevista naquele dispositivo constitucional.

Em contrarrazões, o demandado alega que para essa eleição extemporânea o prazo de desincompatibilização deve ser de 24h (vinte e quatro horas) seguintes à escolha do candidato nas convenções partidárias, segundo o parágrafo único, do art. 2º, da Resolução TRE nº 191, de 24.08.2010, que regula o pleito em tela. Ainda, afirma que tal prazo foi devidamente cumprido, uma vez que o ex-prefeito do município em questão foi afastado das atribuições do cargo desde o dia 14.08.2010, enquanto o registro de candidatura ora impugnado foi protocolizado em 07.09.2010.

Vejamos o que dispõe o dispositivo mencionado:

Resolução TRE/PI n. 191/2010

Art. 22. (*omissis*)

Parágrafo único. Na hipótese de necessidade de desincompatibilização, o pretense candidato devera afastar-se do cargo gerador de inelegibilidade 24 (vinte e quatro) horas após a sua escolha pela convenção partidária.

Entendo que o prazo acima somente se aplica às inelegibilidades legais, sob pena de se admitir exceção à norma constitucional, por meio de ato normativo editado por órgão da Justiça Eleitoral. Consoante jurisprudência do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, e a interpretação sistemática da Lei Complementar nº 64/90 e do Código Eleitoral que permite a redução dos prazos de inelegibilidade previstos na primeira, quando da realização de eleições suplementares. No entanto, como bem leciona o parecer ministerial, tal interpretação não se estende às hipóteses de inelegibilidade constitucional, que não se mitigam por normas legais ou regulamentares.

Ademais, o prazo previsto na Resolução em apreço ministra-se ao pretense candidato no pleito suplementar, ao contrário do que faz crer o recorrido. Já o prazo de desincompatibilização previsto no § 7º,

do art. 14 da Constituição Federal é aquele a ser observado, não por este último, mas por eventual parente seu, antes titular do cargo pretendido, com o intuito de afastar a inelegibilidade reflexa por parentesco. São prazos que não se confundem e que devem ser observados de forma cumulativa.

Também não se emprega ao caso em exame a tese exposta na sentença guerreada de que é possível parente até segundo grau concorrer para a sucessão de mandatário que estaria apto a reeleição, sem necessidade de desincompatibilização deste último, com fundamento na interpretação conjunta dos §§ 5º e 7º da Constituição Federal, a seguir transcritos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(*omissis*)

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

(*omissis*)

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato a reeleição.

Mesmo na hipótese de parente que pretende suceder o titular, cujo mandato não é fruto de eleição, a jurisprudência do TSE não afasta a necessidade de renúncia deste último seis meses antes da nova eleição. A seguir, decisão da Corte Superior no Respe nº 25.275, em que foi reformado o acórdão citado no *decisum* recorrido para sustentar o fundamento enfrentado:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2004. CÔNJUGE. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. ART. 14, § 5º, 6º E 7º, DA CF.

1- É inelegível o cônjuge de chefe do Poder Executivo em primeiro mandato que não exerceu o mandato para o qual foi reeleito, por ter tido o seu diploma cassado.

2- O objetivo do § 7º do art. 14 da CF é impedir o continuísmo familiar na chefia do Poder Executivo, em benefício da garantia da lisura e higidez do processo eleitoral.

3- É certo que, na jurisdição do chefe do Executivo, a elegibilidade de parente para o mesmo cargo depende da renúncia daquele, nos seis meses que antecedem o pleito, e de que o mandato atual não seja fruto de reeleição.

4- Recurso provido.

(RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 25275, Acórdão de 20/04/2006, Relator(a) Min. JOSÉ AUGUSTO DELGADO, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Data 09/06/2006, Página 134 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 17, Tomo 3, Página 349)

Nesse mesmo sentido, o §2º do art. 15 da Resolução TSE n. 22.717, a qual disciplinou o registro de candidatura para as eleições de 2008 e é aplicável subsidiariamente à eleição suplementar em tela, nos termos do art. 12, da Resolução TRE/PI n. 191/2010.

Na verdade, a interpretação conjunta das regras dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição, para afastar a inelegibilidade de que trata o último dispositivo, exige que o mandato do titular não seja oriundo de reeleição e, ao mesmo tempo, que este renuncie seis meses antes do pleito. Esta última exigência, caracterizada pela norma constante no §7º, do citado artigo, atinge até mesmo o parente de quem exerça mandato eletivo a título precário, e é peremptória em qualquer caso, inclusive no de eleição suplementar. Dessa forma, im procedente ainda a alegação relativa à imprevisibilidade da eleição suplementar e consequente impossibilidade de o ex-prefeito Benedito Carvalho de Sá renunciar seis meses antes para afastar a inelegibilidade do ora recorrido.

Nessa esteira de entendimento, há consulta do Colendo TSE, cuja ementa transcrevo a seguir:

CONSULTA. PREFEITO. FALECIMENTO. FILHO. ELEIÇÕES SUBSEQUENTES. INELEGIBILIDADE PARA MESMO CARGO.

1. EM CASO DE MORTE DE PREFEITO, O SEU FILHO É

INELEGÍVEL PARA O MESMO CARGO, NAS ELEIÇÕES SUBSEQUENTES.

2. SE A MORTE OCORRER ANTES DOS SEIS MESES ANTERIORES AO PLEITO, O FILHO É ELEGÍVEL PARA CARGO DIVERSO DAQUELE OCUPADO PELO PAI.

3. SENDO O FILHO OCUPANTE DE CARGO ELETIVO, PODERÁ SE CANDIDATAR A REELEIÇÃO, INCONDICIONALMENTE.

(TSE, CONSULTA n° 522, Resolução n° 20474A de 21/09/1999, Relator Min. Edson Carvalho Vidigal, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Data 17/11/1999, Página 83 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 11, Tomo 4, Página 348).

Como se observa, a morte de prefeito no curso de mandato se reveste de imprevisibilidade tal qual a necessidade de renovação do pleito eleitoral, como no caso em exame.

De fato, também em eleições suplementares, o registro de candidatura deve levar em conta a situação do postulante, no momento do requerimento, inclusive as exigências pertinentes à desincompatibilização, sendo que, no caso, o prazo previsto no §7º do art. 14 da CF/88, peremptório e irredutível, não foi observado.

A par dessas considerações, voto, acompanhando o parecer ministerial, pelo conhecimento e provimento dos presentes Recursos, indeferindo o registro de candidatura de **Lukano Araújo Costa Reis Sá** para concorrer ao cargo de prefeito, em eleições suplementares que irão se realizar no município de Oeiras/PI, diante da inobservância da Constituição Federal, com prejuízo da respectiva chapa

VOTO (VENCEDOR)

O JUIZ MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA (RELATOR DESIGNADO): Senhor Presidente, Senhores Juízes, Senhor Procurador Regional Eleitoral e demais pessoas presentes.

Conforme relatado, trata-se de recursos interpostos pela Coligação “A Verdadeira Mudança” (PMDB, PTB, DEM, PP, PTN, PRB) e pelo Ministério Público Eleitoral, em face da sentença do MM. Juiz Eleitoral da 5º Zona que, julgando improcedentes as Ações de

Impugnação de Registro de Candidatura ajuizadas pelos ora recorrentes, deferiu o requerimento de registro do candidato Lukano Araújo Costa Reis Sá para concorrer ao cargo de prefeito nas novas eleições que serão realizadas no Município de Oeiras/PI, em virtude da cassação dos mandatos do Prefeito e do Vice-Prefeito eleitos no pleito de 2008.

As impugnações à candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá estão fundadas na aplicação da regra do §7º do art. 14 da Constituição Federal. Alega-se, em apertada síntese, que o pai do recorrido, Benedito de Carvalho Sá, exerceu o cargo de Prefeito de Oeiras/PI até o dia 14 de agosto de 2010, quando foi executada decisão deste Egrégio Tribunal Regional Eleitoral que cassou o seu diploma por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97) nas eleições de 2008. Assim, como o pretense candidato é filho de pessoa que exerceu o cargo de Prefeito dentro do período de 6 (seis) meses anteriores ao registro de candidatura da eleição suplementar, aponta-se a inelegibilidade constitucional prevista no mencionado §7º do art. 14 da Magna Carta.

A sentença recorrida rejeitou as alegações dos impugnantes, sob o entendimento de que, no caso, não há a incidência da vedação contida no §7º do art. 14 da CF.

Irresignados, os impugnantes interpuseram recursos, nos quais reiteraram os fundamentos das impugnações, rechaçando os argumentos da decisão de primeira instância, a fim de fazer prevalecer a sobredita regra constitucional.

Aduziram que, *in casu*, o obstáculo para o registro de candidatura do recorrido não é a impossibilidade de reeleição de seu pai, e sim a não desincompatibilização deste seis meses antes do pleito, como impõe o §7º do art. 14 da CF/88, que contém regra válida e aplicável para todos os pleitos eleitorais, independentemente do tempo de exercício do mandato.

Alegaram que o TSE já pacificou o entendimento de que o chefe do Poder Executivo pode se candidatar à reeleição no exercício do cargo, mas, na eleição para a sua sucessão, somente se desincompatibilizando 6 (seis) meses antes é que viabiliza a candidatura de um parente seu até o segundo grau.

Nesse sentido, requereram a reforma da sentença, com o indeferimento do registro da candidatura do impugnado ao cargo de Prefeito de Oeiras/PI.

Os recorridos, por sua vez, asseveraram que, tratando-se de um novo pleito, deve-se levar em consideração o momento da sua reabertura

para verificação do preenchimento, pelos candidatos, das condições de elegibilidade e não incidência nas causas de inelegibilidade, tanto que o Egrégio TRE/PI expediu Resolução na qual estabeleceu, expressamente, as regras alusivas à desincompatibilização, as quais restaram devidamente cumpridas na hipótese.

Sustentaram que a norma prevista no art. 14, §7º, da Constituição Federal deve ser mitigada em casos como o dos autos, de “eleição extemporânea, imprevisível, e destinada ao provimento do cargo vago nos termos do art. 224 do Código Eleitoral”, sobretudo pela impossibilidade daquele que já foi afastado do cargo desequilibrar o pleito em benefício de parentes que eventualmente sejam candidatos nas novas eleições.

Pugnaram, ao final, pelo improvimento do recurso, com a manutenção da sentença.

Acolho, quanto ao mais, o relatório do Digno Relator. Entretanto, peço vênias para divergir do entendimento consignado em seu voto.

No caso em apreço, o Prefeito eleito no Município de Oeiras/PI no pleito de 2008 teve seu mandato cassado por este Egrégio Tribunal Regional Eleitoral em 19 de julho de 2010, e o pretense candidato ao referido cargo, nas novas eleições a serem realizadas no próximo dia 14 de novembro, apresentou seu pedido de registro de candidatura em 7 de setembro do ano em curso. Tal pedido foi deferido pelo juiz de primeira instância, considerando que o mandato é complementar e não ensejaria a inelegibilidade do art. 14, §7º, da CF, e que as eleições “suplementares” têm regras próprias de desincompatibilização, fixadas por Resolução.

Em que pese não perfilhar exatamente o mesmo entendimento do Juízo *a quo*, entendo que sua decisão deve ser mantida no que tange ao deferimento do registro de candidatura em análise.

Inicialmente, registro que o prazo de desincompatibilização de 24 (vinte e quatro) horas, previsto no art. 2º, parágrafo único, da Resolução do TRE/PI nº 191/2010,¹ que dispôs sobre a realização de novas eleições no Município de Oeiras/PI, não afasta a regra do §7º do art. 14 da Constituição Federal, considerando que se trata, na verdade, de prazo para o pretense candidato a prefeito desincompatibilizar-se,

¹ “Art. 2º. (...)”

Parágrafo único. Na hipótese de necessidade de desincompatibilização, o pretense candidato deverá afastar-se do cargo gerador na inelegibilidade 24 horas após a sua escolha pela convenção partidária.”

que tal espécie normativa não pode afrontar disposições constitucionais e tendo em vista, inclusive, o §2º do art. 15 da Resolução TSE nº 22.717/2008,² aplicado ao caso por força do art. 12 da referida Resolução TRE/PI nº 191/2010.³

Entretanto, entendo, em dissonância com o relator e o douto Procurador Regional Eleitoral, que, no caso, a imprevisibilidade da eleição “suplementar”, impedindo o afastamento tempestivo daquele que era o titular do mandato, pode ser invocada para afastar, excepcionalmente, a regra constante no §7º do art. 14 da Constituição Federal,⁴ permitindo que parentes daquele que teve o mandato cassado concorram em eleição “suplementar” realizada menos de seis meses após o afastamento determinado pela Justiça Eleitoral.

Com efeito, a norma constante no sobredito dispositivo constitucional, com a proibição expressa da candidatura dos parentes do chefe do Poder Executivo na circunscrição de seu mandato, certamente teve por fim coibir a perpetuação do poder político do mesmo grupo familiar. Contudo, se com o afastamento do detentor do mandato eletivo, nos seis meses anteriores à eleição, torna-se possível a candidatura do parente, conforme pacificou o TSE, a finalidade da proibição passou a ser, pelo menos de imediato, o impedimento à influência do poder político decorrente do cargo, na campanha eleitoral, preservando-se o equilíbrio e a igualdade de condições na disputa.

No entanto, as peculiaridades do caso concreto em análise revelam que não seria possível a violação da mencionada dupla finalidade da norma contida no art. 14, §7º, da Constituição Federal, a uma, porque não se trata de um segundo mandato do pai, e a duas porque, tratando-se de eleições “suplementares”, não teria como haver o uso do cargo público ou da máquina administrativa em benefício

² “§ 2º. O cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do prefeito são inelegíveis para sua sucessão, salvo se este, não tendo sido reeleito, se desincompatibilizar 6 meses antes do pleito (Constituição Federal, art. 14, § 7º).”

³ “Art. 12. Aplicar-se-ão a estas eleições as normas regentes das eleições municipais de 05 de outubro de 2008, salvo no tocante ao calendário fixado nesta Resolução.”

⁴ “§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.”

do pretense candidato, filho do Prefeito cassado, pois este, a partir da decisão do órgão colegiado, teve suprimido o exercício do mandato, ao ser afastado de suas atribuições, ainda em 14/08/2010, conforme certidão de fl. 45. Por sua vez, o registro de candidatura do impugnado foi protocolizado em 07/09/2010 (fl. 02) e as eleições estão marcadas para o dia 14/11/2010.

Ademais, deve-se ressaltar que há uma premissa fática no referido dispositivo constitucional, consistente na renúncia do mandatário para possibilitar a candidatura dos seus parentes, que, por razões de ordem prática, não pôde ser exercida no caso presente, pois o mandatário foi cassado e novas eleições foram designadas para pouco menos de quatro meses depois da cassação. Ora, de nada adianta a Constituição Federal prever esse “ato de volição”, capaz de afastar a inelegibilidade, se ele não puder ser efetivamente exercido, como no caso dos autos.

Dessa forma, sendo impossível, no caso concreto, exigir a renúncia ou desincompatibilização daquele que era o titular do cargo eletivo, seis meses antes das novas eleições, a fim de viabilizar a candidatura do seu filho, uma vez que não era possível prever a cassação, tampouco a realização de novas eleições, não há como, na hipótese, entender configurada a inelegibilidade fundada no art. 14, §7º, da Constituição Federal.

Diante do exposto, voto, em dissonância com o parecer ministerial, pelo conhecimento e improvimento dos recursos, deferindo o registro de candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá, para concorrer ao cargo de prefeito, em eleições “suplementares” que serão realizadas no Município de Oeiras/PI.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

REGISTRO DE CANDIDATURA Nº 3031-57.2010.6.18.0005 - CLASSE 38. ORIGEM: OEIRAS-PI (5ª ZONA ELEITORAL). RESUMO: RECURSO EM REGISTRO DE CANDIDATURA - ELEIÇÕES SUPLEMENTARES - DESCUMPRIMENTO DE PRAZO DE DESINCOMPATIBILIZAÇÃO - IMPUGNAÇÃO - IMPROCEDÊNCIA - PEDIDO DE REFORMA DE DECISÃO

Recorrente: Ministério Público Eleitoral, por seu representante

Recorrente: A Coligação “A VERDADEIRA MUDANÇA” (PMDB, PTB, DEM, PP, PTN, PRB), por seu representante

Advogados: Drs. Sânia Mary Mendes Mesquita de Sousa Santos e San Martin Coqueiro Linhares

Recorridos: Lukano Araújo Costa Reis Sá, candidato a Prefeito de Oeiras-PI, e Marcelo Jose de Freitas Tapety, candidato a Vice-Prefeito de Oeiras-PI

Advogados: Drs. Bessah Araújo Costa Reis Sá e Willian Guimarães Santos de Carvalho e outro

Relator: Dr. Manoel de Sousa Dourado

Relator designado para lavrar o acórdão: Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, à unanimidade, de acordo com o parecer do douto Procurador Regional Eleitoral exarado às fls. 271/279 dos autos e nos termos do voto do relator, **conhecer** dos presentes recursos para, no **mérito**, por maioria, contrário ao parecer ministerial e nos termos do voto divergente do Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, **negar-lhes provimento, mantendo** a decisão *a quo* que **deferiu** o registro de candidatura de Lukano Araújo Costa Reis Sá, para concorrer ao cargo de prefeito, nas novas eleições que irão se realizar no município de Oeiras/PI. Vencidos o relator e o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem. Foi designado para lavrar o acórdão o Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, autor do primeiro voto vencedor.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador Haroldo Oliveira Rehem; Juízes Doutores – Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, Kassio Nunes Marques, Luiz Gonzaga Soares Viana Filho e Jorge da Costa Veloso. Presente o Procurador Regional Eleitoral, Doutor Marco Aurélio Adão.

SESSÃO DE 21.10.2010



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D Ã O N° 18209¹
(25.01.2011)**

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL N° 182-09.2010.6.18.0007 - CLASSE 3. ORIGEM: SIGEFREDO PACHÊCO-PI (7ª ZONA ELEITORAL - CAMPO MAIOR). RESUMO: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PREFEITO E VICE-PREFEITA - ABUSO DE PODER POLÍTICO/ECONÔMICO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - PROCEDÊNCIA - DESCONSTITUIÇÃO DOS DIPLOMAS DE PREFEITO E VICE-PREFEITA - APLICAÇÃO DE MULTA - INELEGIBILIDADE - NULIDADE DOS VOTOS - REALIZAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES - RECURSO - PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO

Recorrentes: João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, Prefeito e Vice-Prefeita de Sigifredo Pacheco-PI

Advogado: Dr. Sigifroi Moreno Filho

Recorrida: Coligação “SIGEFREDO PACHECO MERECE RESPEITO”, por seu representante

Advogados: Drs. Marcelo Nunes de Sousa Leal, Walber Coelho de Almeida Rodrigues e outros

Relator: Dr. Kassio Nunes Marques

¹ Ac. 18209 – Publicado no DJE, de 01/02/2011

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2008. PRELIMINARES DE JULGAMENTO ULTRA PETITA E CERCEAMENTO DE DEFESA PELA IMPOSSIBILIDADE DE ACESSO AOS AUTOS DURANTE O PRAZO ESTABELECIDO NAS ALEGAÇÕES FINAIS, PELO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PERÍCIA COMPLEMENTAR NO DVD, PELA APRESENTAÇÃO DE DVD SEM QUALQUER VIA DE DEGRAVAÇÃO E SEM A ENTREGA DE 2ª VIA, POR NÃO LHEM TER SIDO OPORTUNIZADO INDICAR ASSISTENTE TÉCNICO, BEM COMO FORMULAR SEUS QUESITOS NA PERÍCIA REALIZADA NO DVD QUE ACOMPANHOU A INICIAL E PELA UTILIZAÇÃO DE PROVA ILÍCITA – GRAVAÇÃO AMBIENTAL. REJEIÇÃO. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA PELA IMPOSSIBILIDADE DE CONTRADITAR TESTEMUNHA REFERIDA. ENTENDIMENTO DE QUE HOUVE CERCEAMENTO DE DEFESA E APENAS DESCONSIDERAÇÃO DO DEPOIMENTO DA TESTEMUNHA REFERIDA, SEM DECRETAR A NULIDADE DA SENTENÇA OU DO PROCESSO A PARTIR DO FATO OCORRIDO. MÉRITO. CONTRATAÇÕES IRREGULARES EM ANO ELEITORAL. PRÁTICA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO, ECONÔMICO E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. APLICAÇÃO DO NOVO CRITÉRIO INTERPRETATIVO QUE DISPENSA A POTENCIALIDADE LESIVA DO FATO E EXIGE APENAS A GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO OU CONHECIMENTO DA VICE-PREFEITA. AFASTAMENTO, COM RELAÇÃO À VICE-PREFEITA, DA MULTA E DA INELEGIBILIDADE IMPOSTAS NA SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU. CANDIDATOS QUE OBTIVERAM MAIS DE CINQUENTA POR CENTO DOS VOTOS VÁLIDOS. VACÂNCIA NO SEGUNDO BIÊNIO DO MANDATO. ESTABELECEMENTO, NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, DE ELEIÇÃO DIRETA. REPRODUÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 81, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO OBRIGATORIEDADE. EXERCÍCIO DA AUTONOMIA DO MUNICÍPIO. NOVAS ELEIÇÕES DIRETAS. PROVIMENTO PARCIAL.

1. *Preliminares de julgamento ultra petita e cerceamento de defesa pela impossibilidade de acesso aos autos durante o prazo estabelecido nas alegações finais, pelo indeferimento do pedido de perícia complementar no DVD, pela apresentação de DVD sem qualquer via de degravação e sem a entrega de 2ª via, por não lhes ter sido oportunizado indicar assistente técnico, bem como formular seus quesitos na perícia realizada no DVD que acompanhou a inicial e pela utilização de prova ilícita rejeitadas.*
2. *Configura cerceamento de defesa a não oportunização à parte de produção de prova de contradita a testemunha. Contudo, não é razoável, principalmente em respeito ao princípio da efetividade e da celeridade, decretar a nulidade do processo a partir do indeferimento da produção da referida prova se o lastro probatório colacionado aos autos, consistente em DVD, documentos e depoimentos de outras testemunhas, revela-se robusto. Também não é o caso de se decretar a nulidade da sentença se ela não se utilizou do depoimento da testemunha contraditada como fundamento da decisão.*
3. *As provas colhidas nos autos demonstram que o Sr. Prefeito Municipal contratou, mediante a utilização de recursos públicos municipais, 203 (duzentas e três) mulheres para prestarem serviço de limpeza nas ruas, em ano eleitoral, a título precário e sem qualquer critério objetivo de escolha, com vistas a angariar votos no prélio, o que configura abuso de poder político e econômico, bem como captação ilícita de sufrágio.*
4. *As contratações, que foram subscritas pelo próprio Prefeito, não se enquadram na hipótese excepcional de contratação temporária, autorizada pela Constituição Federal, no art. 37, IX.*
5. *A partir da edição da Lei Complementar nº 135/10, passou-se a exigir, para fins de configuração do ato abusivo, apenas a caracterização da gravidade da conduta, alterando-se, portanto, o critério interpretativo no sentido de que seria necessária a potencialidade lesiva, conforme expressamente estabelecido pelo art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90, incluído pela Lei Complementar nº 135/10.*
6. *Mesmo adotando-se o antigo critério interpretativo, verifica-se potencialidade lesiva do fato para ensejar o desequilíbrio da disputa.*
7. *A aplicação imediata da nova disposição legal a processos pendentes não constitui, em absoluto, violação a direito adquirido ou ao princípio da segurança jurídica, mas mera utilização de um critério interpretativo diverso daquele que vinha sendo adotado pelos tribunais, e que, como tal, poderia ser revisto a qualquer tempo, pela própria atividade judicante.*

8. Considerando a comprovada prática de captação ilícita de sufrágio, perfeitamente possível a aplicação da cassação do diploma dos recorrentes na presente ação.

9. Afastamento da inelegibilidade e da multa relativamente à Vice-Prefeita, diante da ausência de comprovação nos autos da sua participação.

10. Necessidade de realização de novas eleições, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral, tendo em vista que os recorrentes foram eleitos com mais de 50% dos votos.

11. Vacância a ser efetivada no segundo biênio do mandato e previsão, na Lei Orgânica Municipal, de realização de eleição direta.

12. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4298, assentou que não há obrigatoriedade dos Estados e Municípios reproduzirem o disposto no art. 81, § 1º, da Carta Magna e que tais entes federativos possuem autonomia para dispor acerca do modo de escolha do parlamentar, quando ocorrida a dupla vacância dos cargos do Executivo, com fundamento na capacidade de autogoverno que lhes outorgou a própria Constituição Federal e que, em tal caso, não há infringência ao disposto no art. 22, I, da Constituição Federal.

13. Recurso conhecido e parcialmente provido.

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 692/707 dos autos, **rejeitar** a preliminar de **juízo ultra petita** e as preliminares de **cerceamento de defesa**: **1)** pela impossibilidade de acesso aos autos durante o prazo estabelecido nas alegações finais; **2)** pelo indeferimento do pedido de perícia complementar no DVD; **3)** pela apresentação de CD sem qualquer via de degravação e sem a entrega de 2ª via aos recorrentes; **4)** por não lhes ter sido oportunizado indicar assistente técnico, bem como formular seus quesitos na perícia deferida pelo Juízo; **5)** pela utilização de prova ilícita – gravação ambiental. Quanto à **preliminar de cerceamento de defesa** por impossibilidade de contraditar testemunhas referidas, **RESOLVEU** o Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do relator, **desconsiderar** o depoimento da testemunha Antônia Aragão

de Araújo, sem, no entanto, decretar a nulidade da sentença, uma vez que o juiz não se utilizou do depoimento da mencionada testemunha para fundamentar sua decisão.

No **mérito**, **RESOLVEU** o Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em consonância parcial com o parecer ministerial, **conhecer** e **dar provimento parcial** ao recurso em análise, para **manter** a sentença de primeiro grau, na parte em que desconstituiu os mandatos de JOÃO GOMES PEREIRA NETO e FRANCISCA DE ARAÚJO MATOS PEREIRA, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita de Sigefredo Pacheco-PI, eleitos no pleito de 2008, e na parte relativa à aplicação de multa e inelegibilidade ao Sr. JOÃO GOMES PEREIRA NETO; e **afastar** a condenação de inelegibilidade e a aplicação de multa da Sra. FRANCISCA DE ARAÚJO MATOS PEREIRA e **determinar**, ainda, a realização de novas eleições para Prefeito e Vice-Prefeito no referido município.

Quanto à modalidade da nova eleição, **RESOLVEU** o Tribunal, por maioria, nos termos do voto do relator e acorde com o parecer verbal do douto Procurador Regional Eleitoral Substituto, vencidos os Doutores Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e Valter Ferreira de Alencar Pires Rebelo, **determinar** a realização de **eleições diretas** para os cargos majoritários de Prefeito e Vice-Prefeito do município de Sigefredo Pacheco-PI, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 25 de janeiro de 2011.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO
Presidente

DR. KASSIO NUNES MARQUES
Relator

DR. CARLOS WAGNER BARBOSA GUIMARÃES
Procurador Regional Eleitoral Substituto

R E L A T Ó R I O

O JUIZ KASSIO NUNES MARQUES (RELATOR): Senhor Presidente, Senhores Juízes integrantes desta Egrégia Corte, Senhor Procurador Regional Eleitoral, Senhores Advogados e demais gradas pessoas.

Trata-se de **recurso** interposto por **João Gomes Pereira Neto** e **Francisca de Araújo Matos Pereira**, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita eleitos no município de Sigefredo Pacheco, em face de decisão do Meritíssimo Juiz da 07ª Zona, que cassou seus diplomas, por captação ilícita de sufrágio, nos autos da **Ação de Investigação Judicial Eleitoral** intentada pela coligação “SIGEFREDO PACHECO MERECE RESPEITO”.

Às fls. 02/08, a Coligação “Sigefredo Pacheco merece respeito”, por seu representante, ajuizou Ação de Investigação Judicial Eleitoral em face de João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, então candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, alegando que os investigados desrespeitaram a legislação eleitoral, posto que o já citado candidato à Prefeito, juntamente com seu Secretário, o Sr. Clodoaldo, promoveram uma reunião com cerca de duzentas e cinquenta mulheres, no dia 12 de agosto de 2008, em frente à Prefeitura Municipal, na qual o Sr. Prefeito exibiu um envelope e afirmava que no interior do mesmo continha o valor de aproximadamente R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) e que este dinheiro seria dividido entre as senhoras devidamente cadastradas para trabalharem na limpeza da cidade.

Sustentou a Coligação Investigante que referidas contratações são irregulares, abusivas e eleitoreiras, vez que, além de não trazer autorização legislativa, recaíram em período eleitoral, o que não é permitido.

Disse que esta conduta acarretou a anormalidade do pleito eleitoral, consubstanciada no desequilíbrio causado pela ilegal contratação realizada, vez que o Sr. Prefeito utilizou recursos públicos (dinheiro) para pedir votos à população de Sigefredo Pacheco, em nítida violação às garantias constitucionais vigentes.

Afirmou, finalmente, que resta patente o abuso de poder político e de autoridade perpetrado pelos representados, bem como a

potencialidade de influenciar no prélio eleitoral.

Ao final, requereu o conhecimento e provimento da presente ação, cominando as penas previstas no inciso XIV do art. 22 da LC 64/90, decretando a inelegibilidade do Sr. João Gomes Pereira Neto e da Sra. Francisca de Araújo Matos Pereira, a cassação de seus registros de candidatura, bem como, se eleitos forem, determinar a não expedição de seus diplomas.

Juntou documentos, fotografias, Cd e degravações às fls. 09/21.

Conclusos os autos ao Juízo Eleitoral da 7ª Zona, este abriu vistas ao representante do Ministério Público Eleitoral, que requisitou a instauração de Inquérito Policial.

Instaurado o Inquérito Policial, o Delegado de Polícia (fl. 31) determinou a realização de Laudo Pericial no CD anexado aos autos.

Às fls. 43/49 foi juntado o Laudo de Exame de Material Audiovisual.

Regularmente citados, os representados apresentaram defesa (fls. 77/92 e 376/391). Em matéria preliminar, pugnaram pela extinção do processo sem resolução do mérito, sob o argumento de cerceamento de defesa pela apresentação de DVD sem qualquer via de degravação e sem entrega de 2ª via ao requerido.

No mérito, aduziram que o autor da presente ação não juntou qualquer prova dos fatos alegados, sendo os fatos narrados criações artificiosas e que não foi demonstrada, ainda, a potencialidade lesiva dos fatos alegados.

Disseram que não houve qualquer contratação de mulheres para a função de gari no Município de Sigefredo Pacheco, durante o período eleitoral vedado, pois as contratações para limpeza do Município de Sigefredo Pacheco deram-se por empresa terceirizada desde o ano de 2005.

Aduziram que as contratações de diaristas para a função de garis foram para desempenhar serviços essenciais ao Município, perfeitamente permitido pela Lei nº 9.504/97, através de empresas terceirizadas, conforme comprovam os contratos celebrados desde o ano de 2005, sem qualquer interferência do representado João Gomes Pereira Neto, e que as contratações foram efetivadas em virtude de serem necessárias ao funcionamento de serviços públicos essenciais.

Ressaltaram, ainda, que nos diálogos transcritos pelos peritos oficiais da Polícia Federal não há demonstração de pedido de voto, nem comprovação de troca de benesses, não havendo elementos concretos que comprovem as alegações do representante, não havendo que se falar em captação ilícita de sufrágio.

Destacaram, ainda, que no Laudo de Exame de Material Audiovisual atestou-se não ser possível a identificação da data da gravação, o que impossibilita precisar se os fatos ocorreram durante o período eleitoral.

Ao final requereram o acolhimento da preliminar suscitada e, no mérito, seja julgada totalmente improcedente a representação eleitoral em exame, quer pelo reconhecimento da total ausência de prova da prática de qualquer ilícito eleitoral, quer pela ausência de potencialidade lesiva ao pleito, quer pelo reconhecimento de que são totalmente distorcidos os fatos imputados.

Solicitaram ao final a realização de perícia no DVD apresentado, para comprovação de toda a gravação e para a identificação das pessoas que aparecem no vídeo.

Documentação apresentada pelo representado João Gomes Pereira Neto, às fls. 94/371.

Oitiva das testemunhas arroladas pelas partes às fls. 411/420 (volume 03) e oitiva de novas testemunhas requerida pela parte autora às fls. 463/467.

Alegações finais juntada pela Coligação representante às fls. 470/479, pelos representados às fls. 480/521 e pelo Ministério Público Eleitoral junto à 7ª Zona às fls. 534/539.

Sentença do MM. Juiz às fls. 541/560, julgando procedente o pedido, reconhecendo a prática das condutas capituladas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 em razão da identidade de rito com a lei de inelegibilidade, condenando os investigados à desconstituição dos seus diplomas e respectivos mandatos, aplicando-lhes multa no valor de 50.000 (cinquenta mil) UFIR'S, bem como lhes declarando a inelegibilidade pelo prazo de três anos, de acordo com o art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, por ter entendido que restou configurado o abuso de poder político e econômico.

Em recurso de fls. 576/636, os investigados João Gomes Pereira

Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira pleiteiam a reforma da decisão sustentando que a sentença do juiz *a quo*, que lhes cassou os mandatos, está eivada de nulidades. Aduzem, em matéria preliminar:

- julgamento *ultra petita*, sob o argumento de que na inicial não houve qualquer alegação da prática de captação ilícita de sufrágio por incidência do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 e que o Juiz decidiu com fundamento no citado dispositivo;

- cerceamento de defesa: pela impossibilidade de acesso aos autos durante o prazo estabelecido nas alegações finais, pela impossibilidade de contraditar testemunhas referidas, pelo indeferimento do requerimento de perícia complementar no DVD apresentado, pela juntada de DVD sem a respectiva degravação, pela ausência de oportunidade de indicar assistente técnico, bem como formular seus quesitos na perícia deferida pelo Juízo, e pela utilização de prova ilícita.

No mérito, sustentam que os fatos imputados não foram provados e não possuem potencialidade lesiva para influir no resultado das eleições. Alegam que a parte representante postulou a cassação de seus mandatos fundada apenas em alegações de pessoas que pretendem prejudicá-los e que a sentença baseou-se somente em depoimentos testemunhais contraditórios e desarmônicos, que não provam qualquer das condutas esculpadas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Afirmam que não houve qualquer prática de ilícito eleitoral, pois as contratações de diaristas para a função de garis foram feitas no intuito de desempenhar serviços essenciais ao município, o que é permitido pela legislação, através de empresas terceirizadas, por contratos celebrados desde o ano de 2005, não tendo havido qualquer pedido de votos, já que a contratação das servidoras se deu muito antes do período eleitoral.

Aduzem, ainda, que não se pode aplicar pena de cassação em AIJE após a diplomação, que não houve prova de captação ilícita de sufrágio, que as provas testemunhais são frágeis e que não houve potencialidade lesiva.

Ao final, pugnam pela reforma da sentença, para que seja julgada totalmente improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, mantendo-se incólumes as votações, os diplomas e os mandatos dos recorrentes.

Devidamente intimada, a coligação recorrida apresentou contra-razões ao recurso (fls. 670/685), aduzindo, em síntese, que a decisão prolatada não merece reforma.

Encaminhados os autos a este Regional, foi aberta vista ao douto Procurador Regional Eleitoral, que emitiu parecer de fls. 692/707. Aduz, inicialmente, que as preliminares arguidas não merecem prosperar e, no mérito, opina pelo desprovimento do recurso, para que seja mantida a decisão do Juiz *a quo*.

Inserido em pauta para julgamento, o julgamento foi adiado para a sessão seguinte para a análise de questão de ordem suscitada no sentido de cerceamento de defesa em razão de nulidade da perícia.

É o relatório.

V O T O (P R E L I M I N A R E S)

O JUIZ KASSIO NUNES MARQUES (RELATOR): Senhor Presidente e Senhores Juízes integrantes desta Egrégia Corte,

Verifico que o recurso interposto preenche os requisitos de admissibilidade, razão pela qual merece ser conhecido. Passemos, inicialmente, ao exame das preliminares suscitadas pelos recorrentes:

1) JULGAMENTO *ULTRA PETITA*

Alegam os recorrentes que a sentença objurgada foi além do pedido inicial, tendo o MM. Juiz, em seu dispositivo, julgado procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral por incidência do art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Aduzem que a ação interposta pela ora recorrida tratou de suposto ato praticado pelos recorrentes do ilícito previsto no art. 73, inciso V, da Lei 9.504/97 (contratação ilegal em período vedado) ou de abuso de poder político/econômico, não havendo qualquer menção ao art. 41-A do mesmo diploma legal.

No caso em comento verifico que, em que pese a falta de menção na petição inicial dos dispositivos constantes da Lei Geral das Eleições atinentes à captação ilícita de sufrágio, o fato ora noticiado, qual seja,

contratação de mulheres para trabalhar na limpeza da cidade, durante o período eleitoral, sem concurso público ou contrato de prestação de serviço, restou claramente delineado na exordial da AIJE.

Ora, é sabido que os limites do pedido são demarcados pela *ratio petendi* substancial, segundo os fatos imputados à parte. Nesse contexto, a delimitação da causa não ocorre em função da fundamentação jurídica dada pelo autor na petição inicial, e sim pelos fatos postos à apreciação do julgador, além do que compete a este, no caso concreto, a tarefa de subsunção dos fatos à norma. Com efeito, incide a aplicação do brocardo *jura novit curia* (O Juiz conhece o direito) e de seu corolário *da mini factum dabo tibi jus* (Dá-me o fato que te dou o direito).

Ademais, a captação ilícita de sufrágio é espécie do gênero abuso de poder econômico. No caso, portanto, constata-se que o contexto fático está suficientemente esboçado na petição inicial da AIJE, cuja descrição amolda-se à hipótese de captação ilícita de sufrágio prevista na legislação eleitoral, embora o autor da ação não tenha invocado, de forma específica, o dispositivo legal pertinente no petitório inaugural. Nesse contexto, não há falar em afronta ao arts. 5º, LIV e LV, da CF c/c arts. 128 e 460 do CPC.

Tanto que os representados, em suas contestações, vislumbrando a possibilidade de serem apenados em virtude de captação ilícita de sufrágio, apresentaram defesa quanto a esse tema. É o que se depreende dos seguintes trechos das defesas ofertadas:

[...] não houve qualquer pedido de voto em troca de supostas contratações, muito menos induzimento dos eleitores para que as mesmas votassem no candidato eleito

[...] como bem atestado pelo Laudo Pericial não houve qualquer captação ilícita de sufrágio praticado pelo Representante, qualquer pedido de voto a eleitor [...]

Ainda no Laudo de Exame de Material Audiovisual (252/2009 – SETEC/SR/DPF/PI), no Inquérito Policial nº 038/2009 – SR/DPF/PI, ao discriminar o suposto conteúdo do CD-R e marca MULTILASER, atestou também não ser possível identificar a data da gravação, não podendo precisar se tais fatos aconteceram durante o período eleitoral [...]

Ressalto, ainda, que o representante, na parte relativa aos pedidos, solicitou expressamente, além da cassação do registro, a não expedição do diploma aos representados, acaso eleitos.

Com tais considerações, rejeito a alegação de julgamento *ultra petita*.

2) CERCEAMENTO DE DEFESA

Sustentam os recorrentes cerceamento de defesa pelos seguintes motivos:

2.1) Pela impossibilidade de acesso aos autos durante o prazo estabelecido nas alegações finais.

Alegam os recorrentes que não puderam tirar cópia integral do processo, para a propositura das suas alegações finais, pois durante o prazo comum concedido às partes, tinha sido dada carga dos autos aos advogados da parte autora, ora recorrida.

Aduzem que houve visível cerceamento de defesa e, conseqüentemente, grave prejuízo sofrido pela parte recorrente.

Compulsando os autos, verifico que os ora recorrentes apresentaram suas alegações finais (fls. 480/531 – volume 3) de forma fundamentada e tempestivamente, inclusive fazendo menção aos depoimentos testemunhais colhidos em audiência, demonstrando que não houve prejuízo à sua defesa em face da retirada dos autos do Cartório Eleitoral pela coligação recorrida.

Ressalte-se, como bem destacado pelo Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer, que “os recorrentes [...] limitaram-se a apontar nulidade sob o aspecto formal, pois não indicam concretamente o prejuízo que suportaram por esse motivo”.

Não vislumbro, desse modo, nulidade processual, pois entendo que os recorrentes não demonstraram qual prejuízo adveio do alegado cerceamento de defesa.

Diante de tais considerações, voto pela rejeição da preliminar em apreço.

2.2) Pela impossibilidade de contraditar testemunha referida.

Alegam os recorrentes que o Juiz *a quo* impossibilitou seu advogado de apresentar prova para contraditar a testemunha referida, Sra. Antônia Aragão de Araújo.

Sustentam que, durante a audiência, o advogado contraditou a referida testemunha afirmando ser a mesma cabo eleitoral do investigante/recorrido, trazendo como meio de prova a oitiva de duas outras testemunhas para provar os fatos alegados na contradita e que, no entanto, o MM. Juiz Eleitoral indeferiu seu pedido sem qualquer fundamentação legal.

Pela leitura do termo de audiência de fl. 465, observo que o Juiz eleitoral indeferiu a contradita pelos seguintes motivos:

[...] O advogado da parte representada contraditou a testemunha alegando que a mesma foi cabo eleitoral do ora representante Sr. Guido Campelo, participando inclusive de caminhadas com o investigante. Negados os fatos pela testemunha, requer a aplicação do artigo 414 § 1º do CPC, aplicando subsidiariamente à espécie, uma vez que o patrono da parte investigada requer oitiva de duas testemunhas para provar os fatos alegados na contradita. A testemunha negou os fatos atribuídos à sua pessoa de que tenha participado da campanha da parte representante, afirmando que trabalhou para o prefeito. Sobre a contradita o Promotor Eleitoral assim se manifestou: em uma cidade pequena como Sigefredo Pacheco todo eleitor geralmente identifica seu voto, inclusive participando de caminhadas. A testemunha presente alegou que trabalhou para a parte investigada e inclusive foi contratada para varrer as ruas, portanto, não há óbice em deferir o compromisso da testemunha, inclusive, como forma de proteção da justiça, pois o compromisso firmado se a testemunha mentir, será processado na forma da lei, o que não acontece se for ouvida apenas como informante. Com relação ao pedido do ilustre causídico de ouvir testemunha para provar a sua contradita, o MPE, entende que sendo deferido, o processo não vai ter o fim desejado, pois o ato pode ser considerado protelatório [...] Considerando-se a negativa da testemunha acerca dos fatos narrados pelo advogado da parte representada e levando-se em conta ainda o parecer ministerial, o pedido de contradita foi indeferido, sendo a testemunha ouvida e tendo prestado compromisso legal. [...]

Segundo dispõe o art. 414, § 1º, do Código de Processo Civil, a parte possui o direito de provar a contradita a uma testemunha por meio de documentos ou de testemunhas, até 03 (três).

Desse modo, entendo que restou configurado cerceamento de defesa nesse aspecto, pois, no meu sentir, as testemunhas para provar a contradita deveriam ter sido ouvidas.

Contudo, ante o farto lastro probatório trazido aos autos, consistente em DVD, documentos e depoimentos de outras testemunhas, não seria razoável, principalmente em respeito ao princípio da efetividade e da celeridade processual, decretar a nulidade do processo a partir do indeferimento da prova, devendo apenas ser excluído do conjunto probatório dos presentes autos o depoimento da testemunha Antônia Aragão de Araújo.

Sob esses fundamentos, voto pela desconsideração do depoimento da testemunha Antônia Aragão de Araújo, sem, no entanto, decretar a nulidade da sentença, uma vez que a mesma não se utilizou do depoimento da aludida testemunha como fundamento da decisão.

2.3) Pelo indeferimento do pedido de perícia complementar no DVD

Solicitam os recorrentes que seja declarada nula a sentença, em razão do grave cerceamento de defesa que lhes foi imposto, haja vista ter a Vice-Prefeita, ora recorrente, requerido produção de perícia complementar no DVD apresentado na inicial, para identificação das pessoas que nele aparecem, e o Juiz tê-la indeferido, sem qualquer fundamentação legal.

Entendo correta a decisão do magistrado *a quo* pelo indeferimento de perícia complementar no DVD, eis que o laudo pericial da Polícia Federal é suficiente para subsidiar a valoração da prova colhida.

Ademais, é fato público e notório quem é o Prefeito da cidade, não havendo necessidade de perícia para que se chegue a essa conclusão. Também entendo desnecessária a realização de perícia para a identificação das demais pessoas que aparecem no vídeo, pois tal identificação prescinde de realização de perícia.

A par de tais considerações, voto pela rejeição da presente preliminar.

2.4) Pela apresentação de CD sem qualquer via de gravação e sem a entrega de 2ª via

Aduzem os recorrentes que o recorrido não juntou gravação e cópia do DVD, para que tomassem conhecimento, como exige a lei, o que os impediu de fazerem contraprova, já que não sabiam o que continha no referido vídeo.

Também entendo que não há que se falar em nulidade nesse aspecto, tendo em vista que, juntamente com a inicial, foi anexado o DVD e a respectiva gravação, tendo a parte acesso ao seu conteúdo, não havendo qualquer prejuízo à defesa.

A par do exposto, voto pela rejeição da preliminar em apreço.

2.5) Por não lhes ter sido oportunizado indicar assistente técnico, bem como formular seus quesitos na perícia realizada no DVD que acompanhou a inicial

Sustentam os recorrentes que o laudo pericial do DVD foi realizado sem o contraditório e a ampla defesa, pois não foram intimados para nomear assistente de perito ou apresentar quesitos.

Alegam existência de prejuízo processual, tendo em vista que tal perícia foi realizada em fase de inquérito policial e que dela somente tiveram conhecimento com a citação para apresentar defesa.

Em questão de ordem suscitada, requerem, ainda, a nulidade da perícia realizada, eis que foi efetivada sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Inicialmente, cumpre fazer alguns esclarecimentos acerca de como ocorreu a realização da perícia.

A magistrada de primeiro grau, após a parte ter ingressado com a inicial, abriu vista dos autos ao Ministério Público, que requisitou a abertura de inquérito policial para a apuração dos fatos. Ocorre que, por um lapso, o Promotor Eleitoral, ao invés de remeter cópia do processo para apuração dos crimes que entendesse existentes na espécie, enviou à Polícia Federal os próprios autos da presente ação de investigação judicial eleitoral, que, durante o período em que estava na Delegacia de Polícia Federal, tramitou como inquérito policial.

Quando do recebimento dos autos, o Delegado de Polícia Federal, visando instruí-los, determinou a realização de perícia na mídia acostada.

Percebendo o equívoco cometido, de que a ação de investigação judicial havia se transformado em inquérito policial, o Ministério Público requereu à Delegacia de Polícia Federal o encaminhamento do processo à 07ª Zona Eleitoral com vistas a dar continuidade no andamento do feito nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Quando do retorno dos autos à 07ª Zona Eleitoral, a magistrada determinou o prosseguimento da ação com a citação dos representados para apresentarem defesa.

Verifica-se, portanto, que no momento em que foi realizada perícia no DVD, os autos estavam tramitando como inquérito policial, tendo a determinação de realização de perícia sido efetivada pelo Delegado de Polícia e não pelo magistrado de primeiro grau, daí porque as partes não foram intimadas para apresentar quesitos e nomear assistente técnico, conforme preceitua o art. 421 do Código de Processo Civil.

Ressalto que, em sede de inquérito policial, as provas colhidas não impõem, para sua validade, o exercício da ampla defesa e do contraditório, que restam postergados para a fase judicial.

Nesse sentido, destaco os seguintes julgados:

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. PROVA PERICIAL. NULIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO-OCORRÊNCIA. EXAMES RADIOGRÁFICOS E DE RESSONÂNCIA. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO RÉU DEVIDAMENTE ACOMPANHADO PELA DEFESA TÉCNICA. POSSIBILIDADE DE RECUSA. LEGALIDADE DO EXAME. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO-CONFIGURADO. ORDEM DENEGADA.

1. “O inquérito policial constitui peça informativa, e não probatória, que serve de base para a propositura da ação penal, sendo certo que o princípio da ampla defesa não se aplica na fase inquisitorial, a qual prescinde de contraditório” (REsp 897.057/ES).

2. As provas produzidas na fase inquisitiva – cujo exame pericial, nesse momento iniciado, encerrou-se quando já deflagrado o processo penal – não impõem, para sua

validez, o exercício da ampla defesa e do contraditório, que restam postergados para a fase de instrução e julgamento, dando à defesa oportunidade de formular quesitos e requerer a realização de laudos complementares.

3. Não há falar em ilicitude dos exames radiográficos e de ressonância, especialmente quando o paciente está acompanhado da defesa técnica, de forma que, devidamente assessorado, pode recusar-se a ser submetido à perícia.

4. Ordem denegada. (HC 91903 / SP, Habeas Corpus 2007/0235411. Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima. Órgão Julgador: Quinta Turma. Data do Julgamento: 18/02/2010. Data da Publicação/Fonte: DJe 15/03/2010)

HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. ASSOCIAÇÃO PARA O TRÁFICO. POSSE OU PORTE ILEGAL DE ARMA DE FOGO DE USO RESTRITO. PORTE DE OBJETO DESTINADO À FABRICAÇÃO DE ENTORPECENTES. LAUDO DE CONSTATAÇÃO E LAUDO DEFINITIVO ELABORADOS EM SEDE POLICIAL. CONTRADITÓRIO DIFERIDO. LEGALIDADE. PEDIDO DE CONTRAPERÍCIA OU NOVA PERÍCIA. INDEFERIMENTO FUNDAMENTADO. AUSÊNCIA DE CONSTRANGIMENTO ILEGAL.

1. É válida a perícia realizada em sede extrajudicial, uma vez que, por se tratar de prova cuja natureza é cautelar, o contraditório é postergado para a fase judicial.

2. O indeferimento fundamentado de pedido de nova perícia ou de contraperícia não caracteriza constrangimento ilegal, pois cabe ao juiz, na esfera de sua discricionariedade, negar motivadamente as diligências que considerar desnecessárias ou protelatórias.

3. Na hipótese, o magistrado de origem indeferiu o pleito de novo exame pericial ou contraprova, mas remeteu os questionamentos levantados pela defesa aos peritos que emitiram o laudo.

4. Ordem denegada.” (HC 113976 / SP, Habeas Corpus 2008/0185086-2. Relator Ministro Jorge Mussi. Órgão Julgador: Quinta Turma. Data do Julgamento: 17/06/2010. Data da Publicação/Fonte: DJe 09/08/2010)

Ademais, compreendo que não é o caso de se decretar a nulidade do processo por esse motivo, eis que as partes não demonstraram qual prejuízo sofreram.

A jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores é no sentido de que a declaração de nulidade dos atos processuais depende

da demonstração da existência de prejuízo à parte interessada.

Nesse sentido:

Processual civil. Recurso especial. Indenização. Rescisão de contrato. Danos materiais. Liquidação de Sentença. Perícia. Inabilitação do perito. Art. 147, do CPC. Reputação. Realização da perícia. Ciência das partes. Ausência. Nulidade. Demonstração do prejuízo. Não ocorrência.

- A sanção de inabilitação do perito pelo prazo de 2(dois) anos prevista no art. 147, do CPC, refere-se à sua habilitação técnica e não à sua reputação.

- O descumprimento da determinação do art. 431-A, do CPC, de dar ciência às partes a respeito do local e data de realização da perícia não importa, necessariamente, na nulidade da perícia, porquanto deve ser observado o entendimento consolidado, nesta Corte, de que a declaração de nulidade dos atos processuais depende da demonstração da existência de prejuízo à parte interessada.

- Recurso especial a que se nega provimento. (REsp 1121718 / SP. RECURSO ESPECIAL 2009/0118861-8. Relatora Ministra Nancy Andriahi. Órgão Julgador: Terceira Turma. Data do Julgamento: 05/08/2010. Data da Publicação/Fonte: DJe 20/08/2010).

Ressalto que a perícia foi realizada antes da defesa ofertada pelos representados e que nem na contestação, nem nas demais fases processuais anteriores à sentença, os ora recorrentes se insurgiram em face de tal fato, tendo o feito somente em grau recursal, o que demonstra a inexistência de prejuízo.

Inclusive, na contestação, solicitaram a realização de perícia complementar na mídia, entretanto, não se insurgiram em face da não terem tido oportunidade de nomear assistente e de apresentar quesitos.

A par de tais considerações, esgotando, também, a questão de ordem suscitada, voto pela rejeição da presente preliminar..

2.6) Pela utilização de prova ilícita – Gravação ambiental

Afirmam os recorrentes que a sentença baseou-se em prova ilícita na medida em que foi admitida uma gravação ambiental e uma

reunião realizada em frente à Prefeitura Municipal, na presença de muitas mulheres que seriam contratadas para a limpeza da cidade.

Aduzem que as jurisprudências do STF e do TSE têm entendido que este tipo de gravação, realizada unilateralmente, não constitui interceptação vedada pela Constituição, desde que se destinem a fazer prova em favor do interlocutor responsável pela gravação, e que este não é o caso dos autos.

Não merece acolhimento essa preliminar. Como se sabe, prova ilícita é aquela colhida em afronta a normas ou princípios constitucionais. No caso dos autos, a gravação foi realizada em local público, durante uma reunião acessível a qualquer pessoa que passasse pela rua no momento.

Como bem ressaltado pelo magistrado *a quo*, “não há que se falar em prova ilícita, posto que a gravação foi realizada em local público e a reunião era acessível a qualquer do povo, razão pela qual a prova é válida e desprovida de qualquer ilicitude”.

Diante de tais considerações, rejeito a preliminar em apreço.

V O T O (M É R I T O)

O JUIZ KASSIO NUNES MARQUES (RELATOR): Senhor Presidente e Senhores Juízes integrantes desta Egrégia Corte, Vencidas as preliminares, passemos ao exame do mérito.

A Coligação “Sigefredo Pacheco Merece Respeito” ingressou com “*Ação de Investigação Judicial Eleitoral*” em face do Prefeito e Vice-Prefeita eleitos em 2008, no município de Sigefredo Pacheco/PI, João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, respectivamente, alegando que o então Prefeito e candidato à reeleição, João Gomes Pereira Neto, contratou abusivamente, sem concurso público, cerca de 250 (duzentas e cinquenta) mulheres para o serviço de limpeza de rua do município, em ano eleitoral, com finalidade de angariar irregularmente votos de eleitores, tendo o magistrado *a quo* entendido que restou comprovada a conduta imputada na inicial.

Para provar suas alegações, a coligação representante juntou aos autos, às fls. 10/21, fotografias e um DVD (com a respectiva degravação), cujas imagens retratam uma reunião em frente à Prefeitura

Municipal onde estavam presentes o Prefeito, juntamente com um dos seus Secretários, Sr. Clodoaldo, e diversas mulheres.

Ressalto que o DVD foi objeto de exame pericial pela Polícia Federal, que atestou não terem sido encontrados indícios de alterações ou descontinuidades que pudessem indicar a presença de edições fraudulentas nos trechos contínuos de gravação.

O laudo pericial apresentou as seguintes conclusões acerca da análise do conteúdo dos registros da mídia apresentada:

Dois homens passam informações a inúmeras pessoas, a grande maioria mulheres, em frente a uma edificação com a inscrição “Prefeitura Municipal de Sigefredo Pacheco.

Eles dizem que muitas pessoas vão pagar a outrem para comparecer no seu dia.

Eles dizem que pessoas de catorze e quinze anos podem ir.

O discurso sugere que o homem de camisa vermelha diz que a única intenção é ajudar as pessoas, e que serão gastos R\$ 15.000,00 por mês, que será justificado pelo pagamento de mulheres para limparem as ruas.

Ele mostra um pacote e sugere que nele está o dinheiro, diz que este pertence à prefeitura, mas que é ele quem decide como gastá-lo.

O homem de camisa azul diz que foram incluídas 203 pessoas.

O homem de camisa vermelha pede que as pessoas tenham consciência para não ocupar uma vaga que poderia ser de uma pessoa com menor poder aquisitivo.

Ele alega que a idéia de contratar é dele, e sugere que cada um receberá cerca de R\$ 60 a R\$ 70.

Transcrevo, a seguir, alguns trechos das afirmações formuladas pelo Sr. Prefeito e seu Secretário Clodoaldo em tal reunião, conforme se depreende da mídia e da gravação acostada à inicial:

[...] **Clodoaldo:** Eu já disse para ela é aquilo que a gente combinou desde o primeiro dia aí não funcionou muito bem, os maridos de muitas mulheres foram pra roça, tem muita senhora aqui que vai pagar para alguém vir no dia no seu lugar, amanhã para ganhar o mês, paga R\$ 10,00 (dez reais) de 6:00 às 11:00, todo mundo quer aí é o seguinte pode ser menina de 14 (catorze) anos aí é aquela coisa, quem trabalha na quarta vem na quarta manhã, as mulheres do sábado só

vem no sábado e a gente fala para elas trabalhar de 6:00 às 11:00 ganha a diária.

[...]

Prefeito: que eu quero que isso tenha uma validade 2,3,4,5, ou 10 anos conforme [...] se eu for prefeito de vocês.

[...]

Clodoaldo: então só são duas horas trabalhadas né, dá pra gente deixar pelo aquele momento são 02:00 horas, são tão pouco tempo, então pessoal só vai se agente tiver todo tempo ali, tem umas mulheres quando vê o Nego Noa já começa a trabalhar, fazer as 02:00 horinhas se for preciso todo dia tem que vir para a reunião.

Prefeito: depois que agente varrer por aqui, vai ficar fácil de trabalhar, vai ficar só uma coisinha, é limpar, tirar uma sacola da cidade, varrer por aqui, ali coisa simples, ninguém vá se aperrear.

Prefeito: sabe qual é a minha maior intenção é ajudar vocês, maior intenção é essa daqui, eu não tenho outra intenção é ajudar vocês, dentro disso aí tem que ter a flexibilidade que esse dinheiro não vem a toa também não tem que ter uma justificativa dizendo porque ele foi gastado, nós temos aqui em média de R\$ 15.000 (quinze mil reais) por mês com vocês é muito dinheiro né aí eu vou justificar como explicar que tantas mulheres limpando as ruas na cidade assim, assim, assado para justificar que esse dinheiro aqui não é meu não aqui é dinheiro da Prefeitura agora eu é que domino ele eu faço o que eu quero, se quiser pegar esse dinheiro e fazer outra coisa não dividir com vocês faço outra coisa, o dinheiro não era empregado como hoje é empregado dentro da cidade, o dinheiro de Sigefredo Pacheco é investido aqui dentro.

Clodoaldo: Lá no Juazeiro parece que paga R\$ 150,00 (cento e cinquenta) ou R\$ 200,00 (duzentos reais) sabe o que acontece lá talvez tenha no máximo 20 (vinte) mulheres trabalhando e um monte de gente ajudando eles não dão, então aqui são divididos de uma forma que ele pediu 150 (cento e cinquenta) pessoas nós botamos 203, entendeu, é uma forma de ajudar e o que agente está fazendo às mulheres que vieram no dia da inscrição nenhuma voltou sem fazer, que foi naquele dia lá no Clube.

Prefeito: eu não desclassifico ninguém se as pessoas que vão fazer, pessoas tem que ter consciência porque tem gente que tem condições quer uma coisa não vai deixar de tirar vaga de uma pessoa bem pobrezinha, quem vai dizer é sua consciência se é funcionária ou fazer qualquer coisa, vou tirar vaga de uma mulherzinha tem aquela que não tem consciência eu peço pra

peessoas ter consciência se não vai chegar uma meta que eu não vou mais ter condições de segurar e o que eu quero é segurar manter isso aqui, é um dom meu, foi eu que inventei, não foi o Lula, nem o Wellington Dias ou o fulano de tal não, aqui foi eu que inventei, foi eu que pensei na minha casa, eu vou chegar uma hora que eu vou aproveitar uma coisa para essas mulheres, pessoas mais pobres, né tenha um ganhozinho nem que seja pequeno, se já ganha R\$ 60,00 (sessenta) ou R\$ 90,00 (noventa) do Lula.

[...]

Clodoaldo: [...] agora vamos começar a pagar, o prefeito vai ali pra dentro.

Visando, ainda, demonstrar suas alegações, a coligação representante arrolou testemunhas que, ouvidas em juízo, prestaram os seguintes depoimentos:

Francisco Airton Teixeira de Oliveira (fls. 412/413): “[...] que estava presente no dia 12/08/2008, durante o dia, em horário que não lembra na cidade de Sigefredo Pacheco, o depoente, ao passar próximo à sede da Prefeitura, presenciou uma pequena aglomeração de pessoas e o prefeito com um envelope amarelo para o alto dizendo às pessoas que ali estavam que ‘enquanto ele estivesse mandando na cidade, aquele dinheiro era das mulheres que estavam presentes’; que o secretário de obras do município, Sr. Clodoaldo Rodrigues Pinto também se fazia presente, falou para as pessoas se organizarem em fila para serem pagas pelo prefeito; que havia cerca de duzentas mulheres presentes e que as mulheres faziam serviço de limpeza de rua; que o depoente já havia visto as mulheres fazendo a limpeza de rua antes da reunião do dia 12/08/2008; que indagou a uma das mulheres ali presentes Sra. Gracimar sobre o valor por ela recebido e que a mesma respondeu ter recebido R\$ 62,00 pelo serviço de limpeza e que o prefeito disse que se continuasse no poder a prestação dos serviços continuaria, bem como o pagamento da quantia recebida pelas mulheres; que o Prefeito também pediu Sra. Gracimar que a mesma ainda conseguisse outros seis votos dos pais da mesma, do seu marido e o voto de Gracimar e seu marido; [...] que não vê mais as mulheres trabalhando na limpeza das ruas; que não sabe informar ao certo quando elas pararam de trabalhar para a prefeitura, mas acha que foi um mês ou dois após as eleições; que após a reunião

ainda continuou o serviço, mas não sabe se eram as mesmas mulheres que o faziam; que o prefeito dizia levantando o envelope “aqui tem R\$ 15.000”. [...] que o serviço prestado pelas mulheres já existia antes de 2008; [...]”

Jordânio Daluz Rodrigues Pinto (fl. 414) – ouvido como informante: “que no dia 13/07/2008 o depoente encontrava-se no clube “espaço show clube” juntamente com o Sr. José Ribeiro, vulgo Zé Maroca (sic) que ‘presenciaram um aglomerado de mulheres no local fazendo cadastro para alistamento para varrer as ruas da cidade, segundo a dona Toinha, Sra. Antônia dos Santos; que não viu o prefeito no citado clube; [...] que antes do mês de julho, no período da semana santa, festejos da cidade, e em outros eventos festivos já existia o serviço de varredura nas ruas do município. [...] via muitas mulheres varrendo a cidade, cerca de duzentas”

Francisco Matias Costa (fls. 416/417): “[...] que no dia 12/08/2008, na parte da tarde, aproximou-se e viu uma multidão de mulheres em frente à prefeitura, que lá estava o prefeito, o secretário de obras; que o prefeito levantou um envelope dizendo que ali havia R\$ 15.000,00 que não era dinheiro do Lula nem do Welington Dias, que era idéia dele prefeito e que para elas (mulheres), manterem-se nos cargos o prefeito tinha que ficar cinco, seis, dez anos no poder. Que não presenciou a entrega do dinheiro, mas que tinha uma fila de pessoas em frente a prefeitura; que as mulheres saíam com dinheiro, totalizando R\$ 62,00 com o compromisso de conseguirem seis votos na família, para continuarem com o emprego. [...] Que viu outra multidão, mas não entrou no clube, apenas passou em frente, no dia 13/07/2008, para alistamento dessas mulheres que estavam em frente à prefeitura e que passadas as eleições a prestação de serviços de limpeza da cidade foi suspensa. [...] que os serviços de rua somente ocorria em festejos e semana santa; que não tinha conhecimento de nenhum contrato dessas mulheres com a Prefeitura; que na época da semana santa e festejos cerca de dezessete a dezoito mulheres prestavam o serviço de limpeza de rua. [...] que no dia 12/08/2008 foi o dia em que foi feito o primeiro pagamento às mulheres; [...] que o clube tem três metro e meio de portão aberto e que por isso viu o citado alistamento das mulheres; que as mulheres que iam saindo do clube informaram que no clube estavam fazendo

alistamento e que as mesmas já haviam se alistado; que não sabe o dia em que as mulheres começaram a trabalhar; que as mulheres trabalhavam pela manhã e pela tarde, sendo uma equipe na (sic) quartas feiras e outra no sábado; que no dia do pagamento ficou no local no início até o momento em que as mulheres entraram na prefeitura para receber o pagamento. [...] que atualmente não existe mais mulheres realizando o serviço de limpeza. [...]"

As testemunhas referidas em tais depoimentos foram ouvidas posteriormente em juízo, em audiência realizada no dia 18 de março de 2010:

Gracimar da Silva Torres (fl. 464): “[...] que em 12/08/2008, a depoente presenciou que o prefeito entregou o dinheiro e pediu votos, inclusive o de sua família; que recebeu R\$ 62,00, que começou a trabalhar em julho, pagamento em agosto e que recebeu até setembro, que após as eleições não houve mais trabalho; que antes da reunião da qual a depoente participou não houve nenhuma outra entre o prefeito e as prestadoras de serviço; que somente trabalhava aos sábados das 6h às 8h da manhã; que pediu para votarem no candidato João Gomes ao esposo, o cunhado, o pai e mãe; que em julho foi fazer a inscrição para o trabalho de limpeza nas ruas no clube do Chico Paraíba e quem fez a inscrição foi o secretário do município Clodoaldo. [...] que o pagamento foi realizado dentro da Prefeitura de forma individual. [...] que foi a única vez que trabalhou como varredora; que começou a trabalhar depois do dia 10 de julho, não sabendo precisar a data correta; que conhece o Sr. Francisco Airton; que comentou com este recebimento de pagamento depois do dia 10 de agosto; que não sabe informar se esse serviço de limpeza existia antes de 2008; que ficou sabendo do cadastro através da rádio do prefeito “FM do Povo” um mês antes do cadastramento das pessoas; que não sabe informar a data que ocorreu a reunião no clube; [...] as mulheres trabalhavam em dois grupos um às quartas e outro aos sábados, no mesmo horário; que o prefeito falou que se ganhasse as eleições ela continuaria no cargo; que após as eleições ninguém continuou no trabalho; que não assinava nenhum documento na prefeitura; que trabalhavam em grupo de dez mulheres; que trabalhava um dia por semana

e ganhava R\$ 62,00; que viu o prefeito com um envelope na mão, afirmando que nele havia R\$ 15000,00. [...]”

Antonia dos Santos (fl. 467): “[...] no dia 12/08/08 que estava presente e que o prefeito falou que fez a reunião para fazer o pagamento de R\$ 62,00; que trabalhava aos sábados; que o prefeito pediu votos da depoente e de sua família; que começou a trabalhar em julho e parou de trabalhar em setembro; que passadas as eleições não mais trabalhou, que eram mais de 200 mulheres; que teve aviso na rádio no dia 08/07/2008; [...] que a reunião foi fora, mas o pagamento foi dentro da prefeitura; quem fazia o pagamento era o prefeito e secretário Clodoaldo; que o prefeito estava com um envelope na mão; que o depoente acha que dentro deste havia dinheiro; que o prefeito disse que tinha R\$ 15000,00 no envelope para fazer o pagamento; que após a reunião foi feita uma fila e que nominalmente as pessoas eram chamadas para receber o pagamento de R\$ 62,00; que na hora do pagamento o prefeito pedia votos e que a depoente votou nele; que o prefeito pediu voto e que o mesmo afirmou que enquanto fosse prefeito elas teriam emprego; que não mais trabalha na prefeitura; que foi a primeira vez que trabalhou para a prefeitura; que recebeu o dinheiro por três meses: de julho a setembro. [...] que não tinha serviço de varredura de ruas antes de setembro de 2008; que mora na cidade há seis anos; que nunca viu o serviço de varredura de ruas na cidade; que hoje ninguém limpa as ruas da cidade; [...] que eram mais de 100 mulheres trabalhando em duas turmas; que as vassouras no começo eram doadas pela prefeitura, mas após ela mesma comprava as vassouras; que quem comandava o serviço era o Clodoaldo e Juhinho; que não usava uniforme ou qualquer identificação; que recebia pagamento na prefeitura, mas não assinava nada; que toda vez que recebia pagamento pedia voto à depoente; que primeiro trabalhou e somente após o trabalho recebeu pagamento; que no último mês houve atraso do pagamento, posto que constantemente recebia dia 12 e neste mês recebeu dia 28. [...]”

Em suas defesas, os ora recorrentes, João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, alegam que não houve qualquer ilícito eleitoral, posto que a Prefeitura de Sigefredo Pacheco não realizou contratação de mulheres para a função de gari no município, em razão

de possuir contrato de forma terceirizada com uma empresa desde o ano de 2005, para limpeza urbana municipal, e que esta empresa é que é a responsável pelas contratações.

Aduziram que as contratações de diaristas para a função de garis foram para desempenhar serviços essenciais ao Município, perfeitamente permitido pela Lei nº 9.504/97, através de empresas terceirizadas, conforme comprovam os contratos celebrados desde o ano de 2005, sem qualquer interferência do representado João Gomes Pereira Neto.

Juntaram aos autos, em suas defesas, procedimentos licitatórios referentes ao ano de 2005, 2006, 2008 e 2009 e recibos de pagamentos realizados à empresa terceirizada para prestar serviços de limpeza dos anos de 2005 a 2008.

Também arrolaram testemunhas, que, ouvidas em juízo, prestaram os seguintes depoimentos:

Adriana Sousa (fls. 418/419): “ [...] que em março de 2008 foi feita uma reunião entre o prefeito e as mulheres quisessem trabalhar como varredoras de rua; que a própria depoente foi cadastrada; que trabalhava uma vez por semana aos sábados, de 6h as 8h da manhã, havendo outra turma que trabalha às quartas no mesmo horário; que recebeu R\$ 62,00 pelo serviço; que desempenhou este trabalho até março de 2009 quando foi dispensada do mesmo, segundo a depoente, porque o prefeito disse que havia alguns problemas; que durante o trabalho desempenhado pela depoente o prefeito nunca exigiu que a mesma votasse no candidato; [...] que trabalha como varredora de rua desde março de 2005, entretanto, só foi cadastrada pela Prefeitura em março de 2008. [...] que estava na reunião mostrada nas fotos, às fls. 12 a 20, pelo advogado; que a mesma ocorreu em março, entre os dias 18 a 20, segundo a qual era a data do pagamento; que o motivo da reunião foi realizar o cadastro das mulheres, que na ocasião não houve pagamento; que não participou de nenhuma reunião em agosto de 2008, mas somente no mês de março de 2008 e março de 2009, quando ocorreu a suspensão dos serviços de limpeza do município; que em nenhuma das reuniões às quais a depoente participou não houve pedido de voto para o prefeito; que o pagamento pelo serviço era realizado na calçada da Prefeitura e que não havia recibo deste pagamento; informou que havia cerca de duzentas varredoras de rua; que esta quantidade só

existia desde o início do ano de 2008; que nas reuniões em que a depoente participou não houve discurso político. [...] que o cadastramento era feito na Prefeitura e que não houve suspensão da prestação de serviço nos anos de 2005 a 2008; o pagamento era realizado na calçada da prefeitura pelo prefeito ou secretário de obras, Sr. Clodoaldo; que na reunião o prefeito não tinha nada nas mãos; que o prefeito disse na reunião que queria ajudar as pessoas, por serem analfabetas; que o prefeito não pedia nada em troca. [...]”

Antônia Pereira Brito (fl. 420): “[...] que trabalhava varrendo as ruas não sabendo precisar quando começou, somente sabe que terminou em março de 2009; que trabalhava às quartas feiras de 6h às 8 horas; que não tinha recibo de pagamento; que o pagamento era realizado na porta da Prefeitura pelo prefeito e pelo Sr. Clodoaldo; que trabalhava desde a primeira eleição do prefeito em 2005; [...] que teve uma reunião para repartição das turmas em março de 2008 e que houve outra reunião em março de 2009 na qual foram dispensadas do serviço; não houve pedido de voto para o prefeito nas reuniões que participou; que não houve reunião durante o período eleitoral; que recebia R\$ 62,00; que havia cerca de duzentas mulheres trabalhando como varredoras de rua; que os pagamentos eram realizados nos dias 18 a 21 de cada mês; [...] que o cadastramento realizado em março foi realizado em frente à prefeitura; que não participou de reunião em um clube; [...] que quem estava fazendo a reunião para repartição das turmas de trabalho era o prefeito e o Sr. Clodoaldo; que não lembra se o prefeito no dia da reunião segurava algum envelope; que estava na reunião mostrada nas fotos nos autos; que houve interrupção do trabalho no período em que trabalhou; que trabalhou em dezembro de 2009, mas não estava mais fichada; motivo da reunião realizada era dividir as turmas em quarta e sábado [...]”.

Analisando as provas colhidas nos presentes autos, entendo que restou fartamente comprovada a prática de abuso de poder político e econômico, bem como captação ilícita de sufrágio, pois demonstram que o Sr. Prefeito Municipal contratou, mediante a utilização de recursos públicos municipais, 203 (duzentas e três) mulheres para prestarem serviço de limpeza nas ruas, em ano eleitoral, a título precário e sem

qualquer critério objetivo de escolha, com vistas a angariar votos no prélio.

Quanto às alegações e documentação carreada aos autos pelos representados, apenas demonstram que, desde o exercício de 2005, havia empresa terceirizada responsável pelo serviço de limpeza das ruas da cidade, entretanto, não comprovam que as mulheres presentes à reunião foram contratadas por referida empresa.

Ademais, analisando os depoimentos das testemunhas arroladas pelos próprios representados, estas afirmaram que o pagamento era realizado na Prefeitura pelo Prefeito e pelo Sr. Clodoaldo e que o cadastramento também era realizado na Prefeitura.

A meu sentir, os documentos juntados pelos representados apenas servem para corroborar a ocorrência de conduta ilícita, pois se existia empresa terceirizada responsável pela prestação de serviço de limpeza das ruas da cidade, não haveria necessidade de contratação de mulheres para tal fim.

Não restou ainda comprovado nos autos a excepcionalidade da contratação realizada.

O STF tem entendimento bastante restritivo quanto à possibilidade de contratação temporária, exigindo previsão expressa em lei específica do respectivo ente federativo, a qual deve estabelecer rígidos parâmetros para essa excepcional forma de contratação, que jamais pode ser feita por livre escolha da Administração:

CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL CAPIXABA QUE DISCIPLINOU A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. POSSÍVEL EXCEÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA LEI MAIOR. INCONSTITUCIONALIDADE. ADI JULGADA PROCEDENTE. **I - A contratação temporária de servidores sem concurso público é exceção, e não regra na Administração Pública, e há de ser regulamentada por lei do ente federativo que assim disponha. II - Para que se efetue a contratação temporária, é necessário que não apenas seja estipulado o prazo de contratação em lei, mas, principalmente, que o serviço a ser prestado revista-se do caráter da temporariedade. III - O serviço público de saúde é essencial, jamais pode-se caracterizar como temporário,**

razão pela qual não assiste razão à Administração estadual capixaba ao contratar temporariamente servidores para exercer tais funções. IV - Prazo de contratação prorrogado por nova lei complementar: inconstitucionalidade. V - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não permitir contratação temporária de servidores para a execução de serviços meramente burocráticos. Ausência de relevância e interesse social nesses casos. VI - Ação que se julga procedente. (ADI 3430, da relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, publicada no DJE de 23.10.09).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. **I. - A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público excepcional.** II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. **III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade.** IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3210, da relatoria do Min. Carlos Velloso, publicada no DJ de 03.12.04).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 418/93. EC 19/98. ALTERAÇÃO NÃO-SUBSTANCIAL DO ARTIGO 37, II, DA CF/88. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. ATIVIDADES PERMANENTES.

OBRIGATORIEDADE. SERVIÇO TEMPORÁRIO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. LIMITAÇÃO. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL. 1. Emenda Constitucional 19/98. Alteração não-substancial do artigo 37, II, da Constituição Federal. Prejudicialidade da ação. Alegação improcedente. **2. A Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes.** 3. Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2o da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são permanentes ou previsíveis. Atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público. 4. Serviço temporário. Prorrogação do contrato. Possibilidade limitada a uma única extensão do prazo de vigência. Cláusula aberta, capaz de sugerir a permissão de ser renovada sucessivamente a prestação de serviço. Inadmissibilidade. 5. Contratos de Trabalho. Locação de serviços regida pelo Código Civil. A contratação de pessoal por meio de ajuste civil de locação de serviços. Escapismo à exigência constitucional do concurso público. Afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei 418, de 11 de março de 1993, do Distrito Federal. (ADI 890, da relatoria do Min. Mauricio Corrêa, publicada no DJ de 06.02.04).

As inúmeras contratações eram feitas, em pleno ano eleitoral, pelo Prefeito, que almejava a reeleição e contratava, sem qualquer critério, as pessoas que seriam admitidas e passariam a ser remuneradas pelos cofres públicos, sem qualquer espécie de processo seletivo prévio. Deveras, como se vê, o caso em tela não se amolda à hipótese de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Reitero que, mesmo nesses casos de contratação temporária, é necessário um prévio processo seletivo, sujeito à ampla divulgação, a fim de assegurar os magnos princípios da impessoalidade e da isonomia, não podendo a Administração realizar as contratações ao seu bel prazer, sobretudo em ano eleitoral, onde um emprego se revela, sem dúvida,

uma das mais cativantes moedas para a compra de centenas de votos, beneficiando não apenas a pessoa contratada, mas toda a sua família.

Conforme bem ressaltado pelo juiz de primeiro grau:

[...] As condutas do investigado João Gomes Pereira Neto, no que tange ao abuso de poder político e econômico, restou sobejamente comprovada durante a instrução e demais provas colhidas no bojo dos autos, na medida em que o prefeito e candidato à reeleição, mesmo em face de gastos, comprovados nos autos, com serviço de limpeza urbana e terceirizada, realizou mais despesas para o mesmo serviço ao contratar de forma ilícita, posto que sem concurso público e ainda às vésperas do pleito eleitoral de 2008, cerca de 200 mulheres para trabalhar uma semana cada.

E não se diga que o serviço de limpeza das ruas realizado pelas mulheres supracitadas era referente ao contrato de terceirização, posto que os depoimentos das testemunhas deixam claro que a prefeitura era responsável pelo cadastro das obreiras e ainda que o pagamento era realizado na pessoa do prefeito ou secretário municipal diretamente para as trabalhadoras, fato este que por si só é o bastante para descaracterizar a alegada terceirização. Ademais, se nos autos constam recibos de pagamentos a supostas empresas terceirizadas, resta indagar por qual motivo o Prefeito fazia novo pagamento as mulheres.

A narrativa dos fatos demonstra que esses pagamentos tinham conotação eleitoreira. As trabalhadoras que prestavam serviço de limpeza, ao mesmo tempo tinham um ofício e fonte de renda certos, proporcionados pelo Prefeito, tinham para com este um sentimento de gratidão que se refletia para toda a família, em um efeito multiplicador capaz de influir na livre manifestação de vontade quando da escolha de seus candidatos no pleito, contaminando, dessa forma, o processo eleitoral.

Além disso, a conduta do Prefeito de contratar cerca de 200 mulheres para prestar serviço de limpeza de ruas mostrou-se dezarrazoada, considerando quantitativo populacional do município e seus limites financeiros, o quantitativo de contratações mostra-se desproporcional e desnecessário, o que só vem a afirmar o abuso do poder político/econômico do gestor municipal.

Some-se a isso o fato de que, conforme os depoimentos

colhidos, as mulheres trabalhavam apenas uma vez por semana e por apenas duas horas, o que apenas corrobora a desnecessidade de contratação de tantas trabalhadoras.

Analisando os depoimentos testemunhais, verifico que as testemunhas arroladas pelo representante afirmaram que a reunião realizada pelo Prefeito, retratada na mídia, foi realizada em agosto de 2008, ao passo que as testemunhas arroladas pelos representados afirmam que, na realidade, a citada reunião ocorreu em março de 2008. Por seu turno, o laudo pericial atestou não ser possível identificar a data em que ocorreu a reunião.

Desse modo, não há como afirmar, com a certeza necessária, a data em que a reunião ocorreu. Entretanto, tal fato é irrelevante para o deslinde do caso em tela, pois a prova dos autos revela que a contratação foi realizada em ano eleitoral e que o recebimento dos valores ocorreu durante todo o período eleitoral, já que as próprias testemunhas arroladas pelos representados afirmaram, em seus depoimentos, que receberam pagamento pelos serviços prestados em tal período.

Analisando, ainda, tais depoimentos, verifico algumas divergências acerca de até quando as contratações perduraram, se antes havia ou não mulheres fazendo serviço de varredura nas ruas, bem como quanto ao fato de que teve ou não antes inscrição em um clube e a data em que ocorreu essa inscrição. Entendo que tais divergências são secundárias, não afetando o cerne da questão, relativo à contratação de varredoras com o objetivo de angariar votos.

Na espécie, a contratação de prestadores de serviço amolda-se perfeitamente às hipóteses de captação ilícita de sufrágio, ante o oferecimento de emprego com o propósito de angariar votos, tudo às expensas do erário municipal gerido pelo Prefeito, revelando nítido abuso de poder político entrelaçado ao abuso de poder econômico ou corrupção.

Estão presentes, no caso em apreço, todos os requisitos necessários à configuração de captação ilícita de sufrágio, quais sejam: a prática do ato por João Gomes Pereira Neto; a existência de uma pessoa física (eleitores aliciados); o oferecimento de vantagem a eleitoras (dinheiro pertencente à Prefeitura Municipal); o lapso temporal, pois a incidência do ilícito ocorreu entre o período de registro de candidatura

e a data das eleições; o especial fim de obter o voto das beneficiárias, em face do período das contratações e da ausência de critérios para a seleção das beneficiárias; e a participação do candidato no cometimento da infração.

Considerando a comprovada prática de captação ilícita de sufrágio, perfeitamente possível a aplicação da cassação do diploma dos recorrentes na presente ação. Nesse sentido, destaco o seguinte julgado do Tribunal Superior Eleitoral:

1. Agravo regimental no agravo de instrumento. Recurso especial provido. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Prazo para ajuizamento até a diplomação. Retorno dos autos ao TRE para que proceda a novo julgamento do feito, como entender adequado. Precedentes. A ação de investigação judicial eleitoral fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 pode ser proposta até a data da diplomação dos eleitos. 2. Decisão monocrática. Possibilidade de apreciação conjunta das razões de agravo de instrumento e de recurso especial. Parte recorrida intimada para apresentar resposta a ambos os recursos. Inexistência de nulidade da decisão. É permitido ao relator apreciar, em conjunto, as razões do agravo de instrumento e do recurso especial, desde que a parte recorrida tenha sido intimada, no TRE, para oferecer contra-razões a ambos os apelos. 3. Decisão monocrática. Provimento a agravo de instrumento e a recurso especial sem julgamento perante o Plenário. Permissibilidade. Aplicação do art. 36, § 7º, do Regimento Interno do TSE. Acórdão recorrido em confronto com jurisprudência pacífica deste Tribunal. Racionalização do funcionamento dos tribunais. Celeridade na prestação jurisdicional. Inexistência de violação à ampla defesa e ao devido processo legal. Precedentes. O provimento de recursos direcionados a este Tribunal, via decisão monocrática, nos termos do art. 36, § 7º, do RITSE, não implica violação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do devido processo legal se a matéria de fundo pode ser reapreciada pelo Plenário, mediante a interposição de agravo regimental. **4. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Mandato do quadriênio 2005-2008 ainda não finalizado. Possibilidade de condenação à cassação do diploma e, conseqüentemente, à perda do mandato. Precedentes. Agravo regimental a que se nega**

provimento. O julgamento da presente ação de investigação judicial eleitoral fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 não está prejudicado, porquanto ainda não findou o quadriênio 2005-2008.” (AAG - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 8981 - Calçoene/AP. Acórdão de 26/08/2008. Relator Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 17/9/2008, Página 22)

Quanto ao fato do laudo da Polícia Federal ter atestado que não se trata de captação de votos, ressalto que tal laudo não vincula a decisão do magistrado, já que a ele cabe analisar as provas acostadas aos autos e decidir se restou ou não comprovada a ocorrência de captação ilícita de sufrágio.

Conforme bem ressaltado pelo juiz de primeiro grau, o laudo da Polícia Federal não tem o condão de determinar, mas apenas auxiliar na decisão tomada pelo magistrado, já que no ordenamento jurídico pátrio predomina o princípio do livre convencimento motivado do magistrado. Lembre-se de que, como dispõe a Lei Complementar nº 64/90, ao analisar os processos eleitorais:

Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

Assim, o conjunto dos fatos e das provas revelam abuso de poder político e econômico, bem como captação ilícita de sufrágio, posto que praticados com vistas a angariar a simpatia dos eleitores beneficiados e, via de consequência, os seus votos.

Ressalto que, a partir da edição da Lei Complementar nº 135/10, passou-se a exigir, para fins de configuração do ato abusivo, apenas a caracterização da gravidade da conduta, conforme expressamente estabelecido pelo art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90, incluído pela Lei Complementar nº 135/10, *in verbis*:

Art. 22 [...].

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

Destaco que a Egrégia Corte deste Regional já vem adotando esse critério no julgamento das ações desse jaez (precedentes: AIME nº 1088-20.2010.6.18.0062, da relatoria do Juiz Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira; AIME Nº 204-88.2010.6.18.0000, Relator Des. Haroldo Oliveira Rehem, AIME nº 1-39.2008.6.18.0084, da relatoria do Juiz Luiz Gonzaga Soares Viana Filho e AIME Nº 51804-85.2009.6.18.0000, Relator Juiz Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira).

Comungo com o entendimento esposado em tais precedentes no sentido de que a aplicação imediata da nova disposição legal a processos pendentes não constitui violação a direito adquirido ou ao princípio da segurança jurídica, mas de mera utilização de um critério interpretativo diverso daquele que vinha sendo adotado pelos Tribunais, e que, como tal, poderia ser revisto a qualquer tempo, pela própria atividade judicante.

No caso dos autos, entendo que as circunstâncias que caracterizam os fatos são graves, pois revelam a maciça oferta de empregos em troca de votos, custeada por meio de recursos públicos municipais.

Mesmo antes da edição da Lei Complementar nº 135/2010, a jurisprudência do Colendo Tribunal Superior Eleitoral já era firme no sentido de que na “hipótese de abuso do poder econômico, o requisito da potencialidade deve ser apreciado em função da seriedade e da gravidade da conduta imputada, à vista das particularidades do caso, não devendo tal análise basear-se em eventual número de votos decorrentes do abuso, ou mesmo em diferença de votação, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação concreta”. (Precedentes: RCED nº 698/TO, rel. Ministro Felix Fischer, DJe de 12.8.2009; RO 2098, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 147/2009, Data 04/08/2009, Página 103-104; RO nº 1.362/PR, rel. Min. José Gerardo Grossi, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 06/04/2009, Página 45; REsp nº 28.396/PR, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJ - Diário de Justiça, Data 26/2/2008, Página 05).

Entendo que, mesmo adotando o antigo critério hermenêutico, cabe dizer que houve, sim, na hipótese, potencialidade suficiente para influir no resultado do pleito, pelas razões acima expostas.

Na espécie dos autos, não vislumbro, quanto à Vice-Prefeita, elementos de sua inequívoca participação ou conivência, necessários, na minha concepção, para o rigoroso decreto de inelegibilidade, bem

como para a aplicação de multa. Na espécie, embora ela também tenha sido beneficiada com as contratações irregulares, pois concorreu à reeleição, o certo é que elas foram perpetradas pelo próprio Prefeito – gestor dos recursos municipais – e poderiam ser levadas a efeito mesmo se houvesse discordância por parte da Vice-Prefeita.

Considerando que os recorrentes foram eleitos com mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos, conforme consulta ao sítio deste Tribunal, há necessidade de realização de novas eleições.

No presente caso, a vacância efetivar-se-á no último biênio do mandato.

Impende estabelecer se a eleição será direta ou indireta.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no seu art. 81, § 1º, estabelece:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

No caso de eleições presidenciais, a Carta Magna possui regra expressa prevendo a realização de eleição indireta quando ocorrer dupla vacância dos cargos do Executivo no último biênio do mandato.

Entretanto, quedou-se silente no tocante à dupla vacância dos cargos dos Executivos Estadual e Municipal.

Inicialmente, resta analisar se o princípio da simetria aplica-se aos Estados-Membros e Municípios em relação ao disposto no art. 81, § 1º, da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4298 assentou que não há obrigatoriedade da reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da Carta Magna, consoante se depreende da ementa a seguir transcrita:

[...]

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 2154/2009, do Estado do Tocantins. Eleição de Governador e Vice-Governador. Hipóteses de cargos vagos nos dois

últimos anos de mandato. Eleição Indireta pela Assembléia Legislativa. Votação nominal e aberta. Constitucionalidade aparente reconhecida. Reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da CF. Não obrigatoriedade. Exercício da autonomia do Estado-Membro. Liminar indeferida. Precedente. Em sede de tutela antecipada em ação direta de inconstitucionalidade, aparenta constitucionalidade a lei estadual que prevê eleição pela Assembleia Legislativa, por votação nominal e aberta, para os cargos de Governador e Vice-Governador, vagos nos dois últimos anos do mandato. (Med. Caut. em Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.298 Tocantins, Relator Min. Cezar Peluso, Julgada em 07/10/2009, Publicada no DJE de 27/11/2009).

Colho, a seguir, os seguintes excertos do voto do Min. Cezar Peluso:

[...] No desate de causas afins, recorre a Corte, com frequência, ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. Vinculação larga ou excessivamente rígida do poder constituinte e da competência legislativa estaduais a ditames da organização federal inscritos na Constituição da República podem desvirtuar a Federação brasileira – embora seja ela, até por conhecidas razões históricas, algo diversa do paradigma norte-americano que, suposto lhe tenha servido de modelo teórico, deve adaptar-se, na sua inteligência, à realidade herdada da unitária experiência político-administrativa do império, reduzindo ou aniquilando a autonomia essencial dos Estados-Membros.

Esse tênue limite teórico entre os postulados constitucionais da autonomia própria do regime federativo e da relatividade inerente à sua submissão a princípios e regras superiores de um pacto pressuposto como norma fundamental, a moda Kelseniana, exige, como requisito indispensável da sobrevivência dessa estrutura, que cada juízo concreto de incidência da regra de simetria se apóie por razões ditadas por necessidade clara de tratamento homogêneo da matéria de que se cuide, sem o qual estaria, pelas consequências políticas, econômicas ou sociais, comprometida a idéia mesma do pacto que dá sentido a unidade nacional.

Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete.

Ora, a questão posta reside em saber se é de reprodução obrigatória, nas Constituições estaduais, a norma do art. 81, § 1º, da Constituição Federal, ou antes, se o modelo de eleição para os cargos de Governador e Vice-Governador, em lhes ocorrendo a dupla vacância, é objeto de escolha jurídico-política imanente à autonomia dos Estados.

Em precedente no qual se questionava lei baiana que regulamentava processo de eleição indireta no caso de dupla vacância nos dois últimos anos de mandato do Governador e do Vice-Governador, o Relator, Min. **CELSO DE MELLO**, professou:

O exercício da função governamental nos Estados-membros foi deferido, no âmbito do Poder Executivo, ao Governador de Estado.

Compete-lhe, na estrutura jurídico-institucional dessa unidade da Federação, o desempenho unipessoal e eminente de relevantíssimas atribuições de caráter político-administrativo. O processo de escolha do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato quadrienal, foi definido, em norma expressa, pela própria Constituição da República. Esta, ao instituir modelo jurídico subordinante e limitador da esfera de autonomia institucional dos Estados-membros, prescreveu

– no que concerne à eletividade, por sufrágio universal e voto popular, do Chefe do Poder Executivo estadual – regra de observância compulsória por essas unidades regionais do Estado federal brasileiro.

Trata-se da norma inscrita no art. 28, *caput*, da Carta Política, que dispõe, *verbis*:

”Art. 28 – A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á noventa dias antes do término do mandato de seus antecessores e a posse ocorrerá no dia 1 de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.”

Isso significa, no contexto jurídico delineado pela Constituição, que os Estados-membros, em matéria de eleição de seu Governador e de seu Vice-Governador por sufrágio universal e por voto popular, direto e secreto, estão irrecusavelmente sujeitos ao modelo federal que, nesse tema, projeta-se como padrão normativo vinculante da atividade dessas unidades federadas, as quais, conseqüentemente, dele não poderão divorciar-se sob pena de infringência da Lei Fundamental da República.

É por isso, Sr. Presidente, que José Cretella Júnior (“Comentários à Constituição, vol. IV/1871-1872, item n. 110, 1991, Forense Universitária), ao referir-se à hipótese única subordinação normativa do Estado-membro ao modelo federal pertinente às eleições de Governador e Vice-Governador, acentuou que a escolha desses mandatários do Poder Executivo estadual, na medida em que lhe é aplicável a regra inscrita no art. 77 da Constituição da República - que consagra o sufrágio universal e o voto popular e direto, em eleições sequenciais, ou em dois turnos, ou “à double ballotage” - acha-se inteiramente regida pela Carta Política de 5 de outubro de 1988.

A questão primeira que se coloca nesta ação direta consiste, precisamente, em saber se a dupla vacância dos cargos executivos, decorrente da inexistência simultânea de Governador e de Vice-Governador, impõe ao Estado-membro, ou não, o dever de sujeição compulsória ao modelo normativo inscrito no art. 81 – especialmente no seu § 1º - da Constituição Federal, pois, em caso positivo, sustenta-se que, envolvendo a disciplina do tema matéria eminentemente eleitoral, incumbiria à União, mediante lei nacional, dispor sobre processo de escolha, pelas Assembléias Legislativas, dos novos Governador e Vice-Governador para o desempenho de mandato residual.

Tenho para mim, Sr. Presidente, ainda que em juízo de sumária cognição, que os Estados-membros não estão sujeitos ao modelo consubstanciado no art. 81 da Constituição Federal, abrindo-se, desse modo, para essas unidades da Federação, a possibilidade de disporem normativamente, com fundamento em seu poder de autônoma deliberação, de maneira diversa. Devo destacar, neste ponto, que José Afonso da Silva (“Curso de Direito Constitucional Positivo”, p. 534, 9ª ed./3ª tir., 1993, Malheiros), ao admitir a possibilidade jurídica de o Estado-membro estabelecer autonomamente, em sua própria Constituição, a disciplina normativa da escolha do novo Governador e do novo Vice-Governador na hipótese excepcional de dupla vacância desses cargos executivos, salienta o caráter da não-compulsoriedade do modelo federal definido pela Carta da República em seu art. 81.

Para esse eminente publicista, a Constituição do Estado, verbis:

Há estabelecer [...] a situação que decorrer da inexistência concomitante de Governador e de Vice-Governador. Sabe-se que, em tal caso, o Presidente da Assembléia ou, no impedimento deste, o Presidente do Tribunal de Justiça será chamado ao exercício do cargo, mas por quanto tempo? Pois, esses substitutos eventuais não se transformam em Governador. São Presidentes no exercício da governança. As constituições estaduais sempre deram solução diversificada a essa situação, umas prevendo nova eleição direta se a última vaga ocorresse nos primeiros três anos de mandato governamental e eleição pela Assembléia de novo Governador e Vice, completando o eleito, em qualquer caso, o mandato em curso; outras estatuíam que haveria eleição popular para Governador e Vice, se a vaga se desse nos três primeiros anos e, se no último ano, o substituto completaria o período. A primeira hipótese estará mais de acordo com o atual modelo federal, **que não é obrigatório.**

(grifei)

Na realidade, e tal como precedentemente acentuado, os Estados-membros acham-se vinculados, em função de expressa determinação constitucional inscrita no art. 28, **caput, in fine**, da Carta da República, ao modelo subordinante estabelecido pelo art. 77 da Constituição Federal, que se aplica, **no entanto**, por força dessa cláusula de extensão, apenas às eleições **ordinárias e populares** realizadas para a seleção de Governador e de Vice-Governador de Estado, inexistindo,

no que concerne à hipótese de escolha **suplementar** pelo próprio Poder Legislativo, no caso excepcional da dupla vacância, qualquer regramento constitucional que, limitando a autonomia estadual, imponha a essa unidade da Federação a sua integral submissão aos padrões normativos federais.

Por essa razão, assinala Pinto Ferreira a propósito do tema (“**Comentários à Constituição Brasileira**”, vol. 3/486, 1992, e vol. 2/188, 1990, Saraiva), o princípio dominante na eleição **originária** do Chefe do Poder Executivo estadual – que se submete ao sistema de **ballotage**, idêntico ao das eleições presidenciais – é o da escolha do Governador, observado o monopólio partidário das candidaturas, por voto popular e direto, configurando essa a **única** restrição constitucional – até mesmo por força da cláusula de extensão inscrita na parte final do art. 28, **caput**, da Carta Federal de 1988 – à capacidade de autogoverno dos Estados-membros”. (ADI nº 1.057-MC, DJ 06.04.2001)

Essa leitura prevaleceu no STF. E, como *leading case*, foi reproduzida, nos termos devidos, em situações similares, em que Constituições estaduais disciplinavam a hipótese de dupla vacância nos municípios – o que foi, desde logo, afastado pelo Plenário, ante a inexigibilidade de simetria e a necessidade de tutela da autonomia dos entes federativos (ADI nº 3.549-GO, rel. Min. Cármen Lúcia, DJ 31.10.2007; ADI nº 687-PA, rel. Min. Celso de Mello, DJ 10.02.2006).

Nesse sentido manifestou-se o Min. Cezar Peluso em julgamentos no Tribunal Superior Eleitoral (cf. MS e Asg RgMS nº 3.649-GO, rel. Min. Cezar Peluso, j. 18.12.2007).

Em tais julgados, apontou ainda, diante do princípio democrático do exercício do sufrágio universal pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, nos termos do art. 14, *caput*, da Constituição da República, a absoluta excepcionalidade da regra constitucional que, estatuída no art. 81, § 1º, demanda, por sua natureza singular, interpretação estritíssima.

Conforme se observa, em tal precedente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Cezar Peluso, comungando com entendimento esposado pelo Ministro Celso de Melo, manifestado do julgamento da ADIN 1057, entendeu que é inexigível a simetria e que há necessidade de tutela da autonomia dos entes federativos.

Entendeu-se que os Estados e Municípios possuem autonomia

para dispor acerca do modo de escolha do parlamentar quando ocorrida a dupla vacância dos cargos do Executivo com fundamento na capacidade de autogoverno que lhes outorgou a própria Constituição Federal e que, em tal caso, não há infringência ao disposto no art. 22, I, da Constituição Federal.

Acerca do tema, o Min. Celso de Mello, no julgamento da ADIN 1057, assim se manifestou:

[...] Nem por isso, contudo, autolimitou-se o Estado da Bahia a ponto de submeter-se, em matéria que diz respeito à sua exclusiva esfera de autonomia política, ao regramento normativo constante de uma lei nacional que, até o presente momento, sequer foi editada pelo Poder Legislativo da União para disciplinar, no âmbito estrito do Congresso Nacional, a eleição extraordinária, mediante voto parlamentar, dos sucessores do Presidente e do Vice-Presidente da República que, por qualquer motivo, hajam dado causa à hipótese da anômala situação de dupla vacância desses cargos executivos nos últimos dois anos do período presidencial.

É inescusável, de um lado, que a disciplina normativa pertinente a questões de direito eleitoral insere-se na competência legislativa da União Federal. Essa competência normativa, definida *ratione materiae*, decorre da regra inscrita no art. 22, inc. I, da Constituição da República, que atribui ao poder central competência para legislar privativamente sobre direito eleitoral.

Ocorre que, salvo melhor juízo, a escolha do Governador e do Vice-Governador do Estado, para efeito de exercício residual do mandato político, na hipótese de dupla vacância desses cargos executivos, subsume-se à noção de matéria político-administrativa, que se acha essencialmente sujeita, no que concerne à sua positivação formal, ao domínio institucional reservado à atuação normativa do Estado-membro.

A escolha do Governador e do Vice-Governador do Estado, quando ocorrida a dupla vacância na segunda metade do período governamental, traduz uma iniludível prerrogativa da Assembléia Legislativa, outorgada pela Carta Estadual com fundamento na capacidade de autogoverno de que dispõe, com apoio na autonomia política que lhe é co-natural, essa unidade regional da federação.

Essa prerrogativa jurídico-institucional da Assembléia Legislativa, refletindo projeção da autonomia assegurada

aos Estados-membros pelo ordenamento constitucional brasileiro, **não se reduz**, em seu alcance e conteúdo, à **dimensão conceitual de matéria eleitoral**, circunstância esta que, por revestir-se de relevo jurídico, **pré-exclui**, a meu juízo, **qualquer** possibilidade de intervenção normativa da União Federal na definição da disciplina ritual desse processo de escolha eminentemente política dos sucessores, por um período administrativo meramente residual, do Governador e do Vice-Governador de Estado.

Na realidade, a escolha parlamentar dos novos mandatários do Poder Executivo estadual acha-se desvestida de caráter eleitoral, porque, constituindo ato essencialmente político, contém, veicula e exterioriza uma típica decisão de poder, cuja prática, superando o campo do mero processo eleitoral, projeta-se na dimensão mais ampla do exercício, pelo Estado-membro, da irrecusável autonomia política de que dispõe em matéria de organização dos poderes locais.” (ADI nº 1.057-MC. Grifos no original)

No mesmo sentido votou o Min. **CARLOS VELLOSO**, que trouxe ao debate um significativo componente histórico:

A questão a saber, primeiro que tudo, é se a lei referida é federal ou estadual.

Depois de ouvir o notável voto do Sr. Ministro Celso de Mello, e o não menos brilhante voto do Sr. Ministro Marco Aurélio, estou à vontade para afirmar que a lei, no caso, é estadual. É que, em tal caso, não se tem uma lei materialmente eleitoral, vale dizer, uma lei de natureza eleitoral, dado que ela vai, simplesmente, regular a sucessão do Chefe do Executivo, sucessão que chamaríamos extravagante. A lei, no caso, o Estado a edita com base na sua autonomia, que é a maior das características da Federação. Classicamente, são traços característicos de uma Federação, a repartição constitucional de competências entre as entidades políticas que compõem a Federação e a participação da vontade parcial na vontade federal.

[...]

Acabo de receber, por gentileza do eminente Ministro PAULO BROSSARD, o texto da Lei nº 1.395, de 13 de julho de 1951, que dispunha, sob a Constituição de 1946, sobre a eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, pelo

Congresso Nacional. É que a Constituição de 1946 continha disposição igual à do art. 79, § 2º, da Constituição vigente. Editou-se, então, a Lei 1.395/51 que, repito, dispunha sobre a eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República pelo Congresso Nacional, dispondo, apenas, vale acentuar, em relação à eleição do Presidente da República e do Vice-Presidente da República. O procedimento do Congresso está a nos indicar um roteiro, a indicar que, observada a simetria federal e a autonomia estadual, a lei que disciplina a eleição, nos Estados-membros, será lei estadual.”

De igual teor o voto do Min. PAULO BROSSARD, que pontuou:

Desde que ouvi o voto do Sr. Ministro Celso de Mello, na sessão anterior, fiquei de acordo com a sua primeira parte. Trata-se de um ato eleitoral, mas não se trata de matéria eleitoral, no sentido em que é versada pela Constituição Federal e pela lei ordinária, o Código Eleitoral.

Em data recente, tal postura foi reafirmada, à unanimidade, no julgamento da ADI nº 2.709 (DJ 16.05.2008), cujo Relator, o Min. GILMAR MENDES relembrou: “Esta Corte já firmou entendimento pela constitucionalidade de norma estadual que disciplina o processo de escolha de Governantes em caso de dupla vacância.” No mesmo sentido, a Min. Cármen Lúcia: “estou inteiramente de acordo com o fato de não se tratar de matéria eleitoral para os fins de competência da União”.

Transcrevo, ainda, o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

1. “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 75, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DE GOIÁS - DUPLA VACÂNCIA DOS CARGOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL - DOMÍNIO NORMATIVO DA LEI ORGÂNICA - AFRONTA AOS ARTS. 1º E 29 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. O poder constituinte dos Estados-membros está limitado pelos princípios da Constituição da República, que lhes assegura autonomia com condicionantes, entre as quais se tem o respeito à organização autônoma dos Municípios, também assegu-

rada constitucionalmente. 2. O art. 30, inc. I, da Constituição da República outorga aos Municípios a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse local. A vocação sucessória dos cargos de prefeito e vice-prefeito põem-se no âmbito da autonomia política local, em caso de dupla vacância. 3. Ao disciplinar matéria, cuja competência é exclusiva dos Municípios, o art. 75, § 2º, da Constituição de Goiás fere a autonomia desses entes, mitigando-lhes a capacidade de auto-organização e de autogoverno e limitando a sua autonomia política assegurada pela Constituição Brasileira. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3549 / GO – GOIÁS, Relatora Min. Cármen Lúcia, Julgada em 17/09/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação: DJe de 30-10-2007)

Vejamos, então, o que dispõe, a esse respeito, a Lei Orgânica do Município de Sigefredo Pacheco:

Art. 62. Verificando-se a vacância do cargo de Prefeito e inexistindo Vice-Prefeito, observá-se-á o seguinte:
I – Ocorrendo a vacância nos três primeiros anos do mandato, far-se-á eleição 90 (noventa) dias após a sua abertura, cabendo aos eleitos complementar o período dos seus antecessores;

Apesar de não haver referência expressa acerca de qual tipo de eleição é prevista em tal dispositivo legal, o fato de se referir aos três primeiros anos do mandato indistintamente e considerando que nos dois primeiros anos do mandato a eleição é direta, entendo que a eleição a que se refere é eleição direta.

Desse modo, na esteira dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, entendo que, no presente caso, devem ser realizadas novas eleições, na modalidade direta, conforme estabelece a Lei Orgânica de Sigefredo Pacheco.

A par de tais considerações, voto, em consonância parcial com o parecer ministerial, pelo provimento parcial do recurso em análise, devendo ser mantida a sentença de primeiro grau, na parte em que desconstituiu os mandatos de João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita de Sigefredo Pacheco/PI, eleitos no pleito de 2008, e na parte relativa à aplicação de multa e inelegibilidade ao Sr. João Gomes Pereira Neto,

e afastando da condenação a aplicação de inelegibilidade e multa à Sra. Francisca de Araújo Matos Pereira. Voto, ainda, pela realização de novas eleições para Prefeito e Vice-Prefeito no referido município, na modalidade direta.

É como voto.

V O T O (V E N C I D O)

(MODALIDADE DE ELEIÇÃO)

O JUIZ MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA: Senhor Presidente,

Cuida-se de recurso interposto por JOÃO GOMES PEREIRA NETO e FRANCISCA DE ARAÚJO MATOS PEREIRA, respectivamente, candidatos eleitos aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeita do Município de Sigefredo Pacheco/PI, no pleito de 2008, em face de sentença de procedência do pedido, proferida em Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pela Coligação “SIGEFREDO PACHECO MERECE RESPEITO”.

No tocante ao mérito, o TRE/PI resolveu, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, conhecer e dar provimento parcial ao recurso, para manter a decisão de primeiro grau, na parte em que desconstituiu os mandatos eletivos dos recorrentes. Determinou-se, ainda, a realização de novas eleições, considerando que os investigados foram eleitos com mais de cinquenta por centos dos votos válidos.

O cerne da controvérsia, então, cinge-se em perquirir os efeitos decorrentes dessa decisão, relativamente à modalidade da eleição a ser efetivada na circunscrição, uma vez que a dupla vacância dos cargos do Executivo ocorre no último biênio do mandato eletivo.

O Relator entendeu, na esteira de precedente do STF (Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.298/TO), que não há obrigatoriedade de reprodução pelos Estados-Membros e Municípios do disposto no art. 81, § 1º da Constituição Federal, em razão da inexigibilidade de simetria e da necessidade de tutela da autonomia dos entes federativos. No presente caso, o Dr. Kassio Nunes Marques

concluiu que deve ser deflagrada eleição direta, consoante estabelece o art. 62 da Lei Orgânica do Município de Sigfredo Pacheco.

Todavia, e ainda que o faça com expresso pedido de vênua, entendo que deve ser realizada eleição indireta.

O art. 81, § 1º da Constituição Federal de 1988 preleciona, *in verbis*:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

Como sabido, o supracitado dispositivo diz respeito às eleições presidenciais. A Constituição Federal é omissa quanto à vocação sucessória dos cargos de Chefia do Poder Executivo Estadual e Municipal, em caso de dupla vacância.

Acerca dessa matéria, com todo respeito à posição firmada pela Excelsa Corte, em juízo de cognição sumária, adoto o entendimento no sentido de que as demais unidades da Federação estão sujeitas ao modelo consubstanciado no referido preceito constitucional.

Com efeito, o art. 81 deve ser interpretado em cotejo com o art. 25 e o art. 29 da Constituição Federal, os quais estabelecem que os Estados-Membros e Municípios regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal de 1988.

Não desconheço que a matéria é polêmica e que há decisões divergentes no âmbito do próprio Tribunal Superior Eleitoral. Li esse precedente do STF, datado de 26/11/2009, mas ainda não há um posicionamento definitivo sobre a questão. No particular, entendo que o princípio da simetria é uma construção pretoriana que visa assegurar tratamento normativo homogêneo aos três planos federativos. Há uma diretriz constitucional, um padrão normativo federal de observância, a meu sentir, compulsória pelos demais entes que compõe a República Federativa do Brasil.

Malgrado as críticas que se fazem à eleição indireta porque, de alguma maneira, não revela o espírito mais democrático, já que os

eleitores não comparecem às urnas para exercerem o voto, depreendeu-se que esta foi uma opção normativa do constituinte de 88, que considerou as circunstâncias temporais determinantes desse modelo de votação. Ponderou-se que o exercício de um mandato residual, menor do que dois anos, ou mandato tampão, poderia justificar a adoção de uma eleição na modalidade indireta. É certo que o primado mor da soberania popular e do direito do sufrágio universal mediante voto direto deve ser concebido como regra geral de investidura em mandato eletivo, por força do art. 14 da Constituição Federal. Mas a sucessão extravagante, nesse interstício bienal, cujo termo poderia prejudicar o transcurso do processo eleitoral direto, comporta temperamentos.

No ponto, vale registrar excertos do voto na ADI nº 4.298, em que o Relator, Ministro Cezar Peluso, expõe argumentos favoráveis à proporcionalidade, necessidade e adequação da previsão de eleição indireta pelo constituinte:

Vê-se, logo, que a própria regra da eleição indireta, no âmbito federal, traz em si mesma, na ratio iuris, a demonstração de sua razoabilidade e proporcionalidade, enquanto constitui sensata resposta normativo-constitucional às demandas de uma excepcional conjuntura que, por seu decisivo ingrediente temporal, desaconselharia realização de eleição direta, com todos os seus pesados e intuitivos custos ao aparato administrativo e à própria sociedade. Sua adoção pelo Estado-membro significaria, na falta da norma ou modelo federal, uma sábia decisão política destinada a elidir as desproporcionais vicissitudes da aplicação da regra geral a um caso atípico.

“Depois, sabe-se que, como qualquer outro, o princípio constitucional do sufrágio direto deve ser realizado na maior medida possível, mas dentro das circunstâncias históricas e jurídicas vigentes, de modo que a situação excepcionalíssima de eleição para mandato residual, chamado “mandato-tampão”, de prazo exíguo, cujo termo até poderia inviabilizar o transcurso de todo o regular processo eleitoral direto, merece tratamento diferenciado, desde que razoável e proporcional. Ora, a adoção da eleição indireta, no caso de dupla vacância no último biênio do mandato, já aparece, em primeiro lugar, como adequada, pois é apta a promover o objetivo constitucional de uma eleição democrática; depois, revela-se ainda necessária, na medida em que se lhe não

vislumbra alternativa igualmente célere, econômica, hábil e menos lesiva ao princípio excepcionado; e, por fim, não deixa de ser proporcional em sentido estrito, porque o grau de mutilação imposto a esse valor se afigura aceitável quando ponderado com os benefícios consequentes.

A propósito, transcrevo ementa de julgado do Colendo TSE:

Agravo Regimental. Medida cautelar. Pedido. Atribuição. Efeito suspensivo. Recurso especial. Decisão regional. Determinação. Realização. Novas eleições diretas. Questão. Relevância. Aplicação. Art. 81, § 1º, da Constituição Federal. 1. O art. 81, § 1º, da Constituição Federal, ao prever a realização de eleições indiretas no segundo biênio dos mandatos a que se refere, é igualmente aplicável, por simetria, aos estados e municípios, independentemente da causa de vacância, eleitoral ou não eleitoral.

2. A autonomia municipal de que trata o art. 30 da Constituição Federal não se sobrepõe - no regime federativo brasileiro - à competência especial e privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, expressamente prevista no art. 22, I, da Carta Magna.

3. Em razão da interpretação sistemática desses dispositivos, a lei reguladora das eleições - e por conseguinte do preenchimento dos cargos em razão de vacância - há de ser federal, em face da uniformidade da disciplina normativa, conforme preconizado na Constituição Federal.

4. Esse entendimento evita a movimentação da Justiça Eleitoral, quanto à inconveniência de organização de uma eleição direta, em momento em que já se encontra direcionada à realização do pleito subsequente. Agravo regimental provido para deferir o pedido de liminar a fim de suspender as eleições diretas determinadas por Tribunal Regional Eleitoral". (TSE, Agravo Regimental na Medida Cautelar nº 2.303/SP, Rel. Min. Eduardo Caputo Bastos, DJE 05/06/2008).

Penso que, no exercício do mister jurisdicional, não podemos olvidar as consequências de nossas decisões. E digo a razão: imaginemos um país como o Brasil, com mais de 5.000 (cinco) mil municípios, em que cada um passe a ditar as normas de como será realizada a eleição, em caso de dupla vacância dos cargos do Poder Executivo Municipal.

Como explicar para o homem comum do povo que, na cidade vizinha, os munícipes poderão votar, em um pleito para mandato tampão, e no seu, se eventualmente ocorrer a dupla vacância, não poderão? Como justificar essa diversidade de tratamento? Deveras, respeitados os posicionamentos em sentido contrário, considero que o princípio da simetria deve ser obedecido, haja vista que a Lei Fundamental da República estabeleceu um padrão normativo a ser seguido.

Igualmente, como conviver com a instabilidade na vida de um município com eleições diretas tão próximas? Suponhamos a situação de um prefeito que venha a ser cassado no início de 2012, por exemplo. De que maneira ficaria essa conjuntura: duas eleições diretas em períodos contíguos? Isso somente por que a lei orgânica do município tem um disciplinamento diferente? Definitivamente, isso não me parece razoável.

O Direito precisa experimentar o mundo e este diálogo não está apartado também do referencial econômico. A eventual realização de novas eleições diretas, quando já nos aproximamos do pleito regular, pode ocasionar um dispêndio financeiro vultoso. Princípios como o da razoabilidade e da economicidade devem ser considerados neste caso.

E aí, peço licença para perfilhar do entendimento sufragado pelo ex-Ministro Sepúlveda Pertence, quando da apreciação dessa temática. Aliás, abro um parêntese para reconhecer tratar-se de um jurista dotado de notável acuidade visual. Disse o então Ministro:

[...] quando a Constituição distingue o momento da dupla vacância na primeira metade do mandato, ou na segunda metade, ela atende a uma razão puramente pragmática e de conveniência.

Não vejo, com todas as vênias, base na Constituição para a distinção aqui sustentada, com o brilho de sempre, pelo Ministro Nelson Jobim, a partir da causa da dupla vacância, se eleitoral ou não.

Creio que, aqui, a Constituição se ateu, sobretudo à inconveniência de uma eleição direta para um breve mandato – que pode ser brevíssimo –, a ponto de praticamente se confundir com a eleição para o período subsequente do Poder Executivo. Parece-me que o direito comparado conforta essa interpretação. Ela é frequente a partir da matriz do presidencialismo do sistema americano, lembrem-

se da eleição de Gerald Ford. E mais, outros países, para não transigir com o problema da eleição direta – e me recorde da França –, determinam uma eleição direta para aquele período, mas dando início a um mandato integral na Presidência da República. (TSE, Agravo de Instrumento nº 4.396, de 06/11/2003).

O Ministro Marcelo Ribeiro, por ocasião de julgamento também daquela Medida Cautelar no TSE, fez algumas observações que reputo bastante pertinentes. Aduziu:

A aplicação do artigo 81, § 1º, da Constituição aos Estados e Municípios, além de se embasar em análise jurídica, encerra extrema razoabilidade, pois a norma dispõe que, nos dois últimos anos do mandato, a eleição se faz de forma indireta. Por que eleição indireta? Não é por apego às eleições indiretas, usadas tanto tempo no Brasil e que realmente não representam o espírito mais democrático. É para não se movimentar toda a máquina eleitoral, organizar-se uma eleição – todos nós sabemos o que é organizar uma eleição, quais gastos isso importa – e chamarem-se os eleitores a votar. Este ano, por exemplo, determinaremos realização de eleições diretas, sendo que teremos uma eleição já no segundo semestre? Há situações ainda piores, para mandatos de poucos meses. (TSE, Agravo Regimental na Medida Cautelar nº 2.303/SP, Rel. Min. Eduardo Caputo Bastos, DJE 05/06/2008).

O Ministro Carlos Ayres Britto inicialmente comungava do entendimento no sentido de cingir a aplicabilidade do § 1º do art. 81 da Constituição Federal às eleições federais. Porém, nesse julgamento específico no TSE, passou a sinalizar uma nova linha de pensamento muito bem adensada. Afirmou ele:

Como vivemos numa federação, o conceito operacional por excelência é aquele que busca uma interpretação federativa uniforme. Ouvi a tese que Vossa Excelência (Min. Sepúlveda Pertence) esboçou há pouco; não chegou a concluir, mas ouvi quando Vossa Excelência disse que uma eleição no último mês do ano eleitoral é um elemento de perturbação na vida institucional do município.

Isso termina por instabilizar a vida política do município e carrear descrédito para a Justiça Eleitoral.

Realmente, a tese que terminei por perfilhar levaria a situações paradoxais e até absurdas. Por isso, acompanho o eminente relator nesse entendimento de que o § 1º do artigo 81, tendo aplicabilidade federativamente uniforme, realiza melhor os desígnios da própria Constituição.” (TSE, Agravo Regimental na Medida Cautelar nº 2303/SP, Rel. Min. Eduardo Caputo Bastos, DJE 05/06/2008).

Cogitar-se-ia que uma eleição indireta poderia ensejar conchavos entre os membros das casas legislativas. Tal possibilidade restaria afastada em um pleito direto? Não é crível que sejam perpetradas eventuais ilicitudes, assim como no caso em comento que acabamos de julgar, em que foram reconhecidas as práticas de captação ilícita de sufrágio e de abuso de poder político e econômico, quando do pleito de 2008? Infelizmente, lidamos com esse problema também nas eleições diretas.

Sobre o tema em discussão, o doutrinador José Jairo Gomes, um dos autores mais abalizados em Direito Eleitoral, assevera:

Há grande controvérsia na seara eleitoral acerca da realização de eleição indireta, quando a cassação dos mandatos do titular e vice se der na segunda metade do período de mandato. No Tribunal Superior Eleitoral, divisam-se duas posições. A primeira admite a realização de eleição indireta, entendendo aplicável o artigo 81, § 1º da Constituição Federal. Assim: “a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois de última vaga, pelo Congresso Nacional (ou Casa Legislativa correspondente, na forma da lei)”. Nesse sentido: TSE, Ac. nº 21.308, de 18/12/2003; AREspe nº 27.104/PI, DJe 14/05/2008; AMC nº 2.303/SP, DJ 05/06/2008; AREspe nº 28.194/PB, DJe 17/10/2008.

Pela segunda, aludida regra constitucional é inaplicável, eis que “a eleição indireta prevista nos arts. 80 e 81 da Constituição Federal pressupõe a vacância por causa não eleitoral” (TSE, AMS nº 3.427/2006) Por conseguinte, impõe-se sempre a realização de nova eleição direta. Nessa linha: “[...] A renovação das eleições em razão de dupla vacância dos cargos do Executivo, por motivo eleitoral, será realizada de forma direta, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral”.

(TSE MS e MAS nº 3.644/GO, DJ 12/02/2008). Ademais, ao julgar, no TSE, o Mandado de Segurança nº 3.649/GO (DJ 10/03/2008, p. 13), asseverou o Min. Cezar Peluso: “[...] o que me parece é que o disposto no art. 81, § 1º, da Constituição da República é norma excepcional, justificada pelos óbvios custos e transtornos que a eleição presidencial direta implicaria no último biênio, e que, como tal, não se aplica a nenhuma outra hipótese de eleição. Escusaria insistir em que exceções são de interpretação estritíssima. A regra geral da Constituição – e, pois, a que incide no caso – é que todas as demais eleições devem ser sempre diretas!. (GOMES, José Jairo, Direito Eleitoral, 4. Ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 592/593).

Em remate, José Jairo Gomes conclui:

[...] O primeiro entendimento afigura-se mais adequado. O art. 81, § 1º, da Constituição não aponta qualquer causa de vacância dos cargos de titular e vice. Diz apenas: ‘ocorrendo a vacância nos últimos dois anos’. Não se vislumbra óbice à sua incidência nos domínios eleitorais como princípio orientador do sistema, respeitadas as peculiaridades desse ramo da ciência jurídica. O Direito não pode ser apartado da realidade. Vive-se na era tecnológica. Vive-se na era tecnológica, onde o acesso à educação é universal, há abundância de informações, a votação é eletrônica e o eleitor é identificado digitalmente antes votar. Constitui truismo afirmar que a lei deve ser interpretada à luz dos princípios e dos valores albergados na Constituição Federal. Ademais, do prisma prático, se a vacância ocorrer no último ano do mandato, haveria coincidência com o ano eleitoral, o que poderia prejudicar as atividades da Administração eleitoral, sendo ainda de se considerar a demasia de se realizarem, na mesma circunscrição, duas eleições diferentes no mesmo ano. A bem da verdade, o entendimento ora esposado ‘evita a movimentação da Justiça Eleitoral, quanto à inconveniência da organização de uma eleição direta, em momento em que já se encontra direcionada à realização do pleito subsequente. (TSE, AMC nº 2.303/SP, dj 05/06/2008).

Nem se diga que a excepcional realização de eleição indireta, caso fique vaga a Chefia do Executivo na segunda metade do período de mandato, fere a Constituição e o princípio democrático. Essa forma de eleição foi prevista no art. 81,

§ 1º, do diploma Constitucional, além de ser acolhida em países indubitavelmente democráticos, como são os EUA. Por outro lado, apesar de não ser o ideal em um regime de democracia plena, a verdade é que a eleição indireta constitui princípio operativo ou técnica jurídica, cujo sentido é assegurar a estabilidade política, a governabilidade, o normal funcionamento das instituições democráticas, a continuidade dos serviços públicos, muitos dos quais de inegável essencialidade. E a adoção de tal técnica, em caráter restrito e excepcional, não chega a sequer a arranhar a democracia. Pois esta constitui um modo coletivo de vida, na qual são enfeixados um conjunto de valores, princípios e instrumentos voltados à afirmação da vontade coletiva, da soberania popular e da harmoniosa convivência nos planos intersubjetivo e coletivo. (GOMES, José Jairo, Direito Eleitoral, 4. Ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 592/593).

Apenas para registrar, no que respeita à sustentação oral do advogado, Dr. Marcelo Leal, não há falar em retroatividade, sob a alegação de que a decisão do Juiz da 7ª Zona Eleitoral teria sido prolatada ainda no primeiro biênio. A Constituição Federal menciona vacância. Até o presente momento, não existe vacância, pois, pelo que se ouviu do caso, uma liminar suspendeu a eficácia da decisão do Juiz de primeiro grau.

Então, Senhores Membros, evidentemente, reconheço que a tese sufragada pelo STF, em sede de cautelar, tem densidade, inclusive pelos fundamentos elencados pelo Relator, que citou os votos do ex-Ministro Brossard e do Ministro Celso de Melo, mas me preocupa muito essa profusão normativa diferenciada.

Ora, se há um padrão normativo federal que, bem ou mal, considerou o aspecto temporal do segundo biênio como determinante da forma do sufrágio, entendo que esse modelo federal deve sim ser aplicado, simetricamente, nas eleições estaduais e municipais. É bem provável que a tese defendida pelo Relator seja a que, ao final, prevaleça. Contudo, prefiro seguir a linha encabeçada pelo Ministro Sepúlveda Pertence, nessa preocupação de ordem econômica, pragmática, além de administrativa quanto à probabilidade de se realizarem eleições diretas tão próximas umas das outras e, sobretudo, acarretando uma incompreensão aos eleitores, diante da possibilidade de haver um tratamento normativo

diferenciado, na medida em que dependerá do que cada órgão legislativo tiver instituído no tocante à modalidade da eleição.

E todos nós sabemos que uma legislação, uma lei orgânica de um município, por exemplo, pode ser mudada facilmente. É factível que vereadores realizem uma modificação legislativa para atender interesses outros, do prefeito ou de quem venha a se candidatar. Então, estamos sujeitos a idiosincrasias do processo normativo das câmaras municipais. Por mais esta razão, dentre as já relacionadas, prefiro me alinhar à tese do padrão uniforme federal, conforme preconizado na Constituição, obviamente, respeitando-se o primado da autonomia das unidades federadas.

A par dessas considerações, com a devida vênia, divirjo do Relator, não obstante estribado em excelentes precedentes, e **voto** no sentido que sejam deflagradas eleições indiretas.

É como voto.

V O T O – V I S T A (V E N C I D O)

(MODALIDADE DE ELEIÇÃO)

O JUIZ VALTER FERREIRA DE ALENCAR PIRES REBELO: Senhor Presidente, Senhores Juízes integrantes desta Egrégia Corte, Senhor Procurador Regional Eleitoral, Senhores Advogados e demais presentes.

Trata-se de recurso interposto por João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita eleitos no município de Sigefredo Pacheco, em face de decisão do Meritíssimo Juiz da 07ª Zona, que cassou seus diplomas, por captação ilícita de sufrágio, nos autos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral intentada pela coligação “SIGEFREDO PACHECO MERECE RESPEITO”.

Esta Egrégia Corte, por unanimidade, já se posicionou pelo provimento parcial do recurso em análise, mantendo a sentença de primeiro grau, na parte em que desconstituiu os mandatos dos investigados, e na parte relativa à aplicação de multa e inelegibilidade ao Sr. João Gomes Pereira Neto, afastando da condenação a aplicação

de inelegibilidade e multa à Sra. Francisca de Araújo Matos Pereira.

A questão discutida neste momento diz respeito à consequência decorrente da aludida decisão, no que tange à forma de eleição a ser deflagrada no município, se direta ou indireta, considerando que se trata de vacância ocorrida no último biênio do mandato.

O relator apresentou o entendimento de que o pleito deve ser do tipo direto, na linha do precedente do Supremo Tribunal Federal, que, sob a relatoria do Min. Cezar Peluso, no julgamento de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4298, assentou que não haveria obrigatoriedade de reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da Carta Magna pelos demais entes federativos, em virtude de sua autonomia.

O relator votou, então, pela realização de eleições diretas, em atenção ao disposto no art. 62 da Lei Orgânica do Município de Sigefrêdo Pacheco, que dispõe:

Art. 62. Verificando-se a vacância do cargo de Prefeito e inexistindo Vice-Prefeito, observar-se-á o seguinte:

I- Ocorrendo a vacância nos três primeiros anos do mandato, far-se-á eleição 90 (noventa) dias após a sua abertura, cabendo aos eleitos complementar o período dos seus antecessores;

Pois bem. Após o breve relato, passo a expor minhas considerações acerca do tema, que é inaugurado neste Tribunal por ocasião do presente julgamento.

Em primeiro lugar, cumpre transcrever o teor do art. 81, 1º, da Constituição, que fixa, *in verbis*:

Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º - Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

É certo que o aludido dispositivo refere-se somente ao caso de vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente, entretanto, diante do silêncio da Carta Magna a respeito, cumpre perscrutar se é caso de aplicação ou não do princípio da simetria no que atine aos demais entes federativos que se encontrem em situação similar, quanto à vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador, bem como de Prefeito e Vice-Prefeito.

Sobre este ponto, *data maxima venia*, entendo que deve sim ser aplicado o mesmo procedimento para os Estados e Municípios.

Uma regra dessa magnitude, a meu ver, não pode ser deixada ao alvedrio de cada um dos estados e municípios que compõem a federação, sob pena de que, em plena matéria eleitoral, tenha-se a situação esdrúxula de cada câmara e assembléia legislando a seu modo sobre a forma das eleições a serem realizadas naqueles casos.

Como sabido, a bem da uniformidade que deve imperar nessa seara, a competência para legislar sobre direito eleitoral é especial e privativa da União, consoante o disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, sendo que a autonomia municipal prevista no art. 30 da Carta Magna não se sobrepõe àquele ditame no regime federativo brasileiro.

O parâmetro adotado pela Constituição é permeado de razoabilidade, na medida em que evita a temeridade de se realizar eleições diretas muito próximas umas das outras – o que implicaria, em curto espaço de tempo, toda a movimentação que um pleito exige, tanto a nível de campanha, como de custos, tornando desproporcional a medida.

Neste ponto, vale ressaltar as palavras do próprio Ministro Cezar Peluso, no voto proferido na citada Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4298:

Vê-se, logo, que a própria regra da eleição indireta, no âmbito federal, traz em si mesma, na *ratio iuris*, a demonstração de sua razoabilidade e proporcionalidade, enquanto constitui sensata resposta normativo-constitucional às demandas de uma excepcional conjuntura que, por seu decisivo ingrediente temporal, desaconselharia realização de eleição direta, com todos os seus pesados e intuitivos custos ao aparato administrativo e à própria sociedade. Sua adoção pelo Estado-membro significaria, na falta da norma ou modelo federal, uma sábia decisão política destinada a elidir as desproporcionais vicissitudes da aplicação da regra geral a um caso atípico.

Continuando, o Ministro esclarece ainda:

Depois, sabe-se que, como qualquer outro, o princípio constitucional do sufrágio direto deve ser realizado na maior medida possível, mas dentro das circunstâncias históricas e

jurídicas vigentes, de modo que a situação excepcionalíssima de eleição para mandato residual, chamado “mandato-tampão”, de prazo exíguo, cujo termo até poderia inviabilizar o transcurso de todo o regular processo eleitoral direto, merece tratamento diferenciado, desde que razoável e proporcional. Ora, a adoção da eleição indireta, no caso de dupla vacância no último biênio do mandato, já aparece, em primeiro lugar, como adequada, pois é apta a promover o objetivo constitucional de uma eleição democrática; depois, revela-se ainda necessária, na medida em que se lhe não vislumbra alternativa igualmente célere, econômica, hábil e menos lesiva ao princípio excepcionado; e, por fim, não deixa de ser proporcional em sentido estrito, porque o grau de mutilação imposto a esse valor se afigura aceitável quando ponderado com os benefícios conseqüentes.

Em alguns casos, poder-se-ia ter o cúmulo de se realizar uma eleição para um mandato de tão curta duração, que causaria mesmo uma enorme balburdia em meio à sociedade. É que, ao se falar em último biênio, deve-se atentar para o fato de que a vacância pode se dar, por exemplo, a apenas três meses do fim do mandato, quando não menos que isso, e o resultado da eleição decorrente dessa vacância ser proclamado em meio à campanha eleitoral seguinte, uma vez que os eleitos deverão apenas completar o período de seus antecessores.

A democracia é um bem de valor incontestável, que não se afronta absolutamente nas eleições indiretas, haja vista que os representantes do legislativo também foram eleitos pelo povo e, na hipótese sob análise, os parlamentares estariam elegendo o representante do executivo em caráter excepcional, para o exercício de um breve mandato.

José Jairo Gomes¹ pronuncia-se pela adoção do princípio da simetria, e referindo às eleições indiretas, manifesta-se nos seguintes termos:

[...] do prisma prático, se a vacância ocorrer no último ano de mandato, haveria coincidência com o ano eleitoral, o que poderia prejudicar as atividades da Administração eleitoral, sendo ainda de se considerar a demasia de se realizarem, na mesma circunscrição, duas eleições diferentes no mesmo ano.

[...]

Nem se diga que a excepcional realização de eleição indireta,

¹ Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

caso fique vaga a Chefia do Executivo na segunda metade do período de mandato, fere a Constituição e o princípio democrático. Essa forma de eleição foi prevista no artigo 81, §1º, do diploma constitucional, além de ser acolhida em países indubitavelmente democráticos, como são os EUA.

Por outro lado, apesar de não ser o ideal em um regime de democracia plena, a verdade é que a eleição direta constitui princípio operativo ou técnica jurídica, cujo sentido é assegurar a estabilidade política, a governabilidade, o normal funcionamento das instituições democráticas, a continuidade dos serviços públicos, muitos dos quais de inegável essencialidade. E a adoção de tal técnica, em caráter restrito e excepcional, não chega sequer a arranhar a democracia. Pois esta constitui um modo coletivo de vida, na qual são enfeixados um conjunto de valores, princípios e instrumentos voltados à afirmação da vontade coletiva, da soberania popular e da harmoniosa convivência nos planos intersubjetivo e coletivo.

Demais disso, não se sustenta o argumento de que as eleições indiretas favorecem as práticas de corrupção como substrato para embasar a tese pró-eleições diretas.

Para se concluir isso, basta recordar o elevado número de cassações de mandatos levadas a efeito pela Justiça Eleitoral nos últimos tempos, em decorrência de práticas ilegais e abusivas perpetradas por maus políticos em campanhas eleitorais – o que, infelizmente, tem ocorrido com frequência crescente, seguidas, inclusive, pela realização de novas eleições.

Na verdade, essa cultura de ilegalidade e desmando, baseada exclusivamente nos interesses particulares dos candidatos que a professam, pode se manifestar em qualquer tipo de pleito, restando ao cidadão apenas a esperança de que a classe política se conscientize dos deveres assumidos perante os eleitores e de que o Judiciário continue cumprindo seu papel de combate à impunidade.

Outro prisma importante a ser apreciado diz respeito ao erário, pois a preparação e a realização de uma eleição exige dos cofres públicos cifras que não se pode desprezizar, sendo que cabe aos gestores públicos zelar ao máximo pela observância do princípio da economicidade, não se furtando a tal mister o próprio julgador, que, na hora de decidir, deve ponderar todas as conseqüências de seu

juízo, inclusive sob o aspecto econômico.

A jurisprudência mais recente do Tribunal Superior Eleitoral nesta seara é unânime, no sentido de que, no caso em tela, devem ser realizadas eleições indiretas. Senão, observe-se:

Mandado de Segurança. Resolução do Tribunal Regional. Determinação de eleições diretas. Cassação de prefeito e vice. Vacância no segundo biênio do mandato. Art. 81, § 1º, da Constituição Federal. Aplicação aos estados e municípios. Ordem concedida.

1. Aplica-se, aos estados e municípios, o disposto no art. 81, § 1º, da Constituição Federal, que determina a realização de eleição indireta, se ocorrer vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República nos dois últimos anos do mandato, independentemente da causa da vacância. Precedentes da Corte.

2. Ordem concedida para determinar a realização de eleições indiretas no Município de Poção/PE, a cargo do Poder Legislativo local.

(Mandado de Segurança nº 3643, Acórdão de 26/06/2008, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJ - Diário da Justiça, Data 7/8/2008, Página 21)

Agravo regimental. Medida cautelar. Pedido. Atribuição. Efeito suspensivo. Recurso especial. Decisão regional. Determinação. Realização. Novas eleições diretas. Questão. Relevância. Aplicação. Art. 81, § 1º, da Constituição Federal.

1. O art. 81, § 1º, da Constituição Federal, ao prever a realização de eleições indiretas no segundo biênio dos mandatos a que se refere, é igualmente aplicável, por simetria, aos estados e municípios, independentemente da causa de vacância, eleitoral ou não eleitoral.

2. A autonomia municipal de que trata o art. 30 da Constituição Federal não se sobrepõe - no regime federativo brasileiro - à competência especial e privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, expressamente prevista no art. 22, I, da Carta Magna.

3. Em razão da interpretação sistemática desses dispositivos, a lei reguladora das eleições - e por conseguinte do preenchimento dos cargos em razão de vacância - há de ser federal, em face da uniformidade da disciplina normativa, conforme preconizado na Constituição Federal.

4. Esse entendimento evita a movimentação da Justiça Eleitoral, quanto à inconveniência de organização de uma eleição direta, em momento em que já se encontra direcionada à realização do pleito subsequente.

Agravo regimental provido para deferir o pedido de liminar a fim de suspender as eleições diretas determinadas por Tribunal Regional Eleitoral.

(AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR nº 2303, Acórdão de 17/04/2008, Relator(a) Min. CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS, Publicação: DJ - Diário da Justiça, Data 05/06/2008, Página 30 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 19, Tomo 3, Página 33)

Ante o exposto, voto pela realização de eleições indiretas no município de Sigefredo Pacheco.

E X T R A T O D A A T A

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 182-09.2010.6.18.0007 - CLASSE 3. ORIGEM: SIGEFREDO PACHÊCO-PI (7ª ZONA ELEITORAL - CAMPO MAIOR). RESUMO: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PREFEITO E VICE-PREFEITA - ABUSO DE PODER POLÍTICO/ECONÔMICO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - PROCEDÊNCIA - DESCONSTITUIÇÃO DOS DIPLOMAS DE PREFEITO E VICE-PREFEITA - APLICAÇÃO DE MULTA - INELEGIBILIDADE - NULIDADE DOS VOTOS - REALIZAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES - RECURSO - PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO

Recorrentes: João Gomes Pereira Neto e Francisca de Araújo Matos Pereira, Prefeito e Vice-Prefeita de Sigefredo Pacheco-PI

Advogado: Dr. Sigifroi Moreno Filho

Recorrida: Coligação “SIGEFREDO PACHECO MERECE RESPEITO”, por seu representante

Advogados: Drs. Marcelo Nunes de Sousa Leal, Walber Coelho de Almeida Rodrigues e outros

Relator: Dr. Kassio Nunes Marques

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 692/707 dos autos, **rejeitar** a preliminar de **juízo** *ultra petita* e as preliminares

de **cerceamento de defesa**: **1)** pela impossibilidade de acesso aos autos durante o prazo estabelecido nas alegações finais; **2)** pelo indeferimento do pedido de perícia complementar no DVD; **3)** pela apresentação de CD sem qualquer via de gravação e sem a entrega de 2ª via aos recorrentes; **4)** por não lhes ter sido oportunizado indicar assistente técnico, bem como formular seus quesitos na perícia deferida pelo Juízo; **5)** pela utilização de prova ilícita – gravação ambiental. Quanto à **preliminar de cerceamento de defesa** por impossibilidade de contraditar testemunhas referidas, **RESOLVEU** o Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do relator, **desconsiderar** o depoimento da testemunha Antônia Aragão de Araújo, sem, no entanto, decretar a nulidade da sentença, uma vez que o juiz não se utilizou do depoimento da mencionada testemunha para fundamentar sua decisão.

No **mérito**, **RESOLVEU** o Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em consonância parcial com o parecer ministerial, **conhecer** e **dar provimento parcial** ao recurso em análise, para **manter** a sentença de primeiro grau, na parte em que desconstituiu os mandatos de JOÃO GOMES PEREIRA NETO e FRANCISCA DE ARAÚJO MATOS PEREIRA, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita de Sigefredo Pacheco-PI, eleitos no pleito de 2008, e na parte relativa à aplicação de multa e inelegibilidade ao Sr. JOÃO GOMES PEREIRA NETO; e **afastar** a condenação de inelegibilidade e a aplicação de multa da Sra. FRANCISCA DE ARAÚJO MATOS PEREIRA e **determinar**, ainda, a realização de novas eleições para Prefeito e Vice-Prefeito no referido município.

Quanto à modalidade da nova eleição, **RESOLVEU** o Tribunal, por maioria, nos termos do voto do relator e acorde com o parecer verbal do douto Procurador Regional Eleitoral Substituto, vencidos os Doutores Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e Valter Ferreira de Alencar Pires Rebelo, **determinar** a realização de **eleições diretas** para os cargos majoritários de Prefeito e Vice-Prefeito do município de Sigefredo Pacheco-PI, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador Haroldo Oliveira Rehem; Juízes Doutores – Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, Valter Ferreira de Alencar Pires Rebelo, Pedro de Alcântara da Silva Macêdo e Manoel de Sousa Dourado. Presente o Procurador Regional Eleitoral Substituto, Doutor Carlos Wagner Barbosa Guimarães.



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D ã O N° 49928¹
(23.05.2011)**

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO N° 499-28.2010.6.18.0072 - CLASSE 2. ORIGEM: RIO GRANDE DO PIAUÍ-PI (72ª ZONA ELEITORAL – ITAUEIRA). RESUMO: AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - ABUSO DE PODER ECONÔMICO - ABUSO DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – PROCEDENTE - PRELIMINARMENTE DESCONSIDERAÇÃO E EXCLUSÃO DE PROVAS E NULIDADE DA SENTENÇA. NO MÉRITO PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO. RECURSO ADESIVO. PEDIDO DE REFORMA DA FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA DA SENTENÇA

Recorrente: José Wellington Siqueira Procópio, Prefeito do Município de Rio Grande do Piauí

Advogado: Dr. Willian Guimarães Santos de Carvalho

Recorrentes: Maria José Lopes da Silva, Vice-Prefeita do Município de Rio Grande do Piauí, e a Coligação “RIO GRANDE NO CAMINHO CERTO”

Advogados: Drs. Willian Guimarães Santos de Carvalho, Andréia de Araújo Silva e outros

Recorrentes: Coligação “UNIDOS PARA RECUPERAR RIO

¹ Ac. 49928 – Publicado no DJE, de 30/05/2011

GRANDE”, e Alcimon da Silva Soares, Vereador de Rio Grande do Piauí

Advogados: Drs. Adriano Beserra Coelho e Willamy Alves dos Santos

Recorridos: Coligação “UNIDOS PARA RECUPERAR RIO GRANDE”, e Alcimon da Silva Soares, Vereador de Rio Grande do Piauí

Advogados: Drs. Adriano Beserra Coelho e Willamy Alves dos Santos

Recorrido: José Wellington Siqueira Procópio, Prefeito do Município de Rio Grande do Piauí

Advogado: Dr. Willian Guimarães Santos de Carvalho

Recorridos: Maria José Lopes da Silva, Vice-Prefeita do Município de Rio Grande do Piauí, e a Coligação “RIO GRANDE NO CAMINHO CERTO”

Advogados: Drs. Willian Guimarães Santos de Carvalho, Andréia de Araújo Silva e outros

Relator: Des. Haroldo Oliveira Rehem

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO
 – RECURSO ELEITORAL – RECURSO ADESIVO –
 SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA INOCORRENTE – NÃO
 CONHECIMENTO – REEXAME DAS MATÉRIAS
 VEICULADAS NA PRIMEIRA INSTÂNCIA – EFEITO
 DEVOLUTIVO E TRANSLATIVO DOS RECURSOS –
 GRAVAÇÃO DE CONVERSA FEITA POR TERCEIRO
 SEM CONHECIMENTO DOS INTERLOCUTORES
 – PROVA ILÍCITA – REALIZAÇÃO DE PERÍCIA
 – PERDA DE OBJETO – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE
 SUFRÁGIO INDEMONSTRADA – FRAGILIDADE DO
 CONJUNTO PROBATÓRIO – DIVULGAÇÃO DE FATOS
 INVERÍDICOS DURANTE A CAMPANHA ELEITORAL
 – NÃO CONFIGURAÇÃO DA FRAUDE DE QUE TRATA
 O ART. 14, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL –
 RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

– *O recurso adesivo é compatível com o processo eleitoral, desde que haja sucumbência recíproca, nos termos do art. 500 do CPC, o que não se houve no caso dos autos.*

– *O amplo efeito devolutivo, aí incluído o efeito translativo do recurso, autoriza a Corte a reexaminar toda a matéria posta à apreciação do MM. Juiz na primeira instância, de sorte que o não conhecimento do recurso adesivo não constitui óbice à apreciação dos demais fatos considerados improcedentes*

na sentença objurgada, mesmo porque tal pedido consta expressamente das contrarrazões recursais aviadas pelos impugnantes, ora recorridos.

– A gravação de diálogos, para ser considerada prova lícita, tem que ser feita por um dos interlocutores, ou pelo menos com seu consentimento, ainda que o outro a desconheça, mas não por terceiros, sem a ciência daqueles que encetaram as conversas captadas, caso em que a prova deve ser tida por ilícita.

– É despicienda a realização de perícia técnica em prova de áudio já considerada ilícita pelo órgão julgador.

– Para a configuração da captação ilícita de sufrágio e do abuso de poder, exige-se prova robusta, consagrada e incontestada, inexistente no caso em tela.

– Divulgação de fatos inverídicos durante a campanha eleitoral não configura a fraude de que trata o art. 14, § 10, da Constituição Federal.

– Recurso conhecido e provido.

– Decisão unânime.

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, por maioria, vencidos os Doutores Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial exarado às fls. 786/801 dos autos, **acolher** a preliminar de ilicitude da prova consistente em gravação de áudio, com a consequente **perda do objeto** da preliminar de cerceamento de defesa por ausência de perícia nas gravações de áudio para, no **mérito**, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial, **conhecer e dar provimento** ao recurso, para **reformular** a sentença vergastada, **mantendo incólumes** os mandatos de José Wellington Siqueira Procópio e Maria José Lopes da Silva, Prefeito e Vice-Prefeita, respectivamente, do município de Rio Grande do Piauí-PI, uma vez que não restaram comprovadas as alegações veiculadas na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, **negando provimento**, em contrapartida, aos recursos

apresentados com as teses em contrário.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 23 de maio de 2011.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO
Presidente

DES. HAROLDO OLIVEIRA REHEM
Relator

DR. MARCO AURÉLIO ADÃO
Procurador Regional Eleitoral

R E L A T Ó R I O

O DESEMBARGADOR HAROLDO OLIVEIRA REHEM (RELATOR): Senhor Presidente, e. Corte, senhores advogados, demais pessoas outras também ilustres aqui presentes.

Cuida-se de recurso interposto às fls. 644/673, contra decisão que julgou procedente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 002/2009, intentada pela Coligação “Unidos para Recuperar Rio Grande” e por Alcimon da Silva Soares, vereador do município de Rio Grande do Piauí, em desfavor de José Wellington Siqueira Procópio, prefeito reeleito de Rio Grande do Piauí nas eleições de 2008, e Maria José Lopes da Silva, Vice-Prefeita do mesmo município.

Os autores, na inicial da ação, noticiaram que os impugnados abusaram do poder político e econômico e compraram, “a preço de diamante”, um novo mandato eletivo de prefeito de Rio Grande do Piauí (o candidato foi reeleito), adotando práticas ilícitas de captação de sufrágio.

Mencionaram que os impugnados, mediante o abuso do poder econômico e político, fraude e captação ilícita de sufrágio, praticaram os seguintes fatos abaixo elencados, os quais foram caracterizados como ilícitos, a saber:

a) compra de votos, com a participação direta do candidato a prefeito, José Wellington Siqueira Procópio, apresentando como prova a degravação de conversa em áudio, entre o mencionado candidato e as eleitoras Ancélia, Neinha, Adriana e Elisiana;

b) compra de votos, com a participação direta da candidata a vice-prefeita, Maria José Lopes Silva, apresentando como prova a degravação de conversa em áudio, entre a candidata e diversos eleitores, relatando a compra de votos;

c) divulgação criminoso e falsa, no final da tarde do dia 04 de outubro, véspera da eleição, em alguns veículos de som, de que o Colendo Tribunal Superior Eleitoral – TSE havia cassado o registro de candidatura do outro candidato a prefeito, Antônio Luis da Costa Feitosa;

d) negociação entre o prefeito José Wellington e seu Vice-Prefeito, na gestão 2005/2008, José Dias dos Santos, para que este assumisse interinamente a Prefeitura, como forma de impedi-lo de apoiar o candidato de oposição.

A peça inaugural menciona, também, diálogos travados entre eleitores diversos, os quais se reportam a fatos relacionados com supostas compras de votos, perpetradas diretamente pelos candidatos impugnados ou por intermédio de cabos eleitorais, diálogos estes constantes de mídias que acompanham a exordial.

Pugnou, ao final, pela procedência da ação, para cassar os diplomas dos impugnados, José Wellington Siqueira Procópio e Maria José Lopes da Silva, decretando a perda do mandato eletivo, bem como a declaração de inelegibilidade de ambos, com fulcro no art. 1º, I, *d*, da Lei Complementar nº 64/90, e a realização de novas eleições majoritárias no município de Rio Grande do Piauí, determinando-se a posse do Presidente da Câmara Municipal.

Acompanham a petição inicial, documentos de fls. 59/328.

Contestando a ação, às fls. 337/348, a representada Maria José Lopes da Silva alegou não ter mantido os diálogos referidos na petição inicial, afirmando que as gravações foram claramente deturpadas, as conversas não possuiriam nexos e não fariam qualquer sentido. Afirmou, ainda, que tais mídias não comprovariam que os diálogos tivessem

ocorrido no pleito eleitoral, uma vez que não mencionam “voto” ou “eleição”, tampouco provam a prática de captação ilícita. Afirmou, mais, que as gravações foram realizadas clandestinamente, não se conhecendo seus autores ou interlocutores, sendo, portanto, ilícitas.

Quanto às declarações constantes dos autos, a representada aduziu que as mesmas teriam sido firmadas por pessoas da confiança da coligação representante, de modo que tais declarações não provam o fato declarado, não se prestando à demonstração das alegações, além de não se admitir a possibilidade de ajuizamento de ações eleitorais voltadas à desconstituição da vontade do eleitor com base apenas em “declarações”, desprovidas de um mínimo de indício da efetiva ocorrência dos fatos alegados. Por fim, asseverou não ser possível admitir a produção de prova exclusivamente testemunhal, dada a relevância do objeto da lide.

Requeru, ao final, o desentranhamento das gravações apresentadas na inicial, porquanto ilícitas, ou, sucessivamente, a realização de perícia na forma prevista no art. 420 do CPC. No mérito, pugnou pela improcedência da ação.

O representado José Wellington Siqueira Procópio, por sua vez, apresentou a peça de bloqueio às fls. 350/384, pedindo, preliminarmente, que fosse reconhecido o prazo de sete dias para apresentação da defesa em AIME, nos termos do art. 4º da Lei Complementar nº 64/90. Ainda em sede preliminar, pugnou pela declaração de inépcia da inicial, com extinção do feito sem resolução de mérito, em virtude da inadequação da AIME para apuração de abuso de poder de autoridade.

No mérito, alegou a inexistência de configuração de abuso de poder, corrupção, fraude e captação de sufrágio. Quanto à suposta doação de benesses a eleitores (dinheiro, geladeira, pagamento de INSS, cirurgia etc.), afirmou que não fizera promessa de qualquer natureza, inclusive de custear tratamento clínico ou parcelamento de débito previdenciário em favor de eleitores, tampouco lhes dera benesses de qualquer outra espécie. No tocante à divulgação fraudulenta de renúncia de candidato, asseverou que nada foi apresentado para provar tal fato, sendo inverídica a imputação feita na petição inicial. Acerca do alegado apoio político, objeto de troca e assunção temporária ao cargo de prefeito, pelo então vice-prefeito daquele município, disse que seu afastamento temporário se dera para gozo de férias, o que provaria a inverdade da imputação contida na inaugural.

Alegou ainda, a imprestabilidade dos meios de prova apresentados pelos impugnantes, consistentes em gravações de áudio, declarações firmadas por eleitores, além de prova testemunhal.

Ao final, requereu preliminarmente o prazo de sete dias para contestação, a extinção do feito sem resolução de mérito e a exclusão, do caderno processual, das provas colhidas ilícitamente. No mérito, pugnou pela improcedência do pedido, e, sucessivamente, caso fosse julgada procedente a ação, a declaração da nulidade das eleições, com convocação de novo pleito.

Consta dos autos, às fls. 470/488, termo de audiência e assentada de oitiva das testemunhas.

Em despacho de fl. 503, o MM Juiz Eleitoral da 72ª Zona indeferiu o pedido de realização de perícia técnica nos CDs acostados aos autos, sob o argumento de que

[...] as defesas apresentadas no momento oportuno não argüiram a ocorrência de montagem, trucagem ou seccionamento das falas ali contidas ou a imprecisão da degravação. Admitir a realização da prova seria acolher nova tese de defesa, após a ocorrência da preclusão consumativa.

Às fls. 532/543, repousa o Termo de Audiência e Assentada de oitiva de outras testemunhas.

Alegações finais às fls. 547/582 e 583/602.

O Ministério Público Eleitoral com ofício junto à 72ª Zona, em parecer de fls. 610/614, manifestou-se pela improcedência da ação.

Em sentença de fls. 616/636, o MM Juiz da 72ª Zona Eleitoral reconheceu preliminarmente a ilegitimidade ativa de Antônio Luis da Costa Feitosa e Agenor Miranda de Sousa, excluindo-os da relação processual. No mérito, julgou procedente a ação impugnatória, reconhecendo a prática de captação ilícita dos votos dos eleitores Ancélia Francisca Saraiva e de seus filhos Maria Cidinéia e Alessandro, realizada pelo próprio candidato José Wellington Siqueira Procópio, nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Aplicou, ainda, multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao citado candidato e decretou a cassação do seu diploma de Prefeito e da Vice-Prefeita Maria José Lopes da Silva, desconstituindo, assim, os seus mandatos.

Inconformados com a decisão, os representados interpuseram, às fls. 644/, recurso onde alegam, preliminarmente, a ilicitude das gravações em áudio contida nos autos e violação aos princípios da ampla defesa e contraditório ante a ausência de perícia nas referidas gravações.

No mérito, asseveram que o MM Juiz da 72ª Zona reconheceu a prática da captação ilícita de sufrágio pelos recorrentes relativamente a um único fato alegado na exordial, qual seja, oferta e pagamento de contas de água e oferecimento de geladeira às eleitoras Ancélia e Neinha. Negam que o primeiro recorrente tenha oferecido valores ou prometido bens às citadas eleitoras, esclarecendo que Ancélia é considerada irmã de criação e Neinha sua sobrinha. Dizem que eventuais ajudas realizadas em favor das mesmas sempre decorreram dos laços afetivos que os unem, restando ausente a intenção, do especial fim de agir, indispensável à caracterização da captação ilícita de sufrágio, pois a ajuda financeira decorreria da relação de parentesco admitida entre as partes, sem qualquer vinculação com pedido de voto.

Por fim, requerem, preliminarmente, sejam desconsideradas e excluídas do feito as provas colhidas ilicitamente (fitas de áudio), bem como os testemunhos delas decorrentes, e seja declarada nula a sentença, com a determinação de retorno dos autos ao Juízo de primeiro grau, para realização da prova pericial, imprescindível para o deslinde da causa. No mérito, requerem seja julgado improcedente o pedido constante destes autos.

Consta dos autos, às fls. 677/678, cópia da decisão liminar proferida nos autos da Ação Cautelar nº 368-53, Classe 1, atribuindo efeito suspensivo ao recurso eleitoral interposto pelos recorrentes.

Em suas contrarrazões, os recorridos, às fls. 682/704, requerem a devolução de toda a matéria fática, para que deles conheçam este Egrégio Tribunal, como fundamento para a cassação dos mandatos do Prefeito e da Vice-Prefeita, declarar a inelegibilidade dos impugnados e manter a cassação do diploma e mandato eletivo dos recorrentes.

Os recorridos apresentaram, ainda, às fls. 706/719, recurso adesivo, onde requerem que sejam reconhecidos como fundamento da sentença, os seguintes fatos: 1) promessa de tratamento clínico e pagamento de débito junto ao INSS às irmãs Adriana e Eliziana; 2) promessa de entrega de dinheiro em espécie e tratamento clínico à

Ilário Neto da Silva; 3) promessa de entrega de dinheiro em espécie a Francisco de Sá Vieira Neto; 4) compra de voto do Sr. Roberval Pereira de Sousa pela candidata a Vice-Prefeita Sra. Maria José Lopes da Silva; 5) divulgação de notícia criminosa e falsa, no final da tarde do dia 04 de outubro, véspera das eleições, de que o Tribunal Superior Eleitoral havia cassado o registro de candidatura do candidato a prefeito Antônio Luis da Costa Feitosa; por fim, 6) negociação entre o Prefeito José Wellington e seu Vice-Prefeito, José Dias dos Santos, para que este assumisse interinamente a chefia do Poder Executivo Municipal de Rio Grande do Piauí, depois das eleições de 2008, além da concessão de cargos para sua família na atual gestão, como forma de lhe impedir o apoio ao candidato de oposição.

Os recorrentes impugnados apresentaram, às fls. 725/756, contrarrazões ao recurso adesivo, alegando, preliminarmente, a sua improcedência, por ausência de sucumbência recíproca, uma vez que a AIME foi julgada procedente no juízo *a quo*. Alegam, ainda, a ilicitude das gravações apresentadas nos autos. Quanto ao mérito, voltam a veicular as mesmas teses de defesa apresentadas no recurso eleitoral.

A Procuradoria Regional Eleitoral, em parecer lançado às fls. 786/801, opina pelo conhecimento do recurso, mas para lhe negar provimento. Assevera, ainda, ser necessário designar eleições suplementares, uma vez que os recorrentes obtiveram mais de cinquenta por cento dos votos válidos.

É o que havia a relatar.

V O T O

O DESEMBARGADOR HAROLDO OLIVEIRA REHEM (RELATOR): Senhor Presidente, demais eminentes julgadores, o recurso interposto pelos impugnados é tempestivo e o fora apresentado por parte legítima, razões estas que me autorizam dele conhecer.

Há, conforme relatado, um recurso adesivo, sobre o qual os impugnados se manifestaram pelo não conhecimento, aduzindo inexistir sucumbência a autorizar a sua interposição.

O recurso adesivo é compatível com o processo eleitoral, desde que haja sucumbência recíproca, nos termos do art. 500 do CPC. Neste sentido o entendimento desta Corte, conforme o Acórdão nº 106/2006,

de 24 de abril de 2006, da eminente relatora Desembargadora Eulália Maria Ribeiro Gonçalves do Nascimento Pinheiro. Também o colendo TSE o admite, em havendo sucumbência recíproca (Acórdão nº 4133, de 10/06/2003, Relator Min. Francisco Peçanha Martins).

O TSE também já assentou que se aplicam à Justiça Eleitoral as normas previstas no Código de Processo Civil relativas à sucumbência (AAG nº 8441, Rel. Min. José Augusto Delgado, DJ de 05.11.2007; Ag nº 4.133, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 26.9.2003; REspe nº 21.356, Rel. Min. Fernando Neves, DJ de 19.3.2004; Ag nº 6.153, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 22.8.2006).

In casu, porém, não houve sucumbência recíproca. É que o pedido veiculado na peça vestibular da ação restou provido, embora o MM Juiz *a quo* tenha se convencido da ocorrência de apenas um dos ilícitos noticiados pelos autores. Assim, não desvela a sucumbência da parte impugnante o fato de os demais fundamentos apontados na inicial não terem sido admitidos como procedentes na sentença. Neste sentido, menciono, por oportuno, o seguinte precedente, do e. TRE/GO, *in verbis*:

RECURSO ADESIVO ELEITORAL. FUNDAMENTO NÃO ACEITO NA SENTENÇA. PARTE VENCEDORA POR UM FUNDAMENTO. AUSÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA. RECURSO NÃO CONHECIDO. RECURSO ELEITORAL. [...]

1. Não há sucumbência para a parte que, visando ao acolhimento de outros fundamentos, ganhou a ação com base em um fundamento. E, como o recurso adesivo pressupõe a existência de sucumbência recíproca para ser interposto, não pode ser conhecido aquele em que está ausente tal requisito.
2. Recurso eleitoral adesivo não conhecido”. (RE nº 4201, Relatora Ilma Vitório Rocha, DJ de 27/11/2008)

Não conheço, com estes fundamentos, do recurso adesivo. Ressalto, contudo, que o amplo efeito devolutivo, aí incluído o efeito translativo do recurso, autoriza a Corte a reexaminar toda a matéria posta à apreciação do MM Juiz na primeira instância, de sorte que o não conhecimento do recurso adesivo não constitui óbice à apreciação

dos demais fatos considerados improcedentes na sentença objurgada, mesmo porque tal pedido consta expressamente das contrarrazões recursais aviada pelos impugnantes, ora recorridos.

Passo, portanto, sem maiores delongas, a enfrentar as preliminares suscitada pelos recorrentes.

1. PRELIMINAR DE ILICITUDE DA PROVA CONSISTENTE EM GRAVAÇÃO DE ÁUDIO

Os recorrentes suscitam preliminar de ilicitude de prova consistente em gravação de áudio de conversa entre a testemunha Ancélia Francisca Saraiva e o então candidato a prefeito, José Wellington.

Da análise dos fatos narrados nestes autos, observo que o MM Juiz da 72ª Zona considerou como elemento de prova para formação de seu convencimento acerca da prática de captação ilícita do voto da eleitora Ancélia Francisca Saraiva, além de seu depoimento em juízo, a gravação do áudio da conversa que ela tivera com o representado José Wellington Siqueira Procópio.

Frise-se que constam dos autos 11 (onze) CDs de áudio, contendo várias gravações de conversas entre diversos interlocutores. Porém, restrinjo a análise da ilicitude da prova apenas ao CD de áudio contendo a gravação do diálogo entre José Wellington e Ancélia, uma vez que apenas esta mídia foi considerada como prova para fundamentação da sentença vergastada.

Esta Corte tem decidido, reiteradamente, que a gravação de conversa realizada por um dos interlocutores, não constitui prova ilícita. Neste sentido, convém transcrever trecho do Acórdão nº 5189226, de 10/08/2010, da lavra desta relatoria, *in expressis verbis*:

RECURSO EM REPRESENTAÇÃO ELEITORAL – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – TEMPESTIVIDADE DO RECURSO - SENTENÇA PROFERIDA QUANDO JÁ EM VIGOR AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 12.034/2009 – GRAVAÇÃO DE DIÁLOGO FEITA POR UM DOS INTERLOCUTORES – LICITUDE – COMPRA DE VOTOS MEDIANTE ENTREGA DE DINHEIRO, PAGAMENTO DE CURSO DE AUTOESCOLA, REALIZAÇÃO DE CONSULTA MÉDICA E FORNECIMENTO DE ÓCULOS – COMPROVAÇÃO APENAS DE UM DOS FATOS, COM A PARTICIPAÇÃO

DIRETA DO CANDIDATO A PREFEITO – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO CONFIGURADA – APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 41-A DA LEI DAS ELEIÇÕES – PROVIMENTO.

[...]

- É lícita a prova obtida por meio de gravação de conversas por um dos interlocutores sem o conhecimento do outro, quando esta for realizada com a finalidade de documentá-la e desde que seja corroborada por outras produzidas em juízo.

[...].

Não é este, porém, o caso dos presentes autos.

A gravação da conversa entre Ancélia e José Wellington não foi realizada por nenhum dos dois, e sim por um terceiro, chamado Sandro (na verdade, Alessandro), filho de Ancélia, presente ao encontro, mas que não participa diretamente do diálogo. Ao longo de toda a conversa, ele se manifesta uma única vez e para dizer apenas “*num sei, sabe, dr...*”. Esclareça-se, por oportuno, que Alessandro não foi ouvido em juízo, de sorte que não se pode mensurar qual a sua participação no encontro entre Ancélia e o Prefeito recorrente.

Ademais, nem José Wellington, tampouco Ancélia, tinham conhecimento de que estavam sendo gravados. Ancélia declarou em juízo “*que depois de uma semana da conversa é que soube que seu filho Alessandro (Sandro) havia gravado o diálogo*” e que “*se soubesse da gravação não teria pedido nada a José Wellington*”.

A prova, para ser lícita, como já dito, tem que ser feita por um dos interlocutores, ou pelo menos com seu consentimento, ainda que o outro a desconheça.

A título de ilustração, em decisão monocrática, analisando o Agravo de Instrumento nº 11.506, de 11/11/2010, assim se manifestou o Ministro Arnaldo Versiani a respeito de gravação de áudio realizado por terceira pessoa:

[...] ainda que se trate de gravação ambiental, é necessário que se comprove o conhecimento por um dos interlocutores, pois senão estaríamos diante de interceptação ambiental, realizada por terceiro sem a anuência de um dos interlocutores, que depende, em regra, de autorização judicial prévia.

No mesmo sentido, vale transcrever excerto da ementa do Recurso Especial Eleitoral nº 35622, Acórdão de 17/09/2009, Relator Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicado no Diário da Justiça Eletrônico, de 05/10/2009, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. PROVA. ILICITUDE. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. ART. 5º, XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ORDEM JUDICIAL. AUSÊNCIA. CONTAMINAÇÃO DAS DEMAIS PROVAS. INCIDÊNCIA DOS VERBETES SUMULARES Nos 7/STJ e 279/STF.

[...]

2. No caso dos autos, não é possível saber se quem forneceu a mídia seria a própria pessoa constante da gravação, ou seja, não há como aferir se houve anuência de um dos interlocutores.

[...]

RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. PROVA. ILICITUDE. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. ART. 5º, XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ORDEM JUDICIAL. AUSÊNCIA. CONTAMINAÇÃO DAS DEMAIS PROVAS. INCIDÊNCIA DOS VERBETES SUMULARES Nos 7/STJ e 279/STF.

1. A gravação clandestina feita por um dos interlocutores, sem conhecimento do outro, não constitui interceptação vedada pela Constituição da República, sobretudo quando se destine a fazer prova, em juízo ou inquérito, a favor de quem a gravou.

2. No caso dos autos, não é possível saber se quem forneceu a mídia seria a própria pessoa constante da gravação, ou seja, não há como aferir se houve anuência de um dos interlocutores.

3. Para alterar a conclusão do decisum, de que as demais provas estariam contaminadas por derivação, seria necessário amplo reexame do material probatório, providência inviável nas instâncias extraordinárias (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF).

4. Recurso especial desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 35622, Acórdão de 17/09/2009, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES

RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 05/10/2009, Página 60/61)

Portanto, comprovado nos autos que a gravação do áudio da conversa entre José Wellington e Ancélia foi produzida por terceira pessoa, sem o conhecimento de quaisquer dos interlocutores e sem prévia autorização judicial, acolho a preliminar para declarar ilícita a referida prova, ficando a comprovação da captação ilícita do voto da Sra. Ancélia restrita aos demais meios de prova porventura existentes nestes autos.

2. CERCEAMENTO DE DEFESA POR AUSÊNCIA DE PERÍCIA NAS GRAVAÇÕES DE ÁUDIO.

Os recorrentes requerem a decretação de nulidade da sentença, por violação ao art. 5º, LIV e LV da CF e art. 420, II do CPC. Alegam que, como o juízo *a quo* sustentou a captação de sufrágio em gravação de CD não submetido a perícia, tiveram prejuízo em sua defesa.

Na contestação apresentada às fls. 142/157, os recorrentes requereram a realização de perícia, nos seguintes termos:

[...]

e) o desentranhamento das gravações apresentadas na inicial, porquanto ilícitas, ou, sucessivamente, a realização de perícia, na forma prevista no CPC, art. 420 e seguintes, aplicável subsidiariamente à espécie;

[...]"

O pedido foi formulado de forma genérica, sem especificar os pontos a serem esclarecidos. Assentou o MM Juiz da 72ª Zona, ao indeferir o pedido, que os representados “*não argüiram a ocorrência de montagem, trucagem ou seccionamento das falas ali contidas ou a imprecisão da degravação. Admitir a realização da prova seria acolher nova tese de defesa, após a ocorrência da preclusão consumativa.*”

Voltando a manifestar-se sobre o tema, aquele magistrado, desta feita, quando da prolação da sentença asseverou:

[...] *muito embora a parte requerida tenha sustentado a*

inexistência dos diálogos, a realização de montagem e a falsidade da prova, com requerimento expresse a respeito da mencionada avaliação pericial, observo que ela demonstra-se desnecessária em face de sua conjugação com outros meios de prova. Nesse aspecto, este juízo pode constatar que os interlocutores Roberval Pereira de Sousa e Ancélia Francisca Saraiva prestaram depoimento e confirmaram a realização de diálogos, mencionando datas, pessoas presentes e seu conteúdo, particularidade que formou o convencimento deste juízo, a respeito da prescindibilidade da perícia, tal como mencionado em audiência.

Como se vê, o MM. Juiz Eleitoral entendeu prescindível a perícia em razão de as demais provas produzidas em juízo terem comprovado não apenas a existência dos diálogos, mas seu conteúdo, revelando datas e pessoas presentes, de modo que a perícia se lhe afigurou despicienda, encontrando, a denegação do exame técnico, reserva no art. 130 do Código de Processo Civil.

Todavia, uma vez que a gravação fora realizada por terceiros, sem conhecimento de ambos os interlocutores, tal prova é ilícita, conforme preliminar já apreciada concluindo neste exato sentido. Deste modo, torna-se desnecessária a realização de perícia técnica na mídia produzida de forma clandestina e ilícita.

Assim, entendo que esta preliminar perde seu objeto, em razão da ilicitude da prova sobre a qual pretendem recorrentes realizar exame pericial.

MÉRITO

Conforme dito anteriormente, a representação em foco, fora ajuizada com base na suposta ocorrência dos seguintes fatos, a saber:

1. entrega de R\$ 100,00 (cem reais) e promessa de entrega de uma geladeira em troca dos votos da Sra. Ancélia Francisca Saraiva e seus filhos Neinha e Sandro;
2. promessa de tratamento médico em Teresina e parcelamento de débito junto ao INSS em troca dos votos de Adriana e Eliziana;
3. entrega de dinheiro e promessa de pagamento de tratamento clínico em Teresina em troca do voto de Ilário Neto da Silva;

4. promessa de entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para compra do voto do Sr. Francisco de Sá Vieira Neto;

5. compra do voto do Sr. Roberval Pereira de Sousa no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), realizada pessoalmente pela candidata a Vice-Prefeita, Maria José Lopes da Silva.

6. o candidato a prefeito, José Wellington, determinou a divulgação de notícia criminosa e falsa, no final da tarde do dia 4 de outubro, véspera das eleições, em alguns veículos de som, de que o Tribunal Superior Eleitoral havia acabado de cassar o registro de candidatura do candidato a prefeito Antônio Luis da Costa Feitosa;

7. negociação entre o prefeito José Wellington e seu Vice-Prefeito, na gestão 2005/2008, José Dias dos Santos, para que este assumisse interinamente a Prefeitura, como forma de impedir que este apoiasse o candidato de oposição.

Tais ilícitos teriam sido perpetrados com a participação direta ou pelo menos com a anuência dos impugnados.

Passo, então, à apreciação de cada um dos fatos alegados.

1. Captação do sufrágio de Ancélia Francisca Saraiva.

Os representantes alegaram que a eleitora Ancélia Francisca Saraiva recebeu em sua residência a visita do então candidato a Prefeito de Rio Grande do Piauí, José Wellington Siqueira Procópio, ocasião em que lhe entregou a quantia de R\$ 100,00 (cem reais) para pagamento de talões de água vencidos e prometeu entregar uma geladeira.

O fato veio a público porque o filho da Sra. Ancélia, chamado Sandro (na verdade Alessandro), teria dito a Joelma, que foi ouvida em juízo sem prestar compromisso de dizer a verdade, que tinha gravado a conversa de sua mãe com o candidato a Prefeito. Sandro teria dito que “José Wellington tinha prometido o pagamento das contas e a geladeira em troca do seu voto, pois Ancélia e Neinha já votavam nele”. Além do mais, sua mãe sempre pedia ajuda ao candidato, mas ele sempre adiava. Estava chateado por José Wellington ter passado todo o mandato sem aparecer e sem dar nada para a família. Ancélia teria marcado a reunião com José Wellington e estavam presentes Sandro, sua irmã Neinha e Ancélia, além do próprio José Wellington.

Joelma afirmou que é vizinha da casa que Ancélia tem na cidade, local onde houve a reunião, mas que esta mora na Agrovila e sempre ali a visita, mas não viu nenhuma geladeira nova na casa de Ancélia.

A testemunha Joelma não foi ouvida na qualidade de testemunha por ter sido contraditada em audiência, tendo sido demonstrado, pelo depoimento da testemunha Lourival Pereira da Silva que “ela e seu marido, Enio, trabalharam em favor da campanha de Antônio Luis”, inclusive, teria visto os dois “pregando cartazes na cidade e no comitê”.

Os filhos da Sra. Ancélia, Sandro e Neinha não foram ouvidos em juízo.

Ouvida em juízo, mas sem o compromisso de dizer a verdade, **Ancélia Francisca Saraiva** declarou ser irmã de José Wellington por parte de pai, mas que não foi reconhecida a sua paternidade, embora tenham consideração por ela. Afirmou que no período da campanha eleitoral a depoente chamou José Wellington na sua casa para conversar. Na época, ela estava morando na casa da cidade, junto com sua filha Maria Cidinéia, conhecida como Neinha e Alessandro, conhecido como Sandro. Segundo ela, José Wellington tinha o costume de andar na sua casa e às vezes chegava a almoçar e jantar por lá. A depoente pediu uma ajuda para pagar as contas de água que estavam em atraso, sendo que ele lhe deu R\$ 100,00 (cem reais) no ato. Apesar de ser período de política, a ajuda não foi para compra de voto por que José Wellington sabia que a depoente votava com ele. Deixou de votar com ele apenas em uma oportunidade, na eleição para governador, na qual votou em candidato adversário do qual José Wellington apoiava. Seus dois filhos, Sandro e Manoel, estavam pensando em votar em Antônio Luis. Durante a conversa, continuou Ancélia, sua filha Cidinéia falou de brincadeira para José Wellington dar uma geladeira para eles, pois estavam bebendo água quente naquela casa. Ele teria dito: “tá bom, vou lhe dar o presente de natal”. José Wellington já teria lhe ajudado fora da campanha eleitoral, lhe dando medicamentos, mas essa foi a primeira vez que ele ajudou com dinheiro. Depois de uma semana é que soube que seu filho Sandro tinha gravado a conversa. Sandro teria lhe dito que estava arrependido do que tinha feito. Soube que Antônio Luis deu o gravador para Sandro, e acredita que tenham dado dinheiro também, mas não tem certeza. Nem ela, nem sua filha receberam a geladeira.

Está morando na Agrovila, com seu companheiro e em sua casa não tem geladeira. Após ouvir um trecho da gravação, a depoente disse que deve ser sua voz mesmo. Se soubesse da gravação não teria pedido nada a José Wellington. A conversa com ele não foi para convencer Sandro a votar nele. Estavam conversando como família, quando fizeram a gravação. José Wellington sabia que Sandro estava presente. Sandro apoiou Antônio Luis e que durante a conversa, ficava calado.

Restou evidenciado que, de fato, José Wellington entregou R\$ 100,00 (cem reais) à Sra. Ancélia. No entanto, as circunstâncias não demonstram que essa entrega tenha sido em troca de voto, visto que existe entre ambos uma forte relação familiar, haja vista a Sra. Ancélia ser irmã de José Wellington por parte de pai, sendo considerada pelo recorrente como “irmã de criação”, fato este confirmado por ambas as partes. A própria Ancélia afirma que “apesar de ser período de política, a ajuda não foi para compra de voto por que José Wellington sabia que a depoente votava com ele”. A relação de parentesco existente afasta a conduta caracterizadora da captação ilícita de sufrágio, não sendo crível que um irmão não possa ajudar uma irmã.

Ademais, as provas apresentadas em relação a tal fato são frágeis, senão vejamos: a testemunha Joelma, que apenas ouviu de Sandro a confissão de que tinha realizado a gravação da conversa entre sua mãe e José Wellington, era militante da coligação adversária; a própria gravação foi realizada por um terceiro, sem consentimento dos interlocutores, sendo considerada ilícita; a Sra. Ancélia foi ouvida sem prestar compromisso de dizer a verdade.

Resta, portanto, não configurada a captação ilícita de sufrágio de Ancélia Francisca Saraiva, inexistindo provas robustas a demonstrar, de forma consagrada, a ocorrência do ilícito em tela.

2. Captação do sufrágio de Adriana e Eliziana

A testemunha Raimundo Pereira Pinto declarou em juízo que soube que duas mulheres conhecidas como Adriana e Eliziana tinham gravado uma conversa com José Wellington, na qual ele lhes prometia passagem para Teresina e exames médicos. O depoente tomou conhecimento do fato porque viu que as duas eleitoras estavam alegres

por terem conseguido gravar o diálogo, ocorrido em um restaurante denominado Boi na Brasa, para onde ambas tinham sido levadas por uma pessoa chamada Edir.

As supostas eleitoras corrompidas não foram ouvidas em Juízo.

O MM Juiz da 72ª Zona, em sua sentença, afirma que *“a prova dos autos é inconsistente e duvidosa. A gravação apresentada não foi confirmada por qualquer de seus participantes, até por que as eleitoras não foram ouvidas em juízo”*.

Dito isso, sem maiores delongas, entendo não configurada a captação ilícita de sufrágio das Senhoras Adriana e Eliziana.

3. Captação do sufrágio de Ilário Neto da Silva

As testemunhas Michael da Silva Feitosa e Zonilda Feitosa Rodrigues afirmaram em juízo ter ouvido o Sr. Hilário contar que José Wellington lhe dera a importância de R\$ 600,00 (seiscentos reais), prometendo, ainda, a realização de uma cirurgia na perna, em troca de seu voto.

O Sr. Hilário Neto da Silva, em juízo, declarou que “se recorda da conversa no mercado e que foi gravado; **era um dia de feira e o depoente estava bêbado**; estava chateado com o candidato adversário Antônio Luis e estava decidido a não votar mais nele; que nesse dia fez uma brincadeira dizendo que havia recebido dinheiro para o tratamento; o pessoal com quem estava conversando dizia que ele não iria ficar bom da perna, pois teria que votar em Antônio Luis; que brincando, disse que recebeu dinheiro, mas não disse que era do Prefeito; não se recorda que falou que tinham lhe prometido uma cirurgia; [...] no mesmo dia da gravação passou no comércio de Pedro Augusto e este lhe disse que votasse em Antônio Luis pois se ficasse do lado do José Wellington iria perder a perna; o depoente respondeu, brincando, que iria fazer a operação com médico particular; Pedro Augusto dizia que se o depoente mudasse de lado, iria para Teresina fazer a operação no dia seguinte; o depoente realmente disse a Pedro Augusto que tinha recebido uma promessa de José Wellington, que receberia R\$ 300,00 por mês durante seu próximo mandato, mas foi brincadeira; lhe ofereceram dinheiro, mas o depoente respondeu que já tinha recebido do José Wellington R\$ 400,00 mais R\$ 600,00; o depoente disse também que José Wellington lhe daria a cirurgia

com médico particular e que custaria R\$ 3.000,00, **mas na realidade, nem tinha conversado com José Wellington**; disse também que este tinha andado em sua casa, mas foi de brincadeira; Pedro Augusto trabalhou na campanha de Antônio Luis, e sempre tem o costume de trabalhar com o partido; disse ainda que José Wellington não prometeu emprego para ele; não prometeu cirurgia e não lhe deu dinheiro.

O MM Juiz da 72ª Zona, em sua sentença, afirma que:

[...] o eleitor negou todo o teor da gravação apresentada nos autos, inclusive asseverando que estava bêbado e que estava chateado com os simpatizantes do candidato Antônio Luis, pois diziam que ele iria perder a perna se votasse em José Wellington.

Considerou a prova frágil e inconclusiva, não se convencendo da ocorrência de captação ilícita do voto do Sr. Hilário.

O Sr. Pedro Augusto, interlocutor da conversa com Hilário, não foi ouvido em juízo. O Sr. Hilário, por sua vez, reconhece o teor da gravação, mas nega que tenha recebido qualquer vantagem pecuniária ou promessa de cirurgia do Sr. José Wellington e afirma, em juízo, que estaria embriagado e tudo que falou foi em tom de brincadeira, de sorte que a alegada captação de sufrágio em relação a este eleitor, também não restou comprovada.

4. Captação do sufrágio de Francisco Sá Vieira Neto

Os representantes alegaram que o eleitor Francisco Sá Vieira Neto recebeu em sua residência a visita do então candidato a Prefeito de Rio Grande do Piauí, José Wellington Siqueira Procópio, ocasião em que lhe prometera a quantia de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em troca de seu voto. O suposto encontro teria sido confirmado por sua esposa, Valmira Vieira Lopes.

A testemunha Zonilda Feitosa Rodrigues confirmou que Valmira Vieira Lopes lhe relatara a visita feita por José Wellington. Valmira trabalha na residência de Zonilda.

É de se esclarecer que Francisco Sá Vieira Neto e Valmira Vieira Lopes foram ouvidos sem o compromisso de dizer a verdade. É que

restou demonstrada a parcialidade da testemunha Francisco Sá Vieira Neto, pois o mesmo declarou em juízo que trabalha em um posto de gasolina de propriedade de um cunhado do candidato Antônio Luis e lhe deve favor.

A testemunha Zonilda não testemunhou o encontro nem a promessa de troca de benesses por voto, tomando conhecimento dos fatos apenas por comentários de Valmira.

As provas cingem-se, portanto, aos depoimentos de Francisco Sá Vieira Neto e Valmira Vieira Lopes, comprometidos com a parte adversa, configurando sua fragilidade e insuficiência para a comprovação do fato alegado.

Entendo, portanto, não configurada a captação ilícita de sufrágio de Francisco Sá Vieira Neto, ante a fragilidade das provas produzidas.

5. Captação do sufrágio de Roberval Pereira de Sousa

Finalmente, os representantes noticiam a captação ilícita do sufrágio de Roberval Pereira de Sousa, fato este supostamente praticado pela candidata a Vice-Prefeita, Maria José Lopes da Silva.

Para provar o alegado, os representantes se valem dos depoimentos das testemunhas Raimundo José Arruda de Oliveira e Roberval Pereira de Sousa, e de uma gravação de áudio de suposta conversa entre o Roberval e a candidata Maria José.

A testemunha Raimundo José Arruda de Oliveira declarou em juízo que, depois da eleição, recebeu a visita de Roberval, amigo de seus filhos e que mora em Rio Verde/GO, que tinha ido a Rio Grande para votar. Segundo Raimundo José, Roberval lhe contou que no dia 2 de outubro foi à casa da candidata a Vice-Prefeita Maria José pegar R\$ 300,00 (trezentos reais) que ela havia prometido, para ele voltar para a cidade de Rio Verde. Chegando lá, Roberval teria pedido mais R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para que seu primo Charlinho pagasse um conserto de uma moto. Segundo Roberval, ela teria perguntado se Charlinho era de confiança, o que foi confirmado por ele. Roberval teria gravado a conversa sem que ela soubesse. O depoente Raimundo José afirmou que não sabia se alguém pagou por essa gravação. Disse que Roberval não é parente de Maria José e que Roberval teria dito ainda

que Maira José havia dito para ele votar em José Wellington. O depoente afirmou não conhecer o conteúdo da gravação. Roberval não teria dito porque fez a gravação e se alguém a havia encomendado. Também não contou a quem iria entregar a gravação.

Por sua vez, testemunha Roberval Pereira de Sousa declarou em juízo que reside em Rio Verde/GO, mas é eleitor de Rio Grande do Piauí, já tendo transferido seu título para Porto Nacional/TO e depois, transferido de volta para Rio Grande. Afirmou não ter votado nas últimas eleições por não ter comparecido à revisão eleitoral. Atestou, ainda, que seus pais moram em Rio Grande e que sua irmã é namorada do filho da Vice-Prefeita Maria José.

O depoente confirmou que, no dia 1º de outubro, foi à casa da Vice-Prefeita para conversar com ela. Confirmou ter intenção de pedir o dinheiro para a passagem de volta para Rio Verde/GO, pois estava sem dinheiro. Na ocasião, Maria José teria lhe perguntado se ele já tinha opção definida de voto, tendo pedido ajuda para sua campanha. O depoente aproveitou para dizer que precisava de ajuda e falou da passagem. Maria José então lhe dera o dinheiro, precisamente R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais). Nesse momento o depoente não gravou a conversa e não recebeu o dinheiro. Recebeu o dinheiro do filho dela, Marcos, antes da eleição.

Depois da conversa com Maria José, ela disse que pegasse o dinheiro no dia seguinte, e quando procurou ela, mandou um recado de que o dinheiro havia sido entregue para Marcos. Depois que recebeu o dinheiro, voltou para conversar com ela, agradecendo e pedindo mais R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para seu primo Charles. Nesse dia, foi na intenção de gravar a conversa e estava na posse de um MP3. Ela disse que não dava os R\$ 150,00 pois não confiava no Charles, pois ele era muito fiel a Antônio Luis. Fez a gravação pois achava que estava errada a forma de José Wellington e Maria José conduzirem a eleição. Achava que estava errado porque era compra de voto. Já tinha ouvido outros boatos a respeito de compra de voto por parte dos recorrentes, mas só presenciou o que ocorreu consigo. Com os R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais) que recebeu, acabou comprando as passagens mesmo achando errado, pois estava precisando. Sabia que comprar voto era crime, mas não sabia que vender voto era crime. Não tem consciência

de que praticou um crime, mesmo sendo advertido pelo MM Juiz que vender voto é crime.

O depoente declarou ainda que se deslocou de Goiânia para Teresina de avião, comprou a passagem por R\$ 325,00 (trezentos e vinte e cinco reais), com o dinheiro de suas férias. **De Teresina para Rio Grande, foi de carona com Antônio Luis.** Não sabe que dia retornará, mas tem a intenção de voltar de ônibus. Essa foi a primeira vez que andou de avião. Só soube que não podia votar no momento em que chegou na urna. Veio de avião porque tinha que chegar a tempo para a audiência. Recebeu a intimação para a audiência em sua residência, em Rio Verde. Comprou a passagem de avião pela internet pois estava em promoção. Pagou com cartão de crédito de sua propriedade. Quando vai a Rio Grande, fica hospedado na casa de seus pais e que do lado de fora dela havia propaganda de Antônio Luis, na época da eleição. Não sabe precisar o dia da gravação, mas foi antes da eleição.

Quanto à prova de áudio, de início observo que a gravação é de qualidade ruim, sendo que o diálogo, em alguns trechos chega a ser quase inaudível.

Observando a narração do diálogo travado entre o Sr. Roberval e a representada Maria José, não se pode concluir que esta tenha dado dinheiro àquele. Também não ficou caracterizada negociação em troca de votos. Os diálogos degravados pela parte autora, revelam o seguinte conteúdo:

M1 – Boa Noite! Dona Maira José ta aí?

F1 – Ta!

M1 – Ta? Quero falar com ela!

F1 – Ela ta bem aqui atendendo o telefone.

M1 – Dá licença! Dona Maria José?

F2 – Tudo bom?

M1 – Tudo bem!

F2 – Ê, rapaz! Como é que ta? Entra!

M1 – E aí, dona Maria? A senhora já pode ajeitar aquele dinheiro?

(Várias vozes baixas ao fundo)

M1 – É! Não! Mas já to aqui!

(Vária vozes baixas ao fundo)

M1 – Hum! Hum Hum! Não, tudo bem! (trecho sem

compreensão) vier no dia para mim num pegar!

F2 – Mande pegar até amanhã!

M1 – Amanhã?

F2 – É! Até as dez para comprar essa passagem!

M1 – Não! Tudo bem! Não! Eu... Igual eu falei para minha irmã, eu ia comprar hoje, sabe? Aí eu falei pra ela, não, minha filha, eu acho que amanhã eu vou lá e aí ela falou não...

F2 – Não! Não! Não! (trecho sem compreensão).

M1 – Hum hum! Não! Tudo bem! Ela falou, não! Qualquer hora que tu for lá, ela ajeita pra tu!

F2 – Eu quero que tu venha (trecho sem compreensão)

M1 – Tudo bem!

F2 – (trecho sem compreensão)

M1 – Hã!

F2 – (trecho sem compreensão)

M1 – Hã hã!

F2 – Aí tu pega amanhã, viu!

M1 – Mas aí eu, eu venho que horas amanhã?

F2 – Amanhã de manhã. Levanto cedo! Levanto oito horas. Eu vou ligar pra “Genaro” pra ver se dá pras nove horas.

M1 – De oito pras nove horas?

F2 – É!

M1 – Uma coisa assim?

F2 – Umas nove horas tu vem!

M1 – Tudo bem!

F2 – Viu?

M1 – Dona Maria, você num precisa de mais alguém não?

F2 – Hum?

M1 – Precisa de mais alguém não?

F2 – Quem é uma “pe...”? Gente de confiança!

M1 – De confiança?

F2 – É!

M1 – Tenho um primo meu. É porque ele fez o motor na moto dele confiado nele, já tinha pagado, aí ele ta revoltado.

F2 – Quem?

M1 – Quem é? É o, o Charles.

F2 – O Charles.

M1 – Muito forte de ir lá também. Ta revoltado por causa desse motor dessa moto...

F2 – Eu acho que ele num vai (trecho sem compreensão).

Eles são muito... Ele não é de muita coisa, mas (trecho sem compreensão)

(Várias vozes baixas ao fundo)

F2 - ... “tamo” meia...

M1 – Não! Tudo bem! Tudo bem!

F2 – (trecho sem compreensão)

M1 – Cento e cinquenta reais falta pra ele dar! Ele pagou uma parte e ele disse que falta cento e cinquenta reais!

F2 – E ele já deu uma parte para ele?

M1 – Não! Ele não deu! Ele pagou uma parte!

F2 – Pagou! (trecho sem compreensão) foi uma coisa séria, então ajeita...

M1 – Não! Tudo bem! Eu entendo! Isso é coisa do rapaz! É igual a senhora ta dizendo. Isso é uma coisa muito séria, é de confiança.

F2 – E também depois, nesse dia depois nós vamos, “vamo...”

M1 – O “Marco” me deu um ingresso, né, tenho que agradecer!

F2 – Hum?

M1 – O “Marco” me deu um ingresso. Quero agradecer ele! Há há! E eu encontrei ele hoje e aí eu falei assim, e aí, campeão, quando é (trecho sem compreensão). Ele disse, não, eu tenho um negócio aqui pra tu, eu entrego pra Neta, a Neta te dá. Aí tu...

F2 – A Neta já te entregou?

M1 – Não! Eu pego, eu pego! Eu não... Tudo bem! Num precisa se preocupar não, dona...

F2 – Pois peça até aqui!

M1 – Tudo bem! Mas quanto ao rapaz aí, a senhora num, num pode?

F2 – Não! Diga a ele que (trecho sem compreensão) é um direito...

M1 – Hum! Direito!

F2 – É uma coisa séria! Segura! Que você pode até dizer assim, ó, só entra vocês se tiver cem por cento com o Osmar!
(Várias vozes baixas ao fundo)

F2 – É o dobro pra ele se ele quiser!

M1 – Pior que é! Não! É perfeito!

F2 – Olhe! Você é um homem (trecho sem compreensão)

M1 – Não! Eu sei!

F2 – E você é outra pessoa!

M1 – Não! Eu sei! A “Raian”, a Neta...

F2 – Muda muito a pessoa! Se for uma coisa séria, séria

“mermo”...

M1 – Hum!

F2 – Ta entendendo?

M1 – Eu sei!

F2 – Eu, eu, eu, eu topo!

M1 – Hã há!

F2 – Mas tipo assim (trecho sem compreensão), mas não quero botar qualquer um.

M1 – Aí fica ruim! Porque aí a senhora vai ficar com quê? Comigo...

F2 – É!

M1 – Aí eu num quero isso pra mim!

F2 – Aí você vai falar com ele.

M1 – Hum!

F2 – Ó! Você... Tu pergunta pra ele! Rapaz, tu quer “mermo” (trecho sem compreensão) funcionando.

M1 – Não! Mas comece outro! No mesmo lugar! Eu sei como é que é! A senhora quer conversar com ele? Como é que é?

F2 – Não! Eu num quero conversar com ele não!

M1 – O negócio é comigo então!

F2 – É porque você...

M1 – Então, quer dizer, eu sou a garantia dele?

F2 – É!

M1 – Hã hã!

F2 – Por você, tenho uma confiança muito grande. Que se esse negócio sair...

M1 – Hum!

F2 - ... você não (trecho sem compreensão) dona Maria não! Você fica devendo a...

M1 – Ah! Eu! Então ta bom! Então...

F2 – Você quer me ver em confusão?

M1 – Eu vou, eu vou conversar com ele e aí a gente vai ver isso.

F2 – (trecho sem compreensão)

M1 – Hum hum!

F2 – Mas a gente combina direitinho. Num pode ser assim não, viu!

M1 – Não! Tudo bem! Tudo bem!

F2 – Pois amanhã, nove horas!

M1 – Não, ta bem! Nove horas eu venho, pra num ter entravo! Tudo bem? Porque eu hoje vou numa festa. A senhora (trecho

sem compreensão) num acorda, aí fica aí...

F2 – Ta! Não, então ta bom! Até dez horas, ta bom?

M1 – Hã hã! Mas aí eu venho amanhã nove horas. Já venho pra mim, arrumo fechar nosso negócio e vem outro rapaz, tudo bem?

F2 – Pronto! Ta bom!

M1 – Beleza? Ta! E obrigado! Há há!

Como dito, não restou caracterizado que houve uma negociação em troca de votos. A conversa não é clara. Não falam em eleição ou voto. Sequer tocam no assunto de campanha política, o que seria natural, pois a conversa teria sido travada em período de campanha. Não há nenhum elemento de convicção a ensejar que houve captação ilícita de sufrágio do Sr. Roberval.

Com efeito, há um trecho dos diálogos, em quatro falas incompletas e entrecortadas, que apontam uma voz feminina supostamente dizendo para o seu interlocutor mandar alguém pegar “até amanhã” quantia para a compra de uma passagem. Porém, tal conclusão depende de meras suposições, sem lastro em prova contundente e robusta, até pela má qualidade do áudio e pela captação de vozes diversas e sobrepostas, o que impede se possa concluir pela ocorrência de efetiva negociação de benesses em troca de votos.

Há, ainda, outro trecho do qual se pode, a princípio, supor estejam os interlocutores negociando a entrega de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) para o primo de Roberval, de nome Charles, para o conserto de uma motocicleta. Mas também este trecho está repleto de falas interrompidas, confusas, entrecortadas, com vozes sobrepostas, e nenhum momento se fala em eleição ou em candidatura.

Sobre a gravação, o MM Juiz da 72ª Zona Eleitoral, assevera que *“trata-se de registro de um diálogo contendo diversas falas entrecortadas e incompletas, de modo que não restou evidenciada a oferta da candidata e nem a imposição ao voto”*. Após ouvir atentamente o áudio respectivo, não cheguei a conclusão diversa. Tal gravação, **além de não ter sido submetida ao crivo de perícia técnica**, constitui prova frágil e inconsistente, pelo conteúdo inconclusivo e inapto a comprovar a negociação alegada.

Além disto, os depoimentos em Juízo demonstram que o eleitor Roberval possui vínculos com a parte contrária. Em seu depoimento,

disse que, “de Teresina para Rio Grande, foi de carona com Antônio Luis”, candidato adversário dos representados. Disse, ainda, que, quando vai a Rio Grande, fica hospedado na casa de seus pais, e que do lado de fora dela havia propaganda de Antônio Luis, na época da eleição. Desta sorte, tenho que o depoimento de Roberval não constitui prova hábil a comprovar a suposta negociação de seu voto, sobretudo porque não corroborado por outras provas.

Também rejeito, com estas considerações, a alegação de captação de sufrágio do eleitor Roberval Pereira de Sousa.

6. Fraude na divulgação de notícia inverídica sobre a cassação de candidato a Prefeito, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Piauí.

Os recorridos alegam que os recorrentes divulgaram, de forma criminoso e fraudulenta, às vésperas do pleito eleitoral, notícia inverídica, de que o candidato Antônio Luis tivera o registro de sua candidatura indeferido pelo colendo TSE.

O fato restaria comprovado por um CD-Rom de áudio, e suas respectivas gravações, cópia do processo de Medida Cautelar de Busca e Apreensão (fls. 300/321), Certidão de Ocorrência Policial (fl. 326), além de provas testemunhais.

A testemunha Raimundo Pereira Pinto declarou que “ouviu em um carro de som que não era da campanha de José Wellington, informando que a candidatura de Antônio Luis havia sido cassada no TRE de Brasília e que o candidato estava enganando o povo. [...] Ouviu a notícia sobre a cassação no final da tarde de 5h30min às 06h00min. [...] O depoente identificou a voz da gravação podendo afirmar que era de Joselito”. A testemunha Michael da Silva Feitosa declarou que “outro dia, antes da eleição, ouviu e presenciou uns três carros de som da campanha de José Wellington divulgando que a candidatura de Antônio Luis havia sido cassada em Brasília. Se recorda que foram utilizados uma Kombi, Vectra e um Celta. A voz da gravação utilizada era de Joselito, pois foi ele quem fez a campanha para José Wellington. A divulgação da cassação foi realizada na hora da caminhada da igreja, pois era época de festejo. A testemunha Zonilda Feitosa Rodrigues declarou “que no dia anterior a eleição, na hora da procissão, precisamente no final da tarde, a depoente ouviu uns carros de som divulgando que a candidatura de

Antônio Luis havia sido cassado. Até hoje a depoente não sabe dizer se o Antônio Luis foi cassado ou não. A notícia divulgada foi que Antônio Luis tinha sido cassado em Brasília. A testemunha Joelma Teles de Sousa, sem prestar o compromisso de dizer a verdade, declarou que “presenciou que um dia antes da eleição, passou um carro de som na frente da sua casa dando conta de que o candidato Antônio Luis havia sido cassado pelo TSE, e que ele estava enganando a população pois haviam colocado um candidato substituto. A notícia causou impacto pois a depoente ouviu muitas pessoas comentando se seria possível Antônio Luis está enganando as pessoas, pois o povo não merecia ser enganado. A testemunha Raimundo José Arruda Oliveira declarou que “um dia antes da eleição o depoente ouviu o carro de som passando próximo de sua casa dando conta de que o Dr. José Wellington avisava da cassação do registro de candidatura de Antônio Luis, informando que ele estaria manipulando os eleitores pois não era mais candidato. A notícia mexeu com a cidade, e muitos conhecidos do depoente perguntavam em quem iriam votar. O depoente não soube informar se passou outro carro desmentindo a notícia. [...] No dia da eleição não observou qualquer transtorno causado pela notícia vinculada nos carros de som no dia anterior. A testemunha Joaquim Conrado de Sousa declarou que estava na cidade no dia que antecedeu a eleição, podendo esclarecer que a procissão de encerramento dos festejos ocorreu no dia 04/10/2008. Que o depoente não viu e nem ouviu sequer por comentários que estavam transitando na cidade carros de som dando conta da cassação do registro de candidatura de Antônio Luis. Na hora da procissão o depoente estava no clube municipal e esse clube fica afastado, na saída da sede do município”. A testemunha Zilvan Feitosa Rodrigues declarou que “acompanhou a procissão de encerramento dos festejos em Rio Grande ocorrida no dia 4 de outubro de 2008, sendo que não observou carros de propaganda eleitoral falando sobre a cassação do registro de candidatura de Antônio Luis. Mesmo sabendo que algumas pessoas disseram que ouviram tal propaganda, o depoente reafirma que não ouviu carro de som. O depoente ia perto do carro de som da igreja, que ia tocando música e puxando reza. O carro ia no meio da procissão.

O MM Juiz da 72ª Zona, em sua sentença, afirmou que:

[...] *muito embora o indeferimento definitivo do registro de*

candidatura tenha sido realizado somente após as eleições, o que ratifica a irregularidade da divulgação, nada restou demonstrado a respeito da potencialidade lesiva da precipitada notícia. As testemunhas mencionaram ter ouvido a nota, mas nada asseveraram a respeito da mudança na intenção de voto ou sua influência sobre o resultado das eleições. A simples referência ao impacto da notícia não é suficiente para a formação da convicção deste juízo, notadamente por que as testemunhas e a mencionada nota informavam que os carros da propaganda de Antônio Luis também trafegavam antes dando a notícia contrária.

Conforme observado, restou demonstrado que houve divulgação de notícia inverídica, em relação ao candidato adversário dos impugnados, às vésperas do pleito eleitoral. Não obstante as considerações esposadas pelo Juízo *a quo*, entendo que a divulgação daquela notícia poderia sim influir o eleitorado, fazendo-o crer que uma das partes em disputa não mais participaria do processo eleitoral, mesmo porque a divulgação ocorrera durante ato religioso com ampla participação popular.

Porém, a conduta descrita não configura a fraude a que se refere o art. 14, § 10, da Constituição Federal, não podendo ser apurada em sede de AIME.

A conduta subsume-se, em verdade, e mais especificamente, ao tipo penal descrito no art. 323 do Código Eleitoral, *in verbis*:

“Art. 323. Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado [...]”.

Trata-se, pois, de matéria afeita à esfera criminal.

Rejeito, com estas considerações, a alegação de fraude eleitoral.

7. Negociação com o Vice-Prefeito, em troca de apoio político.

A testemunha Raimundo Pereira Pinto declarou em juízo que “soube que na época da campanha, José Dias procurava Antônio Luis dizendo que iria sair do partido de José Wellington” e os dois faziam reuniões quase toda semana, conforme informaram ao depoente. Este

soube, ainda, “*através de comentário de rua*, que o vice-prefeito José Dias não tinha saído do apoio a José Wellington por conta de uma negociação que fizera, ofertando-lhe dois meses na prefeitura e uns cargos. O depoente, entretanto, afirma que *nada presenciou*.”

Os recorridos apresentaram como prova da negociação uma cópia do Diário Oficial do Município, datado de 04 de novembro de 2008, contendo publicação de expediente do Prefeito José Wellington, o qual informa à Câmara Municipal o seu afastamento das atribuições do cargo, no período de 17/10 a 05/11/2008, para gozo de férias, nos termos do art. 82, II e § 1º, da Lei Orgânica do Município, devendo ser empossado o Vice-Prefeito. Apresentaram, ainda, contracheques das Sars. Marinete Lemes dos Santos e Paula Graciela Lemes dos Santos, respectivamente, esposa e filha do então Vice-Prefeito José Dias.

Os documentos apresentados não comprovam a possível negociação em troca de apoio político. Comprovam apenas que o Prefeito gozou alguns dias de férias, amparado na Lei Orgânica Municipal, e que a esposa e a filha do Vice-Prefeito ocuparam cargos comissionados de Secretária e Assessora Jurídica da Prefeitura Municipal. Ademais, a testemunha apresentada limitou-se a relatar fatos que *ouviu na rua, lhe contaram*, porém nada presenciou.

O MM Juiz da 72ª Zona, em sua sentença, afirma que

[...] a alegada negociação política para conquistar o apoio do ex vice-prefeito José Dias dos Santos não foi objeto de prova segura, nada podendo ser concluído a respeito do uso da máquina administrativa com a finalidade apontada. Nos limites da lide, não houve abuso do poder político.

A fragilidade das provas carreadas aos autos não permite que se chegue a conclusão diversa, eis que não há um mínimo de lastro probatório a apontar para a suposta negociação em troca de apoio político, alegada pelos impugnantes. Rejeito, portanto, tal alegação.

EX POSITIS, VOTO, em dissonância com o parecer ministerial, pelo conhecimento e provimento do recurso, para *reformar* a sentença ora vergastada, mantendo incólumes os mandatos de José Wellington Siqueira Procópio e Maria José Lopes da Silva, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeita do município de Rio Grande do Piauí/PI, uma vez que

não restaram comprovadas as alegações veiculadas na presente ação de impugnação de mandato eletivo, desprovendo, em contrapartida, os recursos apresentados com as teses em contrário.

É como voto.

E X T R A T O D A A T A

ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO Nº 499-28.2010.6.18.0072 - CLASSE 2. ORIGEM: RIO GRANDE DO PIAUÍ (72ª ZONA ELEITORAL – ITAUEIRA). RESUMO: ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - ABUSO DE PODER ECONÔMICO - ABUSO DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – PROCEDENTE - PRELIMINARMENTE DESCONSIDERAÇÃO E EXCLUSÃO DE PROVAS E NULIDADE DA SENTENÇA. NO MÉRITO PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO. RECURSO ADESIVO. PEDIDO DE REFORMA DA FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA DA SENTENÇA

Recorrente: José Wellington Siqueira Procópio, Prefeito do Município de Rio Grande do Piauí

Advogado: Dr. Willian Guimarães Santos de Carvalho

Recorrentes: Maria José Lopes da Silva, Vice-Prefeita do Município de Rio Grande do Piauí, e a Coligação “RIO GRANDE NO CAMINHO CERTO”

Advogados: Drs. Willian Guimarães Santos de Carvalho, Andréia de Araújo Silva e outros

Recorrentes: Coligação “UNIDOS PARA RECUPERAR RIO GRANDE”, e Alcimon da Silva Soares, Vereador de Rio Grande do Piauí

Advogados: Drs. Adriano Beserra Coelho e Willamy Alves dos Santos

Recorridos: Coligação “UNIDOS PARA RECUPERAR RIO GRANDE”, e Alcimon da Silva Soares, Vereador de Rio Grande do Piauí

Advogados: Drs. Adriano Beserra Coelho e Willamy Alves dos Santos

Recorrido: José Wellington Siqueira Procópio, Prefeito do Município de Rio Grande do Piauí

Advogado: Dr. Willian Guimarães Santos de Carvalho

Recorridos: Maria José Lopes da Silva, Vice-Prefeita do Município de Rio

Grande do Piauí, e a Coligação “RIO GRANDE NO CAMINHO CERTO”

Advogados: Drs. Willian Guimarães Santos de Carvalho, Andréia de Araújo Silva e outros

Relator: Des. Haroldo Oliveira Rehem

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, por maioria, vencidos os Doutores Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial exarado às fls. 786/801 dos autos, **acolher** a preliminar de ilicitude da prova consistente em gravação de áudio, com a consequente **perda do objeto** da preliminar de cerceamento de defesa por ausência de perícia nas gravações de áudio para, no **mérito**, à unanimidade, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial, **conhecer e dar provimento** ao recurso, para **reformular** a sentença vergastada, **mantendo incólumes** os mandatos de José Wellington Siqueira Procópio e Maria José Lopes da Silva, Prefeito e Vice-Prefeita, respectivamente, do município de Rio Grande do Piauí-PI, uma vez que não restaram comprovadas as alegações veiculadas na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, **negando provimento**, em contrapartida, aos recursos apresentados com as teses em contrário.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Juízes Doutores — Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, José Acélio Correia, Jorge da Costa Veloso e Manoel de Sousa Dourado. Presente o Procurador Regional Eleitoral, Doutor Marco Aurélio Adão.

SESSÃO DE 23.05.2011



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D Ã O Nº 5427192¹
(31.05.2011)**

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 54271-92.2008.6.18.0090 - CLASSE 3. ORIGEM: COLÔNIA DO GURGUÉIA-PI (90ª ZONA ELEITORAL - ELISEU MARTINS). RESUMO: RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ELEIÇÕES DE 2008 - PREFEITO - CANDIDATO A PREFEITO - VEREADORA - ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - PROCEDÊNCIA PARCIAL - PEDIDOS DE REFORMA DE DECISÃO

Recorrentes: Antonio de Brito Porto, candidato a Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008; Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), por seu representante; e Aldenis Bezerra da Silva, candidato a Vice-Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008

Advogados: Drs. Margarete de Castro Coelho e Edson Vieira Araújo

Recorrentes: Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Prefeito de Colônia do Gurguéia; Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia

Advogados: Drs. Vicente Ribeiro Gonçalves Neto, Jacylenne Coelho Bezerra e outros

¹ Ac. 5427192 – Publicado no DJE, de 15/06/2011

Recorridos: Antonio de Brito Porto, candidato a Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008; Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), por seu representante; e Aldenis Bezerra da Silva, candidato a Vice-Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008

Advogados: Drs. Margarete de Castro Coelho e Edson Vieira Araújo

Recorridos: Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Prefeito de Colônia do Gurguéia; Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia; e Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia

Advogados: Drs. Vicente Ribeiro Gonçalves Neto, Jacylenne Coelho Bezerra e outros

Relator: Dr. Jorge da Costa Veloso

Relator designado para lavrar o acórdão: Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira

Recursos. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Prefeito. Vereadora. Eleições 2008. Preliminares. Decadência por ausência de citação do vice-prefeito. Acolhimento parcial. Ilegitimidade ativa da Coligação. Carência de ação por falta de interesse de agir em razão da impossibilidade de ajuizar AIJE após o período eleitoral. Rejeição. Mérito. Abuso de Poder Econômico. Captação Ilícita de Sufrágio. Art. 41-A da Lei nº 9.504/97 c/c art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Interposta pessoa. Intensa ligação entre os candidatos beneficiados e a pessoa que ofereceu as vantagens. Ex-prefeito. Anuência implícita dos candidatos. Ilícitos caracterizados. Aplicação da multa prevista no art. 41-A e cominação de inelegibilidade ao Ex-Prefeito e à Vereadora. Não aplicação de quaisquer penalidades ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, tendo em vista o reconhecimento da decadência quanto a estes. Parcial provimento dos recursos. Preliminares.

- Deixando o autor de, no prazo legal, promover a citação do vice para integrar relação processual em

ação de investigação judicial proposta contra prefeito e vereadora eleitos, bem como contra ex-prefeito, extingue-se o feito em razão da decadência, devendo prosseguir o processo apenas em relação aqueles não abrangidos pelo litisconsórcio passivo necessário.

- A coligação é parte legítima para propor as ações previstas na legislação eleitoral, mesmo após a realização da eleição, porquanto os atos praticados durante o processo eleitoral podem ter repercussão até após a diplomação.

- A ação de investigação judicial eleitoral para apurar captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico pode ser ajuizada até a data da diplomação.

Mérito.

- Para que ocorra captação ilícita de sufrágio, nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, é necessário que a vantagem seja oferecida ou entregue ao eleitor pelo candidato, ou por terceiro com anuência daquele, com o intuito de obter-lhe o voto, o que, no caso, ocorreu.

- É pacífico na jurisprudência que o ilícito também se configura com a ação de interposta pessoa em prol da candidatura do beneficiário, desde que haja anuência, ainda que implícita, deste último.

- Deve ser mantida a decisão de primeira instância no ponto em que entendeu caracterizadas as práticas de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico, tendo em vista a existência de depoimentos testemunhais seguros e consistentes da ocorrência de tais ilícitos.

- No caso, a amostragem das pessoas beneficiadas, devidamente comprovada nos autos, revela a prática de captação ilícita que, certamente, ocorreu numa amplitude bem maior, revelando o mau emprego de recursos econômicos em prol de determinadas candidaturas, configurando abuso de poder econômico com potencialidade para influenciar o resultado do pleito.

- Na esteira do entendimento do Colendo TSE, a potencialidade/probabilidade lesiva ao resultado do

certame eleitoral não se afigura por simples cálculo aritmético, mas deve ser apreciada sob o ângulo da gravidade da conduta ilícita praticada pelos candidatos, que, no caso, ficou demonstrada.

- Provimento parcial de ambos os recursos, reformando parcialmente a sentença, apenas para excluir a inelegibilidade cominada ao Prefeito, mantendo a do ex-Prefeito e a da Vereadora, e para aplicar a multa prevista no art. 41-A da Lei n.º 9.504/97 a cada um destes últimos, por se tratar de decorrência do reconhecimento da prática de captação ilícita de sufrágio.

- Recursos a que se dá parcial provimento.

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, **à unanimidade**, nos termos do voto do relator e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 749/766 dos autos, **rejeitar** as preliminares de intempestividade da ação e de ilegitimidade ativa da coligação recorrente/investigante; **por maioria**, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial, **acolher parcialmente** a preliminar de decadência da ação, ante a ausência de citação do Vice-Prefeito, para afastar a aplicação de quaisquer penalidades em relação ao Prefeito e ao Vice-Prefeito — os Doutores Luiz Gonzaga Soares Viana Filho e Manoel de Sousa Dourado divergiram parcialmente do relator no sentido de que não é possível apenas a aplicação da penalidade de cassação, devendo, porém, a ação prosseguir para aplicação das sanções de multa e inelegibilidade ao Prefeito e ao Vice-Prefeito; **no mérito**, por maioria, nos termos do voto divergente do Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e de acordo com o parecer ministerial: 1) **conhecer** e **negar provimento** ao recurso dos investigados, **mantendo** a sentença quanto à **inelegibilidade** aplicada a **Jocilda Pereira de Araújo**, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e a **Raimundo José Almeida de Araújo**, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia; 2) **conhecer** e **dar parcial provimento** ao recurso dos investigantes para **aplicar** a multa do art. 41-A da Lei n.º 9.504/1997 no

valor de **R\$ 30.000,00** (trinta mil reais) a **Jocilda Pereira de Araújo**, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e a **Raimundo José Almeida de Araújo**, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia. Vencidos o relator e o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem. Foi designado para lavrar o acórdão o Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, autor do primeiro voto vencedor.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 31 de maio de 2011.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO
Presidente

DR. JORGE DA COSTA VELOSO
Relator (vencido)

DR. MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA
Relator designado

DR. MARCO AURÉLIO ADÃO
Procurador Regional Eleitoral

R E L A T Ó R I O

O JUIZ JORGE DA COSTA VELOSO (RELATOR): Senhor Presidente, Senhores Membros, Senhor Procurador Regional Eleitoral, Trata-se de Recursos Eleitorais interpostos em face da sentença de fls. 481/498 que julgou parcialmente procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pela Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN) em desfavor de FRANCISCO CARLOS AMORIM DO NASCIMENTO, JOCILDA PEREIRA DE ARAÚJO e RAIMUNDO JOSÉ ALMEIDA DE ARAÚJO, respectivamente, Prefeito, Vereadora e ex-Prefeito do

município de Colônia do Gurguéia/PI, declarando-os inelegíveis pelo prazo de 3 (três) anos, sob o argumento de que restou demonstrado o cometimento de práticas eleitorais irregulares.

A peça inaugural narrou a suposta entrega de vantagens consistentes em dinheiro e outras benesses a eleitores do município, sob as seguintes alegativas:

a) o então Prefeito do aludido município, Sr. Raimundo José de Almeida Araújo, entregou R\$ 50,00 (cinquenta reais) à eleitora Marinalva de Sousa Brito em troca de votos para o candidato a Prefeito, Sr. Francisco Carlos Amorim do Nascimento, e para a candidata a Vereadora Jocilda Pereira de Araújo;

b) o então Prefeito também prometeu doar um pára-brisa e uma bateria de carro aos eleitores Lenilson da Silva Santos e Raquel Lima para ambos convencerem toda a família a votar nos candidatos supramencionados;

c) o candidato a Prefeito, Francisco Carlos Amorim do Nascimento, ofereceu, em troca de voto, R\$ 50,00 (cinquenta reais) ao eleitor Perci Tavares dos Santos, bem como doou R\$ 20,00 (vinte reais) à eleitora Naiane Assis dos Santos e R\$ 70,00 (setenta reais) à eleitora Nailde Assis dos Santos;

d) a candidata a Vereadora Edilene Gonçalves entregou R\$ 30,00 (trinta reais) ao eleitor Edyell Rancelys Gonçalves em troca de votos para a mesma e para o multicitado candidato a Prefeito e, ainda, ofereceu mais dinheiro para o referido eleitor divulgar a disposição da candidata em doar valor equivalente a outros eleitores.

O MM. Juiz ao prolatar a sentença de fls. 481/498 entendeu “**que** três dos cinco fatos narrados na inicial aconteceram, configurando abuso do poder econômico pela prática de condutas vedadas pelo art. 41-A; **que** os investigados efetivamente participaram, direta ou indiretamente, da captação ilícita de sufrágio e, por fim, **que** houve anormalidade nas eleições acarretadas pela potencialidade lesiva das infrações praticadas”, razão pela qual declarou os investigados inelegíveis pelo prazo de 3 (três) anos.

A **primeira** recorrente/investigante, COLIGAÇÃO “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), interpôs o recurso de fls. 553/567 almejando a reforma do r. *decisum* no escopo de

impor aos sucumbentes/investigados, também, a penalidade de multa, considerando a incidência, na espécie, do art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Já no **segundo** recurso de fls. 568/602, interposto pelos investigados FRANCISCO CARLOS AMORIM DO NASCIMENTO, JOCILDA PEREIRA DE ARAÚJO e RAIMUNDO JOSÉ ALMEIDA DE ARAÚJO, respectivamente, Prefeito, Vereadora e ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia, sustenta-se **preliminarmente**: **1)** que a coligação investigante carece de legitimidade para figurar no pólo ativo do litígio; **2)** que a ação fora abarcada pelo instituto da decadência, ante a ausência de citação do vice-prefeito; **3)** que os investigantes carecem de interesse de agir, uma vez que a presente demanda somente poderia ter sido proposta até o dia das eleições. Quanto ao **mérito**, o apelo visa afastar a declaração de inelegibilidade imposta na sentença de piso.

As partes apresentaram, em sede de contrarrazões, as seguintes alegações:

A coligação investigante, às fls. 648/679, assevera que as **preliminares** suscitadas não devem ser acolhidas, considerando que: **1)** a coligação investigante possui legitimidade ativa, conforme assente jurisprudência das cortes eleitorais; **2)** a citação do vice-prefeito eleito foi requerida na peça inicial; **3)** nas ações que versam sobre captação ilícita de sufrágio, art. 41-A da Lei nº 9.504/97, a apuração pode ser promovida até o dia da diplomação dos eleitos. No **mérito**, aduz que as provas colacionadas demonstram inequivocamente a captação ilícita de sufrágio praticada em favor dos investigados. Ao final, requereu o reconhecimento e validade da citação do vice-prefeito com vistas à cassação dos registros dos eleitos.

Às fls. 712/742, ao rebaterem as razões de recurso, os investigados reiteraram as preliminares levantadas e, no mérito, afirmaram que todos os fatos que lhes foram imputados são inverídicos e distorcidos, tratando-se de “*verdadeira montagem de um quadro jamais inexistente*”.

Nesta instância, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se, às fls. 749/766, afirmando que não houve no primeiro recurso, aviado pela coligação investigante, impugnação da sentença no ponto referente à improcedência do pedido de cassação de diplomas, tendo a parte autora apenas se manifestado quanto a este aspecto em sede de contrarrazões, motivo pelo qual teria se operado a preclusão de tal pretensão.

Ao final, opina para que seja ultrapassada a preliminar de decadência, em razão da inexistência de litisconsórcio passivo necessário do vice-prefeito, em que pese a orientação jurisprudencial do colendo TSE e desse TRE/PI, com o provimento do recurso interposto pela investigante, às fls. 553/567 – face a existência de prova dos ilícitos alegados, e pelo desprovimento do recurso apresentado pelos investigados, às fls. 568/602, culminando assim na manutenção da inelegibilidade e na imposição de multa, na forma do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, aos senhores Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Jocilda Pereira de Araújo e Raimundo José Almeida de Araújo, respectivamente, Prefeito, Vereadora e ex-Prefeito do município de Colônia do Gurguéia.

É o breve relatório.

V O T O

P R E L I M I N A R E S

O JUIZ JORGE DA COSTA VELOSO (RELATOR): Senhor Presidente,

I – DA ILEGITIMIDADE ATIVA DA COLIGAÇÃO

Os investigados asseveram que a coligação recorrente/ investigante não teria legitimidade ativa para figurar na presente ação, interposta em 10.11.2008, uma vez que, após a data da eleição (05.10.2008), estaria extinta, em razão do seu caráter efêmero.

Com efeito, a pacífica jurisprudência do egrégio TSE refere que o período para propositura de ação que trata de captação ilícita de sufrágio, com viés de abuso de poder econômico, vai até a data da diplomação dos eleitos, não existindo, portanto, qualquer impedimento para que a coligação, que figura no rol legal de legitimados para propor tais ações, possa fazê-lo, mesmo após as eleições, na esteira do que dispõe o art. 41-A da Lei nº 9.504/97 c/c art. 22 da LC nº 64/90.

A propósito, cito pertinente aresto que bem elucidada a questão:

Investigação judicial. Legitimidade ativa. Coligação.

1. A coligação é parte legítima para propor as ações previstas

na legislação eleitoral, mesmo após a realização da eleição, porquanto os atos praticados durante o processo eleitoral podem ter repercussão até após a diplomação.

2. Com o advento das eleições, há legitimidade concorrente entre a coligação e os partidos que a compõem, para fins de ajuizamento dos meios de impugnação na Justiça Eleitoral, em face da eventual possibilidade de desfazimento dos interesses das agremiações que acordaram concorrer conjuntamente.

3. Essa interpretação é a que melhor preserva o interesse público de apuração dos ilícitos eleitorais, já que permite a ambos os legitimados - partidos isolados ou coligações - proporem, caso assim entendam, as demandas cabíveis após a votação.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36398, Acórdão de 04/05/2010, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 24/6/2010, Página 46/47)

“Agravo regimental no recurso especial. Captação ilícita de sufrágio. Possibilidade de ajuizamento de ação de investigação judicial eleitoral até a data da diplomação. Coligação. Legitimidade. Precedentes. Manutenção da decisão atacada. Agravo regimental ao qual se nega provimento.”

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35721, Acórdão de 19/08/2010, Relator(a) Min. CARMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 01/10/2010, Página 32)

“RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE) COM BASE NO ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90 E ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97. IRREGULARIDADES NA ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS DE CAMPANHA. PRAZO PARA O AJUIZAMENTO. PRAZO DECADENCIAL. INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA. JUIZ AUXILIAR. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONEXÃO. CORREGEDOR. PROPOSITURA. CANDIDATO NÃO ELEITO. POSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. POSSIBILIDADE. SANÇÃO APLICÁVEL. NEGATIVA DE OUTORGA DO DIPLOMA OU SUA CASSAÇÃO. ART. 30-A, § 2º. PROPORCIONALIDADE. PROVIMENTO.

1. O rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 não estabelece prazo decadencial para o ajuizamento da ação de investigação judicial eleitoral. Por construção jurisprudencial, no âmbito desta c. Corte Superior, entende-se que as ações de investigação judicial eleitoral que tratam de abuso de poder econômico e político podem ser propostas até a data da diplomação porque, após esta data, restaria, ainda, o ajuizamento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) e do Recurso Contra Expedição do Diploma (RCED). (REspe nº 12.531/SP, Rei. Min. Iomar Galvão, DJ de 1º.9.1995 RO nº 401/ES, Rei. Min. Fernando Neves, DJ de 1º.9.2000, RP nº 628/DF, Rei. Min. Sálvio de Figueiredo, DJ de 17.12.2002). O mesmo argumento é utilizado nas ações de investigação fundadas no art. 41-A da Lei 9.504/97, em que também assentou-se que o interesse de agir persiste até a data da diplomação (REspe 25.269/SP, Rei. Min. Caputo Bastos, DJ de 20.11.2006). Já no que diz respeito às condutas vedadas (art. 73 da Lei nº 9.504/97), para se evitar denominado “armazenamento tático de indícios”, estabeleceu-se que o interesse de agir persiste até a data das eleições, contando-se o prazo de ajuizamento da ciência inequívoca da prática da conduta. (QO no RO 748/PA, Rei. Min. Carlos Madeira, DJ de 26.8.2005 REspe 25.935/SC, Rei. Min. José Delgado, Rei. Designado Min. Cezar Peluso, DJ de 20.6.2006). [...]”
(Recurso Ordinário nº 1540, Acórdão de 28/04/2009, Relator(a) Min. FELIX FISCHER, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 01/06/2009, Página 25/26/27)

Com efeito, nenhum óbice existe quanto à coligação figurar no pólo ativo da Ação de Investigação Judicial Eleitoral que versa sobre casos de captação ilícita de sufrágio e/ou abuso de poder econômico, que, ademais, fora proposta antes da data da diplomação dos investigados.

Ante o exposto, voto pela rejeição da preliminar.

Passo à análise da próxima preliminar. Antes, porém, cumpre fazer a seguinte observação:

Conforme bem esclarecido pelo eminente Procurador Regional Eleitoral, os nomes dos Srs. Antônio de Brito Porto e Aldenis Bezerra da Silva, candidatos não eleitos, respectivamente, aos cargos de Prefeito

e Vice-Prefeito no município de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008, constam como Recorrentes no apelo de fls. 553/567, entretanto, na peça exordial somente consta como investigante a supracitada coligação e os referidos candidatos em momento algum ingressaram nos autos como litisconsorte da coligação demandante ou, sequer, como assistentes da parte autora, tampouco consta procuração firmada nos autos.

Portanto, do ponto de vista formal, tais pessoas nunca compuseram a lide, razão pela qual devem ser excluídos do pólo ativo do presente recurso.

A despeito disto, nenhum prejuízo acomete o recurso em análise, pois, consoante observação ministerial, o recurso está subscrito pela COLIGAÇÃO “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), autora da AIJE, não restando, pois, qualquer empecilho à análise do presente apelo por esta egrégia Corte.

II – DA INTEMPESTIVIDADE DA AÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE PROPOR REPRESENTAÇÃO APÓS O PERÍODO ELEITORAL

Os investigados, ainda na esteira do argumento supra, sustentam que ações como a presente somente podem ser propostas durante o período eleitoral, sendo o dia das eleições a data última para seu ajuizamento.

Reitere-se, o que está sendo submetido a este tribunal é um suposto caso de captação ilícita de sufrágio com conotação de abuso de poder, pelo que não cabe a aplicação da construção jurisprudencial invocada.

Nada obstante, ao se analisar a jurisprudência que a parte trouxe aos autos, verifica-se que a mesma é clara ao pontuar que apenas no caso de ações que versem sobre conduta vedada fundada no art. 73 da Lei nº 9.504/97, é que deveriam ser propostas até a data das eleições, de sorte a evitar o que se denominou chamar de “*armazenamento tático de indícios*”.

No caso, e conforme já elucidado acima, o entendimento é de que o prazo se encerra no dia da diplomação. Portanto, a ação foi

proposta tempestivamente, eis que recebida em 10.11.2008, antes, pois, da diplomação dos eleitos, razão pela qual voto por rejeitar esta preliminar.

III – DA DECADÊNCIA DA AÇÃO – AUSÊNCIA DE PEDIDO DE CITAÇÃO DO VICE-PREFEITO

Os investigados aduzem que os autores deixaram de requerer a citação do vice-prefeito para responder a presente demanda, razão porque o pedido para reconhecer que o instituto da decadência teria atingido em cheio o próprio direito de ação.

Ora, é firme o posicionamento do colendo TSE de que nas ações que impliquem em cassação de registro, diploma ou mandato, há na chapa formada entre o prefeito e seu vice, uma vez que abrangidos uniformemente pelo pronunciamento judicial, o estabelecimento de litisconsórcio passivo necessário, sendo pois indispensável, para o pré-citado fim, a citação do vice-prefeito para integrar a lide, sob risco de violação do princípio do devido processo legal.

Também é assente na jurisprudência que eventual emenda à peça exordial com o escopo de promover a citação do vice-prefeito deve ser dar no prazo legal para ajuizamento da respectiva ação eleitoral, situação não verificada no caso dos autos, incidindo, pois, o instituto da decadência.

Por oportuno, cito alguns dos inúmeros precedentes da Corte Superior sobre o tema:

PROCESSO - RELAÇÃO SUBJETIVA - LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO - CHAPA - GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR - ELEIÇÃO - DIPLOMAS - VÍCIO ABRANGENTE - DEVIDO PROCESSO LEGAL.

A existência de litisconsórcio necessário - quando, por disposição de lei ou pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir a lide de modo uniforme para todas as partes - conduz à citação dos que possam ser alcançados pelo pronunciamento judicial. Ocorrência, na impugnação a expedição de diploma, se o vício alegado abrange a situação do titular e do vice.

(RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA nº 703, Acórdão de 21/02/2008, Relator(a) Min. JOSÉ

AUGUSTO DELGADO, Relator(a) designado(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 24/03/2008, Página 9) *AGRAVOREGIMENTAL.RECURSOESPECIAL ELEITORAL. PREFEITO. ELEIÇÕES 2008. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. VICE. LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO. ENTENDIMENTO APLICÁVEL APÓS A PUBLICAÇÃO DA QUESTÃO DE ORDEM NO RCED 703/SC. SEGURANÇA JURÍDICA. CITAÇÃO. DECURSO DO PRAZO DECADENCIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ART. 269, IV, DO CPC. PRECEDENTES. NÃO PROVIMENTO.*

1. O litisconsórcio passivo necessário entre titular e vice da chapa majoritária aplica-se aos processos relativos ao pleito de 2008 ajuizados depois da publicação do acórdão na Questão de Ordem no Recurso Contra a Expedição de Diploma nº 703/SC, porquanto, após referido termo, não seria mais cabível cogitar de surpresa do jurisdicionado e, assim, de violação à segurança jurídica. Precedentes.

2. O argumento de que a chapa majoritária é una, razão pela qual a cassação do titular sempre levaria, imediatamente, à cassação do vice, já foi superado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Com a modificação da jurisprudência da Corte, prestigiou-se a ampla defesa e o contraditório, afirmando-se que somente podem ser cassados o registro, o diploma ou o mandato do vice caso ele esteja presente na lide na condição de litisconsorte passivo necessário.

3. Declara-se a decadência do direito de propor as ações eleitorais que versem sobre a cassação do registro, diploma ou mandato, na hipótese de, até o momento em que se consuma o decurso do prazo decadencial para o ajuizamento de tais demandas, o vice não constar no polo passivo ou de não ter havido requerimento para que fosse citado para tanto. Precedentes. [...]

(AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 3970232 - Araioses/MA, Acórdão de 26/08/2010, Relator Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 7/10/2010, Página 24-25) *RECURSO ESPECIAL. INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. PREFEITO. ELEIÇÃO 2008. VICE-PREFEITO. CITAÇÃO. AUSÊNCIA. DECADÊNCIA. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.*

Deixando o autor de, no prazo legal, promover a citação do

vice para integrar relação processual em ação de investigação judicial proposta contra o prefeito eleito, extingue-se o feito sem resolução do mérito, em razão da decadência.

(AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35829 - Trairi/CE, Acórdão de 20/05/2010, Relator Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 24/06/2010, Página 49)

Assim sendo, importa esclarecer a necessidade da presença do vice na ação que tenha por escopo a perda de mandato eletivo, tendo dentre os precedentes, inclusive, julgados deste próprio colegiado, como a Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 544-32.2010.6.18.0000, da relatoria do eminente Des. Haroldo Oliveira Rehem, onde restou assentado que o processo deve ser extinto com resolução de mérito, quando ausente o pedido de citação do litisconsorte passivo necessário.

Logo, no que pertine a este capítulo, voto por reconhecer a ocorrência da decadência da ação, por ausência de requerimento de citação do vice-prefeito para integrar a lide. Todavia, deve prosseguir o processo em relação aos recorridos Jocilda Pereira de Araújo e Raimundo José Almeida de Araújo, respectivamente, Vereadora e ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia, tendo em vista que os mesmos não são abrangidos pelo litisconsórcio passivo necessário.

V O T O (V E N C I D O)

M É R I T O

O JUIZ JORGE DA COSTA VELOSO (RELATOR): Senhor Presidente, Senhores Membros, Senhor Procurador Regional Eleitoral,

A Coligação “O Povo é o Poder”, na inicial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 275/08, narrou a suposta prática de captação ilícita de sufrágio, sob o prisma do abuso de poder econômico, no município de Colônia do Gurguéia no pleito de 2008, alegando-se que:

- *o então Prefeito do aludido município, Sr. Raimundo José*

de Almeida Araújo, entregou R\$ 50,00 (cinquenta reais) à eleitora Marinalva de Sousa Brito em troca de votos para o candidato a Prefeito, Sr. Francisco Carlos Amorim do Nascimento, e para a candidata a Vereadora Jocilda Pereira de Araújo;

- *o então Prefeito também prometeu doar um pára-brisa e uma bateria de carro aos eleitores Lenilson da Silva Santos e Raquel Lima para ambos convencerem toda a família a votar nos candidatos supramencionados;*

Passo, pois, a analisar cada um dos fatos e respectivas provas.

1. Entrega de R\$ 50,00 (cinquenta reais), pelo ex-Prefeito, Sr. Raimundo José Almeida de Araújo, à eleitora Marinalva de Sousa Brito em troca de votos para o candidato a Prefeito, Sr. Francisco Carlos Amorim do Nascimento, e para a candidata a Vereadora Jocilda Pereira de Araújo.

Acerca deste fato, constam dos autos, às fls. 58/59, termo de declaração da eleitora Marinalva colhido na Delegacia de Polícia e, às fls. 334/335, 237/239 e 337/339, os depoimentos prestados em juízo pela suposta cooptada e pelas testemunhas Francisco Borges Leal e Luiz Rodrigues da Costa.

A eleitora, perante a autoridade policial, declarou que:

[...] os R\$ 50,00 (cinquenta reais) que ela recebeu do Prefeito foi devido a uma faxina que ela fez na casa dele [...] Perguntada a declarante se na hora que recebeu os R\$ 50,00 (cinquenta reais) das mãos do Sr. Raimundo José, Prefeito desta cidade, o Sr. Prefeito pediu para ela votar em algum candidato? Respondeu QUE não, apenas pegou uma foto em cima de uma mesa. (...).

Posteriormente, ao ser ouvida em juízo, a eleitora, divergindo do que afirmou na Delegacia, relatou que:

[...] nunca fez qualquer serviço de faxina na casa do Dr. Chiquim; que em atendimento ao recado do Sr. Raimundo José, foi conduzida pelo Sr. Ronin a casa do então prefeito e, na ocasião, com o condutor ainda próximo, recebeu do próprio

Raimundo José a quantia de R\$ 50,00 reais e um santinho por debaixo da mesa para votar no Sr. Chiquim e na candidata Jocilda; que ao sair da casa foi abordada pelo Sr. Paulo Henrique que lhe informou que o ocorrido era crime e a conduziu à Delegacia; que ao ser ouvida na Delegacia, foi informada pelo delegado que “iria colocar que o dinheiro entregue se referia a uma faxina ou ela e o Sr. Chiquim seriam presos” [...] que o Sr. Chiquim nunca lhe ofereceu, pessoalmente, benesses em troca de votos; QUE no momento da abordagem feita pelo Dr. Paulo Henrique, estavam no local o Sr. Francisco Leal e o Sr. Luiz; que durante o depoimento prestada na delegacia, apenas ela e o delegado permaneceram na sala; que se sentiu “com medo” quando o delegado lhe informou da possibilidade de prisão; disse que nunca trabalhou na casa do Sr. Raimundo José [...] QUE quando da ocorrência dos fatos ainda não havia votado [...] que no momento da abordagem feita pelo Sr. Paulo Henrique, os senhores Luiz e Francisco estava a menos de dois metros e ouviram e viram o ocorrido; que no mesmo dia em que recebeu o dinheiro em troca de seu voto também presenciou o Sr. Raimundo José fornecer mais cinquenta reais para Roni “ajeitar outras pessoas.” [...].

Por sua vez, as testemunhas Francisco Borges Leal e Luiz Rodrigues da Costa, respectivamente, noticiaram que:

Depoimento da testemunha Francisco Borges Leal, às fls. 237/239:

[...] não presenciou a entrega do dinheiro e tampouco dos santinhos de candidatos a prefeito e vereador do município de Colônia do Gurgueia - PI a Sra. Marinalva de Sousa Brito, tal como narrado na peça vestibular às fls. 02/03. que informou apenas ter presenciado o momento em que a Sra. Marinalva saía da casa do então prefeito Raimundo José Almeida de Araújo portando a importância de R\$ 50,00 e ‘santinhos’ dos candidatos ora requeridos, segundo a mesma entregue em troca dos votos aos candidatos Dr. Chiquim e Jocilda Pereira de Araújo [...] Na delegacia o depoente informou que a Sra. Marinalva narrou o fato da compra de votos e entregou o dinheiro e os santinhos ao delegado [...] QUE nas eleições municipais passada tinha uma cunhada candidata a vereador de nome Aldenora pela coligação da parte requerente que também é cunhada do Sr. Luis Constantino, que se trata do Sr. Luiz Rodrigues da Costa referenciado na inicial [...].

Depoimento da testemunha Luiz Rodrigues da Costa, às fls. 337/339:

QUE apesar de seu nome ser Luiz Rodrigues da Costa é conhecido como Luiz Constantino; Que no dia cinco de outubro de 2008, quando a Sra. Marinalva estava saindo da casa do Sr. Raimundo José à época prefeito, o depoente presenciou o momento em que a eleitora foi abordada pelo advogado Paulo Henrique, ocasião em que ouviu a suposta corrompida dizer, em resposta a pergunta feita, que “nem tanto me prometeram como me deram” mostrando uma nota de R\$ 50,00 e um santinho do Dr. Chiquim; Que em seguida foram os quatro (depoente, Sra. Marinalva, Sr. Paulo Henrique e o Sr. Francisco Borges) para a delegacia; continuou o depoente dizendo que na delegacia de polícia a autoridade policial pediu o dinheiro e o santinho que estavam com a Sra. Marinalva, os grampando e colocando-os sobre a mesa, pedindo em seguida que todos se retirassem da sala, a exceção da Sra. Marinalva, a fim de colher o depoimento da possível corrompida [...] disse por fim que escutou o Mm^o Juiz eleitoral da época dizer, após sair da sala do delegado, que o dinheiro recebido pela Sra. Marinalva se referia ao pagamento de uma faxina [...] Que não sabe dizer se o Sr. Chiquim estava na casa do Sr. Raimundo José na ocasião do fato; Que não ouviu o delegado falar que o dinheiro apreendido referia-se ao pagamento de uma faxina (...).

Analisando detidamente os depoimentos, verifica-se que a eleitora, inicialmente, ao ser ouvida na Delegacia, logo após o suposto ilícito, afirmou que o dinheiro fora entregue em contraprestação ao serviço de faxina e, posteriormente, ao ser inquirida em juízo, desdisse o anteriormente dito para asseverar que recebera a quantia de R\$ 50,00 (cinquenta reais) em troca de voto e as demais testemunhas, as quais declararam que não presenciaram a entrega do dinheiro, apenas relataram que a Sra. Marinalva afirmou que o dinheiro lhe fora entregue para votar nos mencionados candidatos.

Ressalte-se que a Sra. Marinalva ora afirma que recebera o dinheiro em troca de voto e ora nega tal fato, havendo, assim, dúvidas se em algum momento falou a verdade e, principalmente, qual seria a verdade e, ainda, que as testemunhas não viram o fato, apenas ouviram dizer que aconteceu.

Ademais, há dúvidas acerca da isenção das aludidas testemunhas, pois, conforme consta dos depoimentos supramencionados e do termo de assentada, à fl. 237/238, as mesmas são parentes de candidata a vereador

pela Coligação requerente, sendo, uma delas, o Sr. Francisco Borges Leal, também filiado a partido integrante da Coligação requerente.

Assim, ante a fragilidade de tais depoimentos, forçoso concluir que o fato examinado não restou comprovado.

2. Promessa efetuada pelo então Prefeito Raimundo José Almeida de Araújo, de doação de um pára-brisa e uma bateria de carro aos eleitores Lenilson da Silva Santos e Raquel Lima para ambos convencerem toda a família a votar no candidato a Prefeito, Sr. Francisco Carlos Amorim do Nascimento e na candidata à Vereadora Jocilda Pereira de Araújo.

Com relação ao citado ilícito, há nos autos os depoimentos dos eleitores Lenilson e Marinalva que declararam:

Depoimento da testemunha Lenilson da Silva Santos, às fls. 240/241:

QUE após três convites o depoente juntamente com sua companheira Raquel de Lima e a Sra. Marinalva compareceram a casa do então prefeito de Colônia do Gurgueia – pi e na ocasião lhe foi questionado do que ele precisava para votar no candidato Dr. Chiquim, tendo este respondido que precisava de um parabrisa e uma bateria para o seu carro; que após o solicitado o então prefeito pediu para que ele levasse o carro para a oficina do Sr. Zezinho, desde que ele e seus familiares votasse no candidato a prefeito que apoiava [...] QUE quem lhe deu o recado para ir a casa do então prefeito foi o Sr. Roni, seu irmão; Que a Sra. Marinalva o acompanhou até a residência do Sr. Raimundo José, simplesmente por que estava na sua casa no momento em que recebeu o recado [...] Que o voto solicitado era apenas para o candidato Dr. Chiquim; Que nunca foi abordado pelo candidato Chiquim solicitando voto [...].

Depoimento da testemunha Marinalva de Sousa Brito, à fl. 335:

[...] que presenciou quando o Sr. Raimundo José, duas semanas antes do dia da votação, ofereceu a sua cunhada e marido uma bateria e um vidro de carro em troca dos votos da família toda, sabendo dizer ainda que eles não aceitaram [...].

Não obstante as testemunhas terem relatado a ocorrência do ilícito, observa-se que não há como expedir um decreto condenatório em face deste fato, à míngua de prova robusta.

Com efeito, o depoimento de apenas duas testemunhas não é suficiente para demonstrar de forma estreme de dúvidas a existência do alegado. Assim, concluiu-se que este fato, igualmente, não restou comprovado, pois apenas a declaração do suposto eleitor corrompido e de uma testemunha, a Sra. Marinalva, afirmando que houve o ilícito não são suficientes para assegurar indubitavelmente a ocorrência do fato.

Ademais, reitera-se, uma vez mais, que o depoimento prestado pela Sra. Marinalva está envolto em dúvidas, não se sabendo ao certo se em algum momento falou a verdade.

Isso posto, entendo que o fato examinado não restou comprovado.

Por fim, convém destacar que o fato relacionado ao oferecimento do conserto do carro da eleitora MARIA DEUSA PEREIRA LUSTOSA em troca de voto somente foi mencionado pela investigante nas alegações finais.

Assim, considerando que na inicial deve ser delimitada a matéria a ser julgada e, ainda, que a legislação veda inovação na causa de pedir naquela fase processual, sob pena de confronto com preceitos constitucionais, inclusive os atinentes ao contraditório e à ampla defesa, forçoso concluir que o assunto não deve ser objeto de análise no presente feito ante a incidência da preclusão.

Em conclusão, do contexto fático acima narrado e com a prova testemunhal produzida durante a fase instrutória, entendo que os fatos atribuídos aos Recorridos não restaram devidamente comprovados, revelando-se tênues para embasar a procedência da presente Representação por captação ilícita de sufrágio.

É fato que a jurisprudência do colendo Tribunal Superior Eleitoral não exige a participação direta ou mesmo indireta do candidato, bastando, para tanto, que se possa apurar, à luz da moldura fática apresentada, o consentimento, a anuência, o conhecimento ou mesmo a ciência dos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral.

No caso dos autos, porém, no curso da instrução processual, percebe-se que as provas produzidas restringiram-se a depoimentos testemunhais frágeis e inconsistentes, insuficientes para embasar as alegações do Recorrente, sendo que alguns depoentes, inclusive, evidenciaram interesse para que o Representante ganhasse a causa.

Conclui-se, portanto, que o substrato probatório examinado não se revela apto, seguro à formação de um juízo de certeza acerca da efetiva

realização de ilícitos hábeis a conspurcar a vontade dos eleitores em prol dos Recorridos, não havendo, portanto, respaldo para um decreto condenatório.

Somente em situações excepcionais, com demonstração de quebra da normalidade do pleito, esta Especializada deve intervir para resguardo da soberania popular, afastando o candidato eleito mediante fraude, corrupção ou abuso de poder.

A jurisprudência do colendo TSE é firme no sentido de exigir prova robusta, incontestada, da responsabilidade dos demandados pela prática de captação ilícita de sufrágio, senão vejamos:

TRE/RS. RECURSO EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO PROPOSTA COM FUNDAMENTO NA ART.14, §§ 10 E 11, DA MAGNA CARTA.

1 – Inconformidade recursal, ajuizamento da impugnatória constitucional e defesa obedientes aos prazos legais.

2 – Inexistência de prova robusta acerca da corrupção, fraude ou abuso do poder econômico ou de autoridade. É necessária a plena convicção da ocorrência de tais atos, com reflexos diretos na lisura, normalidade e equilíbrio do processo eleitoral. Provimento negado

(Ação de impugnação de mandato eletivo nº 52003, TRE/RS, São Borja, Rel. Des. Fed. Nylson Paim de Abreu. 06.11.2003, unânime, DJE 01.12.2003).

RECURSO EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS DA ALEGADA CAPTAÇÃO DE SUFRÁGIO E ABUSO DE PODER ECONÔMICO. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU QUE JULGOU AIME IMPROCEDENTE MANTIDA.

Recurso conhecido, mas improvido.

1) Para julgamento, pela procedência, de ação de impugnação de mandato eletivo, necessário prova robusta e incontroversa.

2) Prova unicamente testemunhal, contraditória e inconclusiva, não enseja a impugnação de mandato.

Recurso conhecido, mas improvido.

(TRE-CE, RAIM n.º 11.026, Ac. n.º 11.026, de 14.11.2003, Rel. Juiz Jorge Aloísio Pires)

RESPE 35890/SC, DE 01.02.2010, REL. MIN. MARCELO RIBEIRO

RECURSO ESPECIAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO.

ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. DESCARACTERIZAÇÃO. PAGAMENTO. VIAGEM. ELEITOR. AUSÊNCIA. PROVA. VANTAGEM. TROCA. VOTO. PROVIMENTO.

1. Em que pese a forte carga axiológica e os princípios éticos que inspiraram a edição da Lei nº 9.840/99 - que acrescentou o art. 41-A à Lei nº 9.504/97 - a captação ilícita de sufrágio exige, para sua caracterização, que a promessa ou concessão de vantagem ou benefício seja condicionada ao voto do eleitor, o que não se verifica na espécie.

2. A captação ilícita de sufrágio não se pode apoiar em mera presunção, devendo haver provas robustas de que o ato impugnado extrapolou os meios legítimos de conquista de votos.

3. Recurso especial provido, para afastar a condenação imposta aos recorrentes.

Ante o exposto, face a insuficiência de provas dos ilícitos alegados, voto pelo provimento do recurso apresentado pelos investigados, às fls. 568/602, para reformar a decisão de primeiro grau que julgou procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral e, ainda, pelo desprovimento do recurso interposto pelos investigantes, às fls. 553/567.

É o voto, Senhor Presidente.

V O T O (V E N C E D O R)

M É R I T O

O JUIZ MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA (RELATOR DESIGNADO): Senhor Presidente, Senhores Juízes, Senhor Procurador Regional Eleitoral e demais pessoas presentes.

Conforme relatado, trata-se de dois recursos interpostos em face da sentença do MM. Juiz da 90ª Zona Eleitoral, que julgou parcialmente procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pela Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN) em desfavor de FRANCISCO CARLOS AMORIM DO NASCIMENTO, JOCILDA PEREIRA DE ARAÚJO e RAIMUNDO JOSÉ ALMEIDA DE ARAÚJO, respectivamente, Prefeito, Vereadora e

ex-Prefeito do Município de Colônia do Gurguéia/PI, com fundamento em supostas práticas de abuso de poder político e econômico e captação ilícita de sufrágio, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 e art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Na petição inicial de fls. 02/12, a Coligação Investigante alegou que a suposta prática desses ilícitos eleitorais teria sido perpetrada através da oferta e entrega de dinheiro e outras benesses a eleitores do referido município em troca de votos, levadas a efeito mediante as seguintes condutas:

1. o ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI, Raimundo José Almeida de Araújo, teria pessoalmente entregue dinheiro [R\$ 50,00 (cinquenta reais)] à eleitora Marinalva de Sousa Brito para que ela votasse no candidato a Prefeito por ele apoiado, Francisco Carlos Amorim do Nascimento (“Dr. Chiquinho”), e na Vereadora eleita, Jocilda Pereira de Araújo.

2. o então Prefeito também teria prometido doar um pára-brisa e uma bateria de carro aos eleitores Lenilson da Silva Santos e Raquel Lima, esposa deste, para ambos convencerem toda a família a votar nos candidatos supramencionados;

3. o candidato a Prefeito, Francisco Carlos Amorim do Nascimento, ofereceu, em troca de voto, R\$ 50,00 (cinquenta reais) ao eleitor Perci Tavares dos Santos, bem como doou às filhas deste, Naiane Assis dos Santos e Nailde Assis dos Santos, respectivamente, as quantias de R\$ 20,00 (vinte reais) e R\$ 70,00 (setenta reais);

4. a candidata a Vereadora Edilene Gonçalves entregou R\$ 30,00 (trinta reais) ao eleitor **Edyell Rancelys Gonçalves** em troca de votos para si e para o multicandidato candidato a Prefeito e, ainda, ofereceu mais dinheiro para o referido eleitor divulgar a disposição da candidata em doar valor equivalente a outros eleitores.

Durante a instrução processual, foram alegadas, ainda, **as compras dos votos de Maria Deusa Pereira Lustosa e do seu marido**, que, entretanto, deixaram de ser analisadas pelo MM. Juiz Eleitoral sob o fundamento de que a consideração destes fatos implicaria violação aos ditames do ordenamento processual, uma vez que a defesa não teve oportunidade de sobre eles se manifestar em contestação, entendimento com o qual este magistrado se coaduna.

O MM. Juiz de primeiro grau, ao prolatar a sentença de fls. 481/498 entendeu:

[...] que três dos cinco fatos narrados na inicial aconteceram,

configurando abuso do poder econômico pela prática de condutas vedadas pelo art. 41-A; que os investigados efetivamente participaram, direta ou indiretamente, da captação ilícita de sufrágio e, por fim, que houve anormalidade nas eleições acarretadas pela potencialidade lesiva das infrações praticadas.

Razão pela qual declarou os investigados inelegíveis pelo prazo de 3 (três) anos, deixando de aplicar a pena de cassação dos diplomas aos candidatos eleitos por entender que a “*existência de um vício insanável nos autos impede este julgamento, qual seja, a ausência de citação do candidato a vice-prefeito*”.

Em face dessa decisão, o primeiro recurso foi interposto pela Coligação “O Povo É o Poder” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), autora da ação, e também em nome de Antônio de Brito Porto e Aldenes Bezerra da Silva, respectivamente, candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI nas eleições de 2008. Requeveu a aplicação de multa por captação ilícita de sufrágio aos Investigados, considerando os fundamentos da decisão e a prova da incidência do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (fls. 553/567).

O segundo recurso foi interposto pelos requeridos Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Jocilda Pereira de Araújo e Raimundo José Almeida de Araújo, respectivamente, Prefeito, Vereadora e ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI (fls. 568/602). Sustentaram, preliminarmente: 1) que a Coligação Investigante carece de legitimidade para figurar no pólo ativo do litígio; 2) que a ação fora abarcada pelo instituto da decadência, tendo em vista a ausência de citação do vice-prefeito; 3) carência de ação, por falta de interesse de agir, uma vez que a presente demanda somente poderia ter sido proposta até o dia das eleições. No mérito, pugnaram pela reforma da sentença, visando afastar a declaração de inelegibilidade cominada a todos os investigados, alegando ausência de prova de ilícito eleitoral.

Em contrarrazões de fls. 648/679, a Coligação Investigante e também Antônio de Brito Porto e Aldenes Bezerra da Silva rechaçaram as preliminares suscitadas pelos Investigados em sua peça recursal, e, no mérito, requereram, além da manutenção da pena de inelegibilidade, o reconhecimento de que foi tempestivo o pedido de citação do Vice-Prefeito, para que, assim, possa ser determinada a cassação dos diplomas dos requeridos.

As contrarrazões dos Investigados ao recurso da parte autora foram apresentadas às fls. 681/711.

Primeiramente, cumpre lembrar que acompanhei integralmente o voto do relator no que tange à rejeição das seguintes **preliminares** arguidas pelos Investigados: 1. ilegitimidade ativa de coligação para propor a ação após o período eleitoral, pois, segundo pacífica jurisprudência do Colendo TSE, a coligação é parte legítima para propor as ações previstas na legislação eleitoral, inclusive ação de investigação judicial eleitoral por suposta prática de captação ilícita de sufrágio e/ou abuso de poder econômico, mesmo após a realização da eleição; 2. carência de ação por falta de interesse de agir, tendo em vista que a jurisprudência do TSE também já consolidou o entendimento de que ações dessa natureza, em que se apura suposto caso de captação ilícita de sufrágio com conotação de abuso de poder, podem ser ajuizadas até a data da diplomação, sendo, portanto, tempestiva a presente ação, proposta em 10/11/2008, antes, pois, da diplomação dos eleitos. Também segui o entendimento do relator no que tange a reconhecer a ocorrência da decadência da ação, por ausência de citação do vice-prefeito para integrar a lide, com a ressalva de que deve prosseguir o processo em relação aos investigados Jocilda Pereira de Araújo e Raimundo José Almeida de Araújo, respectivamente, Vereadora e ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia, tendo em vista que os mesmos não são abrangidos pelo litisconsórcio passivo necessário que fundamentou o reconhecimento da decadência da ação quanto aos Investigados ocupantes dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito.

Entretanto, no tocante ao mérito dos recursos, com a devida vênia do relator, divirjo do seu entendimento, aliando-me aos fundamentos do magistrado de primeiro grau e do douto Procurador Regional Eleitoral, pois estou convencido do acerto da sentença recorrida, que entendeu comprovado o abuso de poder econômico mediante a captação ilícita de sufrágio envolvendo três eleitores.

No que tange à compra de voto da eleitora Marinalva de Sousa Brito, entendo, em dissonância com o relator, mas na esteira da decisão de primeiro grau e do parecer do Procurador Regional Eleitoral, que o fato examinado restou suficientemente comprovado.

A Coligação Investigante afirma que o ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI, Raimundo José Almeida de Araújo, teria, pessoalmente, entregue à eleitora Marinalva de Sousa Brito dinheiro (R\$ 50,00) para votar no candidato a Prefeito por ele apoiado, Francisco Carlos Amorim do Nascimento (Chiquim), e na vereadora eleita, Jocilda Pereira de Araújo.

Acerca deste fato, constam dos autos, às fls. 58/59, termo de

declaração prestada pela referida eleitora à Delegacia de Polícia do Município de Colônia do Gurguéia/PI, e, às fls. 334/335, o depoimento por ela prestado em juízo. Por sua vez, às fls. 237/239 e 337/339 constam os depoimentos das testemunhas Francisco Borges Leal e Luiz Rodrigues da Costa, apontadas na inicial como pessoas que teriam presenciado o fato.

Em depoimento prestado em juízo, Marinalva de Sousa Brito afirmou (fls. 334/335):

*[...] que em atendimento ao recado do Sr. Raimundo José, foi conduzida pelo Sr. Ronin a casa do então prefeito e, na ocasião, com o condutor ainda próximo, **recebeu do próprio Raimundo José a quantia de R\$ 50,00 reais e um santinho por debaixo da mesa para votar na Sr. Chiquim e na candidata Jocilda**; que ao sair da casa foi abordada pelo Sr. Paulo Henrique que lhe informou que o ocorrido era crime e a conduziu à Delegacia; que ao ser ouvida na Delegacia, foi informada pelo delegado que “iria colocar que o dinheiro entregue se referia a uma faxina ou ela e o Sr. Chiquim seriam presos”; [...] que o Sr. Chiquim nunca lhe ofereceu, pessoalmente, benesses em troca de votos; **QUE no momento da abordagem feita pelo Dr. Paulo Henrique, estavam no local o Sr. Francisco Leal e o Sr. Luiz**; que durante o depoimento prestada (sic) na delegacia, apenas ela e o delegado permaneceram na sala; **que se sentiu “com medo” quando o delegado lhe informou da possibilidade de prisão; disse que nunca trabalhou na casa do sr. Raimundo José; [...] que sabe que o Sr. Roni era cabo eleitoral do Sr. Chiquim, e que este era apoiado pelo Sr. Raimundo José, que inclusive constantemente andavam juntos**; [...] que no momento da abordagem feita pelo Sr. Paulo Henrique, os senhores Luiz e Francisco estava (sic) a menos de dois metros e ouviram e viram o ocorrido; que no mesmo dia em que recebeu o dinheiro em troca de seu voto também presenciou o Sr. Raimundo José fornecer mais cinquenta reais para Roni “**ajeitar outras pessoas; [...]**” (Sem grifos no original.)*

As testemunhas Francisco Borges Leal e Luiz Rodrigues da Costa corroboraram a versão da eleitora cooptada naquilo que pertine aos elementos essenciais à caracterização da captação ilícita de sufrágio:

Testemunha compromissada Francisco Borges Leal (fls. 237/239):

[...] QUE não presenciou (sic) a entrega do dinheiro e tampouco dos santinhos de candidatos a prefeito e vereador do município de Colônia do Gurgueia - PI a Sra. Marinalva de Sousa Brito, tal como narrado na peça vestibular às fls. 02/03, que informou apenas ter presenciado o momento em que a Sra. Marinalva saía da casa do então prefeito Raimundo José Almeida de Araújo portando a importância de R\$ 50,00 e 'santinhos' dos candidatos ora requeridos, segundo a mesma entregues em troca dos votos aos candidatos Dr. Chiquim e Jocilda Pereira de Araújo e que a pessoa que levou a Sra. Marinalva até a casa do então prefeito foi o Senhor Conhecido como Roni; Que após sair da casa do então prefeito de Colônia, a Sra. Marinalva foi abordada pelo advogado Paulo Henrique e pelo depoente para que esta fosse até a delegacia registrar o fato de compra de voto. Na delegacia o depoente informou que a Sra. Marinalva narrou o fato da compra de votos e entregou o dinheiro e os santinhos ao delegado. [...]" (Sem grifos no original.)

Testemunha compromissada Luiz Rodrigues da Costa (fls. 337/339):

[...] Que no dia cinco de outubro de 2008, quando a Sra. Marinalva estava saindo da casa do Sr. Raimundo José à época prefeito, o depoente presenciou o momento em que a eleitora foi abordada pelo advogado Paulo Henrique, ocasião em que ouviu a suposta corrompida dizer, em resposta a pergunta feita, que "nem tanto me prometeram como me deram" mostrando uma nota de R\$ 50,00 e um santinho do Dr. Chequim (sic); Que em seguida foram os quatro (depoente, Sra. Marinalva, Sr. PAULO Henrique e o Sr. Francisco Borges) para a delegacia; continuou o depoente dizendo que na delegacia de polícia a autoridade policial pediu o dinheiro e o santinho que estavam com a Sra. Marinalva, os grampiano e colocando-os sobre a mesa [...]"(Sem grifos no original.)

Embora os Investigados tenham tentado se defender da acusação alegando contradições entre os depoimentos prestados pela eleitora Marinalva de Sousa Brito na Delegacia de Polícia (fls. 58/59) e em juízo (fls. 334/335), entendo que as ponderações do MM. Juiz Eleitoral de primeiro grau são suficientes para afastar as alegadas incongruências, que, ademais, são secundárias, uma vez que não dizem respeito aos

elementos essenciais à caracterização do ilícito.

Deveras, como dito pelo insigne magistrado, o depoimento prestado pela eleitora em juízo não deixa de merecer credibilidade pelo fato de não reproduzir integralmente as declarações feitas extrajudicialmente. Nesse sentido, acertadamente ponderou o MM. Juiz Eleitoral:

[...] É bem verdade que o depoimento prestado em juízo pela eleitora em questão difere daquele que outrora fora prestado na delegacia, mas nem por isso deixa de merecer credibilidade suas afirmações. Isso se deve porque, conforme nossa legislação, as declarações colhidas em sede de inquérito policial apenas servem para lastrear futura ação penal, possuindo nítido caráter informativo e, por isso mesmo, necessitam ser repetidas em juízo sob crivo dos corolários do devido processo legal. Assim, em eventual contradição há de prevalecer versão colhida em sede de instrução processual, sob o compromisso legal e dialética jurisdicional, jamais versão prestada em fase eminentemente inquisitorial, como pretende a defesa!

De igual forma, merecem repúdio as contradições apontadas no depoimento da Sra. Marinalva pelos investigados (fls. 449/451) em sede de alegações finais. Primeiro porque, passados mais de um ano, não se pode exigir que a declarante lembre exatamente quem estava presente na delegacia; depois porque as contradições apontadas, além de pequenas nuances, são insubsistentes, já que extraídas de comparação com os esclarecimentos do Sr. Roniy, ouvido apenas como informante neste juízo. Decerto esquece-se a defesa de que este não prestou compromisso legal! [...].(Sem grifos no original.)

Deveras, as declarações do Sr. Roniy, que, segundo a defesa, teria desmentido a afirmação da eleitora em questão, são desprovidas de credibilidade, inclusive porque foram tomadas com reserva, sem compromisso legal, consoante os fundamentos apontados no termo de assentada (fls. 340/341), não tendo, dessa forma, o condão de infirmar as declarações da eleitora aliciada:

[...] Pelo que dos autos consta, não restam dúvidas do forte interesse da testemunha no deslinde do fato, já que seu “emprego” depende do desfecho destas ações eleitorais.

Neste sentido, basta ver o teor do documento assinado pelo depoente acostado aos autos pela advogada dos representantes. Ademais, as contradições aprestadas (sic) pelos esclarecimentos iniciais do depoente deixam claro ser indigno de fé, vez que mesmo diante do reconhecimento de sua assinatura no indigitado recebo (sic) emitido pela Prefeitura de Colônia do Gurguéia, ainda tentou omitir o fato de receber diretamente daquele ente público pelos serviços prestados como vigia, a título precário em detrimento de concursados, diga-se de passagem. Por tudo isso, verifico que a situação do contraditado se subsume aos ditames legais do artigo 405, § 3º, incisos II e IV. (Sem grifos no original.)

Dessa forma, concluo que restou comprovado, por depoimentos seguros e consistentes, tomados sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, que o ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI, Raimundo José Almeida de Araújo, no dia do pleito, ofereceu e entregou dinheiro [R\$ 50,00 (cinquenta reais)] à eleitora Marinalva de Sousa Brito, em troca de votos para os candidatos aos cargos de Prefeito e Vereador por ele apoiados, Francisco Carlos Amorim do Nascimento e Jocilda Pereira de Araújo.

Quanto à **compra do voto do eleitor Lenilson da Silva Santos**, entendo, também em consonância com a decisão do Juízo *a quo* e o parecer do Procurador Regional Eleitoral, que restou suficientemente comprovada.

Segundo narra a inicial, o eleitor Lenilson da Silva Santos e sua mulher, Raquel Lima, receberam “recados” do ex-Prefeito Raimundo José Almeida de Araújo para comparecerem à sua residência e, quando lá chegaram, este lhes perguntou o que estavam precisando para votar no candidato por ele apoiado, “Dr. Chiquinho”. O eleitor então respondeu que estava precisando de um pára-brisa e uma bateria para seu carro, tendo o ex-Prefeito prometido que lhes daria a benesse desde que convencessem toda a família a votar nos candidatos que ele apoiava para Prefeito e Vereador, Francisco Carlos Amorim do Nascimento e Jocilda Pereira de Araújo.

Acerca do fato, o eleitor Lenilson da Silva Santos, em depoimento compromissado prestado em juízo, afirmou (fls. 240/241):

Lenilson da Silva Santos (fls. 240/241):

Que após tres (sic) convites o depoente juntamente com sua companheira Raquel de Lima e a sra. Marinalva compareceram a casa do então prefeito de Colônia do Gurguéia – PI e na ocasião lhe foi quetionado (sic) do que ele precisava para votar no candidato Dr. Chiquim, tendo este respondido que precisava de um parabrisa e uma bateria para seu carro; que após o solicitado o então prefeito pediu para que ele levasse o carro para a oficina do Sr. Zezinho, desde que ele e seus familiares votasse (sic) no candidato a prefeito que apoiava; Que o depoente recusou a proposta dizendo “eu garanto meu voto, o dos outros não; [...] QUE quem lhe deu o recado para ir a casa do então prefeito foi o sr. Roni, seu irmão; Que a sra. Marinalva o acompanhou até a residência do Sr. Raimundo José, simplesmente porque estava na sua casa no momento em que recebeu o recado; Que não sabe precisar quando foi a casa do Sr. Raimundo José; Que não comentou o ocorrido com ninguém; Que a sra. Marinalva estava presente quando o então prefeito tnetou (sic) lhe corromper; Que lembra apenas que o sr. Roni testemunhou seu ingresso na casa do então prefeito; Que o voto solicitado era apenas para o candidato Dr. Chiquim; Que nunca foi abordado pelo candidato Chiquim solicitando voto; [...]. (Sem grifos no original.)

As declarações do depoente foram confirmadas pela testemunha Marinalva de Sousa Brito, consoante se observa pelo trecho a seguir (fl. 335):

Marinalva de Sousa Brito (fl. 335):

[...] que presenciou quando o Sr. Raimundo José, duas semanas antes do dia da votação, ofereceu a sua cunhada e marido uma bateria e um vidro de carro em troca dos votos da família toda, sabendo dizer ainda que eles não aceitaram; que o Sr. Roni era cabo eleitoral e, nesta condição, pedia voto ao Sr. Chiquim. (Sem grifos no original.)

Analisando atentamente os depoimentos, entendo, ao contrário do que foi sustentado pelo relator, que os relatos do eleitor corrompido e da testemunha são suficientes para demonstrar a ocorrência da compra de votos noticiada, pois as declarações são harmônicas e não

foram infirmadas por prova idônea em sentido contrário. Nesse ponto, valho-me das palavras do douto Procurador Regional Eleitoral quando consigna que aqui não há falar em “*fragilidade ou peso da prova exclusivamente testemunhal, sobretudo pela inexistência de hierarquia entre os meios de prova na sistemática processual vigente, bem como quando os depoimentos se mostram consistentes e aptos à condenação*”.

Por essas razões, entendo que esse fato examinado também restou comprovado.

Por outro lado, embora a parte autora reclame a reforma da sentença no ponto em que esta deixou de reconhecer a captação ilícita de sufrágio do eleitor **Perci Tavares dos Santos e suas duas filhas**, diretamente, pelo candidato a Prefeito, Francisco Carlos Amorim do Nascimento, verifico que, de fato, o alegado ilícito não restou devidamente comprovado.

Com efeito, embora o eleitor Perci Tavares dos Santos tenha afirmado em seu depoimento, colhido em Juízo sob compromisso legal, que foi corrompido (fls. 242/243), sua declaração foi contrariada pelo depoimento da própria filha, Nailde Assis Santos, a qual negou os fatos. É o que se pode depreender dos trechos transcritos a seguir:

Perci Tavares dos Santos (fls. 242/243):

Que recebeu uma visita do Dr. Chiquim no dia 1º de outubro de 2008 por volta das 20:30 horas, ocasião em que o então candidato lhe ofereceu R\$ 50,00 para que o depoente votasse nele, tendo este recusado a proposta; Que antes desta visita o Dr. Chiquim já havia dado R\$ 20,00 a sua filha Naiane em troca do seu voto; Que ficou sabendo que sua filha Nailde recebeu a proposta de votar no Sr. Chiquim em troca do votar de R\$ 70,00 feita pelo próprio candidato, não sabendo dizer se ela recebeu ou não o referido valor; Que não sabe dizer se houve algum comício na data em que o Dr. Chiquim lhe fez a visita.[...] Que apesar de não aceitar a proposta feita pelo Dr. Chiquim não pediu a filha que devolvesse o que havia recebido porque a mesma era menor de idade [...].

Nailde Assis Santos (fls. 345):

QUE nunca recebeu do Sr. Chiquim qualquer dinheiro ou lhe foi proposto qualquer valor em troca de seu voto, Que não nega ter recebido a visita do então candidato a prefeito DR. Chiquim e de outros candidatos, entretanto nenhum

deles lhe ofereceu qualquer benece (sic) em troca de voto; disse ainda que o depoimento de seu pai em juízo pode ter se fundamentado apenas em conversas de vizinhos (sic);

Verifico, especificamente no tocante à suposta compra dos votos do eleitor Perci Tavares dos Santos e de suas duas filhas, que a alegação da parte autora se revelou inconsistente, e, por essa razão, incapaz de autorizar uma conclusão segura sobre a configuração do ilícito, imprescindível para autorizar um decreto condenatório em ação eleitoral. Destarte, aqui, não se trata de contradições periféricas, sobre as circunstâncias que envolveram os fatos, mas relativas à própria ocorrência do aliciamento, pois, conquanto Perci Tavares dos Santos tenha dito em juízo ter recebido proposta de captação ilícita do seu voto e dos votos de suas filhas, essa declaração foi negada por uma dessas filhas, Nailde Assis Santos, em depoimento prestado também em juízo, sob compromisso legal. Por sua vez, a outra filha, Naiane Assis Santos, não foi ouvida, prejudicando ainda mais a comprovação do fato em análise.

Ademais, contribui para tornar ainda mais frágil a referida alegação de compra de votos a afirmação da defesa de que, no dia e horário apontados pela testemunha Perci Tavares dos Santos, qual seja, “1º de outubro de 2008 por volta das 20:30 horas”, o candidato Investigado, Francisco Carlos Amorim do Nascimento, estaria em um comício realizado no município. A fim de comprovar a assertiva, os investigados juntaram aos autos CD (fl. 63) e ofício comunicando a respeito do aludido comício (fls. 61/62), e foi ouvida a testemunha Jadson Moura do Vale (fl. 251), a qual declarou que o último comício do “Dr. Chiquinho” foi no dia 1º/10/2008, iniciando-se por volta de 20:30h, ao qual estava presente. Assim, há fortes indícios de que realmente o candidato investigado estava, quando da suposta ocorrência do fato questionado, no referido evento político. Tais circunstâncias fazem com que não se possa atribuir à referida prova oral a robustez e coerência necessárias para a caracterização do ilícito.

Dessa forma, concluo, na esteira do parecer ministerial, que, “do conjunto probatório não se pode extrair elementos consistentes para refutar a sentença que, quanto ao ponto em análise, concluiu pela carência de provas da alegação de compra de votos”.

No que tange à compra do voto do eleitor Edyell Rancelys Gonçalves Borges, verifico que a prova dos autos evidencia a prática

do ilícito, restando bem analisados os fatos e provas pela decisão de primeiro grau, cujos fundamentos devem ser mantidos.

A Coligação Investigante alega que, no dia das eleições municipais de 2008, por volta das 9:00h, o eleitor Edyell Rancelys Gonçalves Borges foi abordado pela candidata a Vereadora Edilene Gonçalves, que lhe entregou R\$ 30,00 (trinta reais), juntamente com um “santinho” seu e do investigado “Dr. Chiquinho”, em troca de votos para si e para o multicitado candidato a Prefeito. Em face da recusa do referido eleitor, a candidata teria insistido na entrega do valor e ainda teria oferecido mais dinheiro para que o mesmo divulgasse a disposição da candidata em doar valor equivalente a outros eleitores, também em troca de votos.

Acerca do fato acima narrado, constam nos autos termo de declaração, acostado à fl. 14, e o depoimento do próprio eleitor supostamente aliciado, prestado em juízo (fls. 244/246), o qual ratificou toda a versão levantada pela parte autora. Transcrevo trechos do seu depoimento:

Edyell Rancelys Gonçalves Borges (fls. 244/245):

Que no dia da eleição foi abordado pela candidata EDILENE que lhe ofereceu a quantia de R\$ 30,00, enrolado em seu santinho; Que na ocasião a Sra. EDILENE solicitou ainda que o mesmo votasse também no candidato Dr. CHIQUINHO”: [...] Que após a posse do Dr. CHIQUINHO a própria candidata EDILENE chegou a lhe ameaçar dizendo que “iria lhe mostrar com quantos paus se faz uma canoa”; [...] Que recebeu o dinheiro quanto já havia votado, sendo que na ocasião declarou o fato a candidata EDILENE, que mesmo assim disse que se o mesmo arranjasse outras pessoas para votar, lhe daria mais dinheiro; [...] Que confirma o inteiro teor de seu depoimento constante às fls. 14, dos autos da AIJE nº 275/08; [...] Que não foi procurado pelo Dr. CHIQUINHO em busca de votos; Que foi abordado na saída de um colégio onde funciona a seção de nº 27;

O fato narrado na inicial, confirmado pelo eleitor Edyell Rancelys Gonçalves Borges, foi corroborado pela testemunha Francisco Epaminondas da Silva, de cujo depoimento extraio os seguintes excertos:

Francisco Epaminondas da Silva (fls. 247/248):

Que se encontrava encostado no mesmo carro referido pelo Sr. EDIEL, quando viu a candidata EDILENE colocar

dinheiro no bolso de EDIEL; Que junto com o santinho havia uma nota de R\$ 10,00 e outra de R\$ 20,00; Que não sabe informar de quem era o santinho; Que ouviu EDIEL dizer “eu não quero o dinheiro”.; Que ouviu EDILENE dizer “pois procura outro eleitor que queira o dinheiro que lhe dou mais”.

Nesse ponto, valho-me dos fundamentos adotados pelo MM. Juiz de primeiro grau para afastar eventuais inconsistências existentes nos depoimentos parcialmente transcritos acima, pois concordo com o entendimento do magistrado *a quo* de que a simples declaração de Egilson Douglas Sousa Costa, que afirmou não ter presenciado a compra de voto declarada, não é suficiente para demonstrar que o ilícito não ocorreu, do mesmo modo que a afirmação do próprio eleitor de que já havia votado quando lhe foi oferecida a benesse. Sobre essa questão, o insigne magistrado consignou:

[...] É bem verdade que a testemunha Egilson Douglas Sousa Costa, arrolada pela coligação investigante, afirmou em juízo que não precisou (sic – presenciou) qualquer fato de compra de votos perpetrada pela Sr. Edilene, mesmo tendo dito que no dia do ocorrido andava com o Sr. Francisco Epaminondas. Da mesma forma, parece no que tange à presença de testemunha no momento do fato. Apesar disso, julgo que as discretas distorções não retiram a verossimilhança da versão da inicial, já que interpreto como mero descuido da testemunha Ediel não ter observado que outras pessoas estavam no local, como também compreendo que o Sr. Egilson possa realmente não ter visto o fato narrado, sendo crível que não passou 24 horas ao lado do seu amigo Francisco.[...]
Por oportuno, o fato do eleitor já ter votado quando da tentativa de captação de sufrágio, como ele mesmo declarou, não abstrai a importância do acontecimento investigado para a instrução deste feito, pois basta para a procedência da AIJE que tenha havido abuso do poder econômico em detrimento da liberdade de voto, a exemplo da promessa que fez Edilene a Ediel de corrupção de outros eleitores.[...]

De fato, para a configuração da captação ilícita de sufrágio não é necessária a demonstração de que o eleitor votou efetivamente no candidato, mostrando-se suficiente a oferta do benefício ao eleitor com o “fim de obter” (e não o pedido expresso de!) votos, segundo pacífica jurisprudência do Colendo Tribunal Superior Eleitoral.

Por essas razões, e mesmo sem atribuir valor probante ao auto de apreensão de fl. 13, não subscrito pela pessoa que estaria portando referida quantia em dinheiro e santinho, entendo que também este fato restou comprovado.

Por todo o exposto, concluo, assim como fez o magistrado de primeiro grau, que os fatos envolvendo os eleitores Marinalva de Sousa Brito, Lenilson da Silva Santos e Edyell Rancelys Gonçalves Borges restaram sobejamente comprovados, não havendo que se falar, como argumenta a defesa, em prova frágil, por ser exclusivamente testemunhal.

Considerando que, em nosso ordenamento jurídico, o sistema de valoração das provas não estabelece hierarquia ou valor prévio para cada uma delas, sendo adotado o livre convencimento motivado, e que a jurisprudência admite a possibilidade de condenação dos responsáveis e beneficiários das práticas ilegais com base exclusivamente em prova testemunhal, desde que haja nos autos testemunhos colhidos sob o crivo do contraditório que sustentem convencimento seguro de que o ilícito efetivamente ocorreu, não há razões para afastar o valor probante de prova testemunhal robusta e coerente.

Nesse ponto, impõe-se ressaltar que, embora a prova testemunhal às vezes deva ser vista com reservas pelo julgador, em se tratando de compra de votos, prática delituosa que geralmente não deixa vestígios materiais, realizada sorrateiramente, sem a presença de terceiros, o valor probante das declarações prestadas em Juízo merecem ser potencializadas, pois se mostram, via de regra, como o único meio capaz de demonstrar a ocorrência do aliciamento. Outrossim, reitero, nos casos em que se entendeu comprovado o ilícito, concluiu-se dessa forma porque, analisando os depoimentos prestados, colhidos sob o crivo do contraditório, verificou-se inexistirem fatos capazes de macular a credibilidade das testemunhas que confirmaram os fatos noticiados.

Cumpré ainda destacar que o contexto fático-probatório dos autos denota a existência de organização voltada para a prática reprovável de captação ilícita de sufrágio, com conotação de abuso de poder econômico, em prol das candidaturas dos investigados Francisco Carlos Amorim do Nascimento e Jocilda Pereira de Araújo, com o conhecimento e anuência destes. Tal conclusão se extrai, entre outros elementos, das considerações sobre a realidade político-social local, cujo contexto evidencia a ligação política de ambos com o ex-Prefeito, Raimundo José Almeida de Araújo.

Essa questão restou bem analisada pelo MM. Juiz Eleitoral de primeiro grau, cujos judiciosos fundamentos adoto como razão de decidir:

[...] Dos três fatos provados, dois deles foram praticados pessoalmente pelo investigado Raimundo José Almeida de Araújo, que na qualidade de prefeito municipal, abusou de seu poder econômico para angariar ilegalmente votos aos candidatos que apoiava, razão porque sua participação é inquestionável. Por sua vez, o Sr. Francisco Carlos Amorim do Nascimento e a Sra. Jocilda Pereira de Araújo, embora não tenham pessoalmente praticado as condutas vedadas que restaram provadas, foram diretamente beneficiados, ela em menor escala, com a compra de votos perpetrada por Raimundo José e explicitamente (mas não expressamente) anuíram com essa prática reprovável. Ora, notório foi o apoio incondicional dado pelo Sr. Raimundo José Almeida de Araújo aos dois primeiros investigados, inclusive com a aparição daquele nos comícios realizados por estes, e, neste sentido, é inadmissível pensar que aqueles desconheciam a conduta perpetrada por seu maior e mais conhecido aliado, sobretudo porque Colônia do Gurguéia é um pequeno município. Ademais, ficou visível a condição que ostentava o Sr. Roniy de “cabo eleitoral” do Sr. Francisco Carlos, apontado pelas testemunhas dos autos como caçador de eleitores passíveis de corrupção. Nesta trilha, segue as passagens abaixo:

“[...] que sabe que o Sr. Roni era cabo eleitoral do Sr. Chiquim, e que este era apoiado pelo Sr. Raimundo José, que inclusive constantemente andavam juntos; [...] que no mesmo dia em que recebeu o dinheiro em troca de seu voto também presenciou o Sr. Raimundo José fornecer mais cinquenta reais para Roni “ajeitar outras pessoas”; [...] que o Sr. Roni era cabo eleitoral e, nesta condição pedia voto ao Sr. Chiquim.” – DECLARAÇÕES DA ELEITORA MARINALVA DE SOUSA BRITO.

“[...] que quem lhe deu o recado para ir para casa do então prefeito foi o Sr. Roni, seu irmão” – DECLARAÇÕES DE LENILSON DA SILVA SANTOS. [...]

Portanto, fica evidenciada a conivência do atual prefeito e da vereadora Jocilda com os fatos narrados.” (Sem grifos no original).

Outrossim, quanto ao outro evento de compra de votos, aquela praticada pela Vereadora Edilene, valho-me das considerações do Procurador Regional Eleitoral, o qual afirma que “as circunstâncias servem para demonstrar a existência de verdadeira organização com vistas

à captação ilícita de sufrágio em favor do atual Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI, o que, no contexto local, exigia o seu prévio conhecimento”.

Vale lembrar, para corroborar o acerto da decisão de primeira instância, que o disposto no art. 23, da Lei Complementar n° 64/90 autoriza o julgador a formar:

[...] sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

O que, aliado ao princípio do livre convencimento motivado, reforça a possibilidade de que as considerações sobre a participação, consentimento e/ou anuência dos Investigados seja extraída do cotejo entre a prova dos autos e a realidade vivenciada em um pequeno município do interior, onde a compra de voto ocorreu de forma reiterada.

Ademais, não é capaz de infirmar as conclusões da sentença o argumento de que não há nos autos prova que vincule os Investigados às condutas descritas na inicial, pois é cediço que não é imperioso que a ação ilícita seja levada a efeito pelo candidato, ele mesmo, podendo ser realizada por interposta pessoa, já que se entende como “desnecessário que o ato de compra de votos tenha sido praticado diretamente pelo candidato, mostrando-se suficiente que, evidenciado o benefício, haja participado de qualquer forma ou com ele consentido [...]” (TSE – Ac. N. 21.792, de 15/09/2005). Tampouco é exigida a participação direta para a configuração do abuso de poder econômico, que exige apenas a prova de que os candidatos foram os beneficiários do ilícito.

Deveras, a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral não exige a prova da participação direta, ou mesmo indireta, do candidato, para fins de aplicação do art. 41-A da Lei das Eleições, bastando o consentimento, a anuência, o conhecimento ou mesmo a ciência dos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral, devendo-se aferir esses elementos diante do respectivo contexto fático, que pode se revelar, entre outras circunstâncias, pelo envolvimento de pessoas com quem tinha forte ligação familiar, econômica, política e/ou trabalhista. Se assim não fosse, a norma contida no mencionado dispositivo possuiria pouca ou nenhuma eficácia, uma vez que

dificilmente o candidato praticará a conduta pessoalmente, valendo-se, quase sempre, de interpostas pessoas.

A fim de corroborar esse entendimento, colaciono o seguinte precedente:

Representação. Captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico. Cassação de diploma. Inelegibilidade. Candidato a senador e suplentes.

1. (omissis)

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

3. (omissis)

4. (omissis)

Recurso ordinário dos suplentes provido, em parte, negando-se provimento aos demais recursos.

(RO 2098, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 147/2009, Data 04/08/2009, Página 103-104.)(Sem destaques no original.)

Por todos os fundamentos até aqui expostos, verifico que há nos autos provas robustas e suficientes para a conclusão de que houve prática de captação ilícita de sufrágio, com conotação de abuso de poder econômico, por ocasião das eleições municipais de Colônia do Gurguéia/PI, perpetrados em benefício da candidatura dos Investigados Francisco Carlos Amorim do Nascimento e Jocilda Pereira de Araújo, de maneira comprometedora da lisura do certame.

Deveras, estão presentes todos os requisitos necessários à configuração da captação ilícita de sufrágio, nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, conforme já sobejamente demonstrado e aqui reiterado:

1. a prática de condutas típicas previstas no art. 41-A: no caso, entrega de dinheiro a alguns eleitores e promessa de outras vantagens a outros; 2. a existência de uma pessoa física: os eleitores aliciados; 3. o lapso temporal, pois a prática de todas as condutas ilícitas ocorreu entre o período de registro de candidatura e o dia das eleições; 4. a participação,

na hipótese, indireta, dos candidatos ao cargos de prefeito e vereador; 5. a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir, que se traduz na pretensão de obter o voto do eleitor.

Por sua vez, é inegável que as ações dos candidatos, por meio de seus apoiadores políticos e cabos eleitorais, corrompendo a formação autônoma da opinião de eleitores carentes através da promessa e entrega de dinheiro e outras vantagens, em troca de votos, desvirtua a vontade popular, suprime a igualdade entre os concorrentes no prélio eleitoral e, por consequência, influencia o resultado das eleições, configurando não apenas captação ilícita de sufrágio, nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, mas verdadeiro abuso de poder econômico com potencialidade lesiva, tendo em vista a prática de conduta abusiva, a distorção da manifestação popular e o reflexo dessa distorção no resultado das eleições.

Conforme entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral, “*abusa do poder econômico o candidato que depende recursos patrimoniais, públicos ou privados, dos quais detém o controle ou a gestão em contexto revelador de desbordamento ou excesso no emprego desses recursos em seu favorecimento eleitoral*”. Precedentes: AgR-AI nº 11708/MG, Rel. Ministro Felix Fischer, DJE, Tomo 70, Data 15/04/2010, Página 18/19; REspe nº 28.581/MG, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 23.9.2008; REspe nº 28.040/BA, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 1º.7.2008.

Exatamente esta a hipótese dos autos, em que os reiterados compromissos de doação de dinheiro e outras vantagens, feitos individualmente a diversos eleitores, não significam promessa genérica. Pelo contrário, tornam a conduta ainda mais grave, na medida em que não implica apenas desrespeito à vontade do eleitor (captação ilícita de sufrágio), mas também tende a afetar a normalidade e a legitimidade das eleições (abuso de poder econômico). Precedente: AgR-AI nº 11708/MG, Rel. Ministro Felix Fischer, DJE, Tomo 70, Data 15/04/2010, Página 18/19.

Com efeito, a concretização de ações não razoáveis nem normais à vista do contexto em que ocorreram revela a existência do mau emprego dos recursos econômicos, desprestigiando uma disputa igualitária e justa, pois a entrega de benesses a eleitores carentes, às vésperas ou no dia da eleição, mais que o recebimento de uma vantagem, representa a manipulação da sua liberdade de escolha, pois cria o sentimento de que o “favor” obtido deve ser retribuído com a manifestação favorável aos candidatos nas urnas.

No caso presente, conforme exaustivamente demonstrado quando da análise do conjunto probatório, os depoimentos dos eleitores envolvidos nos fatos noticiados pela parte autora e, em alguns casos, as

declarações de testemunhas presenciais, fazem prova de que os fatos caracterizam captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico.

Destaco que, embora quanto à captação ilícita de sufrágio o TSE considere desnecessária a potencialidade da conduta para influenciar no resultado do pleito (RCED nº 671, Rel. Min. Eros Grau, DJE, Tomo 59, Data 03/03/2009, Página 35), a causa de pedir da AIJE abarcou tanto a captação ilícita de sufrágio como também o abuso de poder econômico, razão pela qual passo à análise desse requisito.

Acerca do tema, é firme a jurisprudência do Colendo Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que, na:

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

Precedentes: *RCED nº 698/TO, rel. Ministro Felix Fischer, DJe de 12.8.2009; RO 2098, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 147/2009, Data 04/08/2009, Página 103-104; RO nº 1.362/PR, rel. Min. José Gerardo Grossi, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 06/04/2009, Página 45; REsp nº 28.396/PR, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJ - Diário de Justiça, Data 26/2/2008, Página 05.*

Aplicando essas premissas, verifico que, no caso, a potencialidade de os fatos alterarem o resultado da eleição, configurando ato abusivo, decorre da própria gravidade das circunstâncias que os caracterizam, pois os atos de “filantropia” praticados por notório apoiador político dos candidatos investigados, quando levados a efeito em um pequeno município do interior, onde a maioria da população sofre com a escassez de recursos, atingem proporções bem maiores, e a benesse dada ou prometida a cada eleitor acaba garantindo muitos outros votos, angariados entre aqueles que são envolvidos pelo mesmo sentimento de gratidão, acompanhado da sensação de obrigação de retribuir nas urnas a vantagem auferida.

Assim, no caso, a amostragem das pessoas beneficiadas, devidamente comprovada nos autos, revela a prática de captação ilícita que, certamente, ocorreu numa amplitude bem maior, distorcendo a manifestação popular e influenciando o resultado do pleito.

Portanto, diante do conjunto fático-probatório constante nos autos, analisado à luz dos fundamentos até então expendidos, concluo que os fatos envolvendo os Investigados Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI, e Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia/PI, atraem a incidência das sanções previstas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 e no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, passíveis de serem aplicadas cumulativamente, tendo em vista se tratar de situação clássica de incidência múltipla de dispositivos legais, comum no âmbito do Direito Eleitoral, na qual o que determina a possibilidade de aplicar as sanções da Lei nº 9.504/97 e/ou da Lei Complementar nº 64/90 não é a denominação atribuída pelo autor à ação, ou mesmo a menção a dispositivos desses diplomas normativos, mas sim a descrição dos fatos contida na petição inicial e os elementos de prova produzidos na instrução do processo, os quais, no caso dos autos, revelaram a caracterização, a um só tempo, de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico.

Ressalto, entretanto, que, embora reconheça ser abstratamente possível aplicar aos Investigados as sanções de inelegibilidade, multa e cassação dos diplomas (as duas últimas aplicáveis apenas aos candidatos), no caso concreto, cabe a este Tribunal, no que concerne às pretensões manifestadas na petição inicial, analisar somente a possibilidade de aplicação da pena de multa, na forma requerida às fls. 553/567, e inelegibilidade, já cominada na sentença, que foi atacada no recurso dos Investigados. É que esta Egrégia Corte, por maioria, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial, acolheu parcialmente a preliminar de decadência da ação, alegada pela defesa, ante a ausência de citação do Vice-Prefeito, para afastar a aplicação de quaisquer penalidades ao Prefeito e ao Vice-Prefeito. Ademais, a pretensão de cassação dos diplomas, não aplicada pela decisão *a quo*, está preclusa, pois não houve no recurso dos autores impugnação da sentença no ponto referente à improcedência do pedido de cassação de diplomas, sendo insuficiente requerimento nesse sentido (cassação) formulado apenas nas contrarrazões da Coligação Investigante.

Em face do exposto, **voto** no sentido de que seja **conhecido e parcialmente provido o recurso interposto por Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Jocilda Pereira de Araújo e Raimundo José Almeida de Araújo**, reformando a sentença no ponto em que cominou inelegibilidade por três anos ao Prefeito Francisco Carlos Amorim do

Nascimento, mas mantendo-a quanto à inelegibilidade cominada a Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e a Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia/PI. **Voto**, ainda, para que o recurso da Coligação “O Povo É o Poder” seja **conhecido e parcialmente provido**, para aplicar a multa do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 aos Investigados Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora, e Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito, no valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, que fixo acima do mínimo legal por entendê-lo proporcional à gravidade do ilícito e à lesão perpetrada ao bem jurídico tutelado. Reitero que a não aplicação de quaisquer sanções ao Investigado Francisco Carlos Amorim do Nascimento decorre do entendimento majoritário firmado por esta Egrégia Corte ao acolher parcialmente, nos termos do voto do Relator Jorge da Costa Veloso, a preliminar de decadência da ação por ausência de citação do vice-prefeito.

É como voto.

E X T R A T O D A A T A

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 54271-92.2008.6.18.0090 - CLASSE 3. ORIGEM: COLÔNIA DO GURGUÉIA-PI (90ª ZONA ELEITORAL - ELISEU MARTINS). RESUMO: RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ELEIÇÕES DE 2008 - PREFEITO - CANDIDATO A PREFEITO - VEREADORA - ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - PROCEDÊNCIA PARCIAL - PEDIDOS DE REFORMA DE DECISÃO

Recorrentes: Antonio de Brito Porto, candidato a Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008; Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), por seu representante; e Aldenis Bezerra da Silva, candidato a Vice-Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008

Advogados: Drs. Margarete de Castro Coelho e Edson Vieira Araújo

Recorrentes: Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Prefeito de Colônia do Gurguéia; Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia

Advogados: Drs. Vicente Ribeiro Gonçalves Neto, Jacylenne Coelho Bezerra e outros

Recorridos: Antonio de Brito Porto, candidato a Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008; Coligação “O POVO É O PODER” (PPS/PP/PT/PC do B/PMDB/PSB/PMN), por seu representante; e Aldenis Bezerra da Silva, candidato a Vice-Prefeito de Colônia do Gurguéia nas eleições de 2008

Advogados: Drs. Margarete de Castro Coelho e Edson Vieira Araújo

Recorridos: Francisco Carlos Amorim do Nascimento, Prefeito de Colônia do Gurguéia; Jocilda Pereira de Araújo, Vereadora de Colônia do Gurguéia; e Raimundo José Almeida de Araújo, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia

Advogados: Drs. Vicente Ribeiro Gonçalves Neto, Jacylenne Coelho Bezerra e outros

Relator: Dr. Jorge da Costa Veloso

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, **à unanimidade**, nos termos do voto do relator e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 749/766 dos autos, **rejeitar** as preliminares de intempestividade da ação e de ilegitimidade ativa da coligação recorrente/investigante; **por maioria**, nos termos do voto do relator e em dissonância com o parecer ministerial, **acolher parcialmente** a preliminar de decadência da ação, ante a ausência de citação do Vice-Prefeito, para afastar a aplicação de quaisquer penalidades em relação ao Prefeito e ao Vice-Prefeito — os Doutores Luiz Gonzaga Soares Viana Filho e Manoel de Sousa Dourado divergiram parcialmente do relator no sentido de que não é possível apenas a aplicação da penalidade de cassação, devendo, porém, a ação prosseguir para aplicação das sanções de multa e inelegibilidade ao Prefeito e ao Vice-Prefeito; no **mérito**, por maioria, nos termos do voto divergente do Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira e de acordo com o parecer ministerial: 1) **conhecer** e **negar provimento** ao recurso dos investigados, **mantendo** a sentença quanto à **inelegibilidade** aplicada a **Jocilda Pereira de Araújo**, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e a **Raimundo José Almeida de Araújo**, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia; 2) **conhecer** e **dar parcial provimento** ao recurso dos investigantes para **aplicar** a multa do art. 41-A da Lei n.º 9.504/1997 no valor de **R\$ 30.000,00** (trinta mil reais) a **Jocilda Pereira de Araújo**, Vereadora de Colônia do Gurguéia, e a **Raimundo José Almeida de Araújo**, ex-Prefeito de Colônia do Gurguéia. Vencidos o relator e o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem. Foi designado para lavrar o acórdão o Doutor Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, autor do primeiro voto vencedor.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador Haroldo Oliveira Rehem; Juízes Doutores – Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, José Acélio Correia e Manoel de Sousa Dourado. Presente o Procurador Regional Eleitoral, Doutor Marco Aurélio Adão.

SESSÃO DE 31.05.2011



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D Ã O N° 12915¹
(20.06.2011)**

**REPRESENTAÇÃO N° 129-15.2011.6.18.0000 – CLASSE 42.
ORIGEM: TERESINA-PI. RESUMO: REPRESENTAÇÃO -
ELEIÇÕES 2010 - RECURSOS FINANCEIROS UTILIZADOS
EM CAMPANHA ELEITORAL - PESSOA FÍSICA - DOAÇÃO
ACIMA DO LIMITE LEGAL - PEDIDO DE LIMINAR -
QUEBRA DE SIGILO FISCAL - PEDIDO DE CONDENAÇÃO
AO PAGAMENTO DE MULTA**

Representante: Ministério Público Eleitoral, pelo Procurador Regional Eleitoral

Representado: Jesimiel Lima Portela, doador pessoa física

Relator: Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira

REPRESENTAÇÃO – ELEIÇÕES 2010 – SUPOSTA DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL – PESSOA FÍSICA - ART. 23, §§ 1º E 3º DA LEI N° 9.504/97 - PEDIDO DE CONCESSÃO DE LIMINAR PARA QUE SEJA DECRETADA A QUEBRA DO SIGILO FISCAL DO DEMANDADO - PEDIDO DE CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA E DE REGISTRO DA CONDENAÇÃO NO CADASTRO ELEITORAL DO REPRESENTADO PARA AFERIR INELEGIBILIDADE – QUESTÃO DE ORDEM – PRECEDENTE DO COLENDO TSE -

¹ Ac. 12915 – Publicado no DJE, de 29/06/2011

INCOMPETÊNCIA DO TRE/PI.

- *Ao resolver questão de ordem levada ao Plenário pela ministra Nancy Andrighi em processo do MPE contra uma pessoa jurídica que aparentemente fez doação fora do limite legal durante as eleições presidenciais de 2010, os ministros do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), por unanimidade, decidiram, na Sessão de 09.06.2011, que as ações apresentadas pelo Ministério Público Eleitoral (MPE) contra doadores acima do limite serão analisadas no domicílio eleitoral de cada doador.*

- *Embora o precedente não possua efeito vinculante, o acolhimento ao que foi decidido pela Corte Superior Eleitoral é medida que se coaduna com os postulados da segurança jurídica, da celeridade na tramitação dos feitos e da efetividade da prestação jurisdicional, pois evita que inúmeras ações sejam processadas e julgadas em juízo que já foi reconhecido como incompetente pela instância superior.*

- *O ajuizamento da Representação, ainda que perante órgão judiciário incompetente, mas dentro do prazo fixado pelo C. TSE, impede que se consume a decadência, uma vez que, bem ou mal, consoante reconhece a jurisprudência dos Tribunais, notadamente a da Suprema Corte, terá sido ajuizada “oportuno tempore”.*

- *Questão de Ordem resolvida no sentido de negar seguimento ao pedido e declinar da competência para o juízo do domicílio do doador, determinando o encaminhamento dos autos ao juízo competente.*

- *Autorização para que os relatores, invocando a decisão adotada na Questão de Ordem, decidam monocraticamente as representações por doação acima do limite legal, relativas às eleições de 2010, que lhes forem distribuídas.*

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, por maioria, nos termos do voto do relator, **acolher** a

QUESTÃO DE ORDEM no sentido de **negar seguimento ao pedido e declinar da competência para o juízo eleitoral do domicílio do doador, determinando** o encaminhamento dos autos ao juízo competente, **autorizando**, com base neste precedente, cada relator a **decidir monocraticamente** as representações por doação acima do limite legal, relativas às eleições de 2010, que lhes forem distribuídas, **devendo** a Secretaria Judiciária, após decisão dos relatores, seguida de notificação do Procurador Regional Eleitoral, **adotar** as medidas necessárias à **remessa dos autos** de forma urgente às respectivas Zonas Eleitorais. Vencidos o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem e o Doutor Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, que votaram pela suspensão do julgamento do feito até a publicação do acórdão da decisão do TSE na RP Nº 98140.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 20 de junho de 2011.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO
Presidente

DR. MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA
Relator

DR. MARCO AURÉLIO ADÃO
Procurador Regional Eleitoral

R E L A T Ó R I O

O JUIZ MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA (RELATOR): Senhor Presidente,

Trata-se de Representação com pedido de liminar ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL em face de JESIMIEL LIMA PORTELA, com fulcro no art. 96 da Lei nº 9.504/97 e no art. 32, VIII, do Regimento Interno do TRE/PI, por doação para a campanha eleitoral de 2010 acima do limite legal.

O representante afirma que a Presidência do C. Tribunal Superior Eleitoral (TSE), na forma do §6º do art. 16 da Resolução TSE nº 23.217/2010, recebeu da Receita Federal do Brasil a relação de pessoas físicas e jurídicas que efetuaram doações para candidatos na eleição de 2010 que excederam os limites previstos na Lei nº 9.504/97 (art. 23, §1º, I, e art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/97).

Informa que as peças foram encaminhadas à Procuradoria Geral Eleitoral, que as distribuiu entre as procuradorias regionais de todos os estados, instaurando-se, sob sigilo, procedimento com o fim de apurar as irregularidades apontadas, ao qual foram juntadas as informações enviadas pelo TSE.

Noticia que, na sequência, tal feito foi desmembrado, para que fosse instaurado um procedimento específico para cada doador, a fim de realizar os levantamentos complementares cabíveis.

Assevera que, no caso presente, o representado Jesimiel Lima Portela doou, em serviços, R\$ 500,00 (quinhentos reais) para financiamento da campanha eleitoral de 2010 do candidato a Deputado Estadual Elias Pereira Lopes, e R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais), em serviços, para financiamento da campanha eleitoral de 2010 do candidato a Senador Francisco de Assis de Moraes Souza. Alega, entretanto, que o representado declarou à Receita Federal do Brasil ter auferido rendimentos em 2009 em montante inferior a dez vezes o total das doações – ou não declarou rendimentos, situação que, segundo afirma, equipara-se à de doação ilegal no montante superior ao limite de isenção do imposto de renda. Conclui, portanto, que o doador requerido ultrapassou o limite de 10% (dez por cento) previsto no art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.504/97, impondo-se, dessa forma, a aplicação da penalidade prevista na referida Lei, diante da comprovação de ilícito eleitoral.

Sustenta a tempestividade da Representação, tendo em vista o entendimento firmado pelo TSE de que é de 180 dias contados da diplomação dos eleitos o prazo para ajuizamento de ações por doação acima do limite legal; que o Ministério Público é parte legítima para ajuizá-la; e que, nos termos do art. 96, II, da Lei nº 9.504/97, é dos Tribunais Regionais a competência para processar e julgar reclamações ou representações decorrentes de transgressões a dispositivos da referida norma nas eleições estaduais e federais.

Ao final, requer que, liminarmente, seja decretada a quebra

do sigilo fiscal do demandado, na forma do art. 198, §1º, inciso I, do Código Tributário Nacional, com requisição à Receita Federal do Brasil, por esse Tribunal, de cópia da declaração de imposto de renda do representado, relativa ao ano-base de 2009.

Requer, ainda, o recebimento e o processamento desta representação segundo o rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, a citação do representado para apresentar defesa em 05 (cinco) dias, a condenação do requerido ao pagamento de multa de cinco a dez vezes o valor doado em excesso, nos termos do art. 23, § 3º, da Lei nº 9.504/97, e que seja registrada no cadastro eleitoral do representado informação relativa à condenação, para que se possa aferir no futuro a inelegibilidade de que trata a alínea “p” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, incluída pela Lei Complementar nº 135/2010.

Instruem a inicial as peças de informação de fls. 08/21.

É o relatório.

V O T O

O JUIZ MARCELO CARVALHO CAVALCANTE DE OLIVEIRA (RELATOR): Senhor Presidente,

Conforme relatado, trata-se de Representação proposta pelo Ministério Público Eleitoral, por meio do Procurador Regional Eleitoral, em face de doador pessoa física que supostamente fez doação a candidato, nas eleições de 2010, acima do limite legal.

Entendo que, antes de ser proferido qualquer despacho, nesta e nas outras Representações por doação acima do limite legal, realizadas por pessoas físicas ou jurídicas, relativas às eleições de 2010, distribuídas a todos os Membros da Corte deste TRE/PI, deve ser submetida à deliberação do Plenário a Questão de Ordem que exponho nos termos a seguir, por ser prejudicial à tramitação dos processos dessa natureza neste juízo.

Embora o feito em análise verse sobre suposta doação acima do limite realizada por *pessoa física*, deve ser aplicado ao caso dos autos e a todos os demais que versam sobre a mesma questão de fundo, o entendimento firmado pelo Colendo Tribunal Superior por ocasião do julgamento do primeiro processo analisado versando sobre doação acima do limite legal feita por *pessoa jurídica* durante as eleições presidenciais

de 2010. Seguindo o “*leading case*” do TSE, esta Egrégia Corte estará prestigiando a segurança jurídica, a celeridade na tramitação dos feitos e a efetividade da prestação jurisdicional, na medida em que evitará que se prolongue indevidamente o processamento de inúmeras ações em juízo que a instância superior já reconheceu como incompetente para julgá-las.

Destarte, no julgamento da Questão de Ordem na Representação nº 981-40, de relatoria da eminente Ministra Nancy Andrighi, na sessão de 9.6.2011,¹ decidiu o Tribunal Superior Eleitoral que a competência para o julgamento das representações por doação irregular é do juízo do domicílio do doador, e que os autos devem ser encaminhados ao juízo zonal competente.

Embora o acórdão ainda se encontre pendente de publicação, a decisão foi amplamente noticiada, inclusive nos meios de comunicação oficiais da Corte Superior Eleitoral, não havendo óbices a que o precedente seja seguido por este Tribunal, sobretudo porque, ao tempo em que assegurou que não houve perda do prazo para ajuizamento das ações, reconhecendo a diligência do Ministério Público Eleitoral, garantiu aos doadores a tramitação do processo no juízo mais favorável ao exercício, em sua plenitude, do direito de defesa.

Cumprе ressaltar que, no voto proferido no processo paradigma, a Ministra Nancy Andrighi destacou que o art. 81 da Lei nº 9.504/97 impõe limites para que as pessoas jurídicas doem recursos financeiros a campanhas eleitorais e que a norma estabelece barreiras para o doador que não se dirigem às pessoas desse ou daquele candidato, que pode receber recursos de diferentes apoiadores, pessoas físicas ou jurídicas.

Ressaltou, por outro lado, que a legislação eleitoral vigente não estabelece restrições quanto à arrecadação de recursos por parte de candidatos ou comitês financeiros, ressalvado o limite determinado ao respectivo partido político, nos termos do art. 17-A da Lei nº 9.504/97.

Ponderou, ademais, que as sanções de multa e de proibição de

¹ Representação Nº 98140 (MINISTRA NANCY ANDRIGHI)

Origem:BRASÍLIA-DF

Resumo: DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL - PESSOA FÍSICA - PESSOA JURÍDICA - PEDIDO DE CONCESSÃO DE LIMINAR - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, resolveu questão de ordem no sentido de declinar da competência para o Tribunal Regional Eleitoral, nos termos do voto da Relatora. Votaram com a Relatora os Ministros Gilson Dipp, Marcelo Ribeiro, Arnaldo Versiani, Cármen Lúcia, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski (presidente).

participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público recaem exclusivamente sobre o doador, como prevê o art. 81, §3º, da Lei das Eleições.

Concluiu que a regra do art. 81 volta-se ao doador e não ao candidato donatário, o qual poderá, no máximo, ter a situação financeira da sua campanha exposta e, havendo irregularidade, ser conduzido, em tese, à responsabilização por abuso do poder econômico.

Por essas razões, assentou que a competência para processar e julgar a representação por doação acima do limite legal é do juízo ao qual se vincula o doador, haja vista que a procedência ou improcedência do pedido não alcança o donatário.

Acrescentou que nos termos do mencionado §3º do art. 81 da Lei nº 9.504/97, a aplicação das sanções nele previstas pressupõe que o ilícito eleitoral seja reconhecido em processo no qual se assegure ampla defesa. Logo, para que isso ocorra em sua plenitude, a representação deve ser julgada no juízo eleitoral do domicílio do doador ou, no caso de pessoa jurídica, do local onde se encontra a sua sede.

Forte nas razões expostas, a relatora não conheceu da representação e determinou a remessa dos autos, no caso concreto, ao TRE de São Paulo, sendo acompanhada por todos os Ministros presentes na sessão.

Dessa forma, verifico que, mesmo tendo sido proferido em processo em que se apura suposta doação irregular feita por pessoa jurídica, o precedente, segundo reconhece o próprio TSE, é plenamente aplicável a todos os demais casos em que se alega doação acima do limite legal nas eleições de 2010, alcançando as ações propostas contra doadores pessoas físicas.

Seguindo esta Egrégia Corte o entendimento firmado pelo C. TSE ao resolver a Questão de Ordem na RP nº 98140, cumpre ainda deixar assentado que, embora este Tribunal entenda pela incompetência para processar e julgar as ações, **reconhece que foram ajuizadas no prazo legal.**

Nesse ponto, cumpre destacar que o fato de este Tribunal não ser o competente para julgamento da representação por doação acima do limite legal não impede que determine o encaminhamento dos autos ao juízo competente e que reconheça que foi cumprido o prazo.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu, a respeito de questão semelhante, mas com a particularidade de se tratar de decisão proferida em mandado de segurança, que o ajuizamento dessa ação constitucional,

ainda que perante órgão judiciário incompetente, e desde que impetrado dentro do prazo legal, impede que se consuma a decadência do direito de requerer o “*writ*” mandamental. É que este, bem ou mal, consoante reconhece a jurisprudência dos Tribunais, notadamente a da Suprema Corte, terá sido ajuizado “*opportuno tempore*”.

Nesse sentido, colaciono o seguinte precedente:

E M E N T A: “MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO CONTRA O TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO - INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - NÃO-CONHECIMENTO DO “WRIT” - CONSEQÜENTE ARQUIVAMENTO DO PROCESSO MANDAMENTAL - PRETENDIDO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO JUÍZO COMPETENTE - POSSIBILIDADE, EM DECORRÊNCIA DA SUPERVENIENTE ALTERAÇÃO, POR ESTA SUPREMA CORTE, DE SUA JURISPRUDÊNCIA SOBRE TAL QUESTÃO - RESSALVA DO ENTENDIMENTO PESSOAL DO RELATOR - OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE - REMESSA DOS AUTOS AO TRIBUNAL COMPETENTE - INOCORRÊNCIA, NESSE CONTEXTO, DA CONSUMAÇÃO DA DECADÊNCIA DO DIREITO DE IMPETRAR MANDADO DE SEGURANÇA - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.

O Supremo Tribunal Federal não dispõe de competência originária para processar e julgar mandado de segurança impetrado contra outros Tribunais judiciários, ainda que se trate dos Tribunais Superiores da União (TSE, STJ, STM e TST). Precedentes.

Reconhecida a falta de competência originária do Supremo Tribunal Federal para o processo mandamental, impor-se-á o encaminhamento dos autos ao Tribunal originariamente competente para processar e julgar a ação de mandado de segurança. Entendimento agora prevalecente no STF, em virtude de superveniente alteração de sua jurisprudência. Precedentes. Ressalva da posição pessoal do Relator. Observância do princípio da colegialidade.

O ajuizamento do mandado de segurança, ainda que perante órgão judiciário absolutamente incompetente, e desde que impetrado dentro do prazo de 120 (cento e vinte) dias a que alude o art. 18 da Lei nº 1.533/51, impede que se consuma a decadência do direito de requerer o “writ” mandamental. É que este, bem ou mal, consoante reconhece a jurisprudência dos Tribunais (RT 494/164), notadamente

a desta Suprema Corte (RTJ 52/208 - RTJ 60/865 - RTJ 138/110 - RTJ 140/345, v.g.), terá sido ajuizado “oportuno tempore”. (Sem destaques no original.)
(STF, Tribunal Pleno, MS 26.006-8 AgR/DF, Relator Ministro Celso de Mello, publicação no Dje-026, de 15-02-2008.)

Deveras, o direcionamento do processo à instância competente e o reconhecimento de que não houve perda de prazo é uma postura que termina por facilitar o acesso à jurisdição e impedir o perecimento do direito ou a decadência da ação, como no caso presente.

Ademais, as peculiaridades deste caso concreto reforçam a conclusão de que há necessidade de deixar assentado que **não houve perda do prazo**. É que aqui não há falar em erro grosseiro quanto à propositura das Representações em juízo incompetente, pois, à primeira vista, poderia sim ser competente o TRE, por se tratar de eleições federais e estaduais e porque ainda não havia outra orientação sobre o tema se não a regra do art. 96 da Lei n° 9.504/97.

Dessa forma, não se pode aceitar que o autor sofra prejuízos advindos de alterações repentinas na jurisprudência, pois o C. TSE, somente às vésperas de se encerrar o prazo decadencial para ajuizamento das ações por doação acima do limite legal, firmou o entendimento de que não é o caso de aplicar o art. 96 da Lei n° 9.504/97, amparando-se no argumento de que a responsabilidade não será do donatário em nenhuma hipótese. Vale lembrar, ainda, que o próprio TSE tem se orientado no sentido de que, a fim de evitar surpresa aos jurisdicionados, as mudanças de entendimento sobre temas relevantes, o qual até então aparentemente estava consolidado, devem produzir efeitos apenas *ex nunc*.

Outrossim, não se pode deixar de reconhecer a extrema diligência do Ministério Público Eleitoral, que conseguiu ajuizar em prazo exíguo quantidade tão significativa de ações, tarefa que se tornou ainda mais difícil por envolver dados acobertados pelo sigilo. Assim, cumpre também à Justiça Eleitoral zelar pelo efetivo cumprimento de suas normas, buscando por todos os meios apoiar as ações voltadas à preservação do interesse público na moralidade e lisura das eleições e das campanhas eleitorais.

Cumprir registrar que, considerando o entendimento firmado na mencionada Questão de Ordem, os Ministros do TSE têm, monocraticamente, declinado da competência para os Tribunais Regionais Eleitorais com jurisdição sobre o domicílio de cada um dos

representados, os quais, por sua vez, enviam os processos aos juízos eleitorais. É o que se observa nas seguintes decisões:

REPRESENTANTE: SIGILOSO

REPRESENTADO: SIGILOSO

Ministro Gilson Dipp

Protocolo: 13.342/2011

DECISÃO

Consoante deliberado na sessão de 9.6.2011 (RP nº 981-40/DF), declino da competência para o Tribunal Regional Eleitoral com jurisdição sobre o domicílio do(s) representado(s).

Brasília, 09 de junho de 2011.

MINISTRO GILSON DIPP

RELATOR. (Publicada no DJe, Ano 2011, Número 111, 13.06.2011, pág. 38.)

REPRESENTAÇÃO Nº 982-25.2011.6.00.0000 BRASÍLIA-DF

REPRESENTANTE: SIGILOSO

REPRESENTADA: SIGILOSO

REPRESENTADO: SIGILOSO

Ministro Marcelo Ribeiro

Protocolo: 12.837/2011

[...]

No julgamento da Questão de Ordem na Representação nº 981-40, de relatoria da eminente Ministra Nancy Andrighi, na sessão de 9.6.2011, decidiu esta Corte que a competência para o julgamento das representações por doação irregular é do juízo do domicílio do doador:

Diante do exposto, determino a remessa dos autos para o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo para que sejam encaminhados ao Juízo zonal competente.

Publique-se.

Brasília-DF, 9 de junho de 2011.

Ministro Marcelo Ribeiro, relator. (Publicada no DJe, Ano 2011, Número 111, 13.06.2011, pág. 59.)

Registro, por fim, que, atenta ao pronunciamento da Corte Superior, o Egrégio TRE/PA resolveu questão de ordem no mesmo sentido já na sessão de julgamento de 14/06/2011, consignando, inclusive, que cada relator decidirá monocraticamente pela remessa dos feitos ao juízo competente. Os Membros daquela Corte Eleitoral, a partir de então, têm declinado da competência em favor do juízo do

domicílio do doador, determinando à Secretaria Judiciária que adote as medidas necessárias à remessa dos autos de forma urgente à respectiva Zona Eleitoral. É o que se depreende da decisão transcrita a seguir:

Decisões Monocráticas

PUBLICAÇÃO Nº 213/2011

REPRESENTAÇÃO Nº 183-89.2011.6.14.0000.

REPRESENTANTE: SIGILOSO

REPRESENTADO: SIGILOSO

D E C I S Ã O

Trata-se de Representação ajuizada pelo MPE, com amparo nos arts. 23 e §§, da Lei nº. 9.504/97; 1º, I, “p”, da LC nº. 64/90; e 16 e §§, da Resolução TSE nº. 23.217/2010, onde se formulam pedidos de quebra de sigilo fiscal e condenação pela doação de recursos acima do limite legal permitido.

DECIDO.

No último dia 09/06/11, o eg. TSE resolveu Questão de Ordem na REP nº. 981-40, e decidiu por sua incompetência para a apreciação das representações por doação acima do limite legal. A solução baseou-se no fato de que as penalidades decorrentes deste tipo de infração atingem exclusivamente a esfera de direitos do doador, sem qualquer reflexo juridicamente relevante para os candidatos. Considerou-se, ainda, que a ampla defesa somente será exercida de forma plena se a ação tramitar perante o juízo especializado do domicílio do doador. Atenta ao pronunciamento da Corte Superior; este c. TRE/PA resolveu questão de ordem no mesmo sentido já na sessão de julgamento de 14/06/2011, consignando, inclusive, que cada relator decidirá monocraticamente pela remessa dos feitos ao juízo competente.

Ante o exposto, DECLINO da COMPETÊNCIA em favor do juízo do domicílio do doador, devendo a Secretaria Judiciária adotar medidas necessárias à remessa dos autos de forma urgente à respectiva Zona Eleitoral.

Belém, 14 de junho de 2.011.

Desembargador LEONARDO DE NORONHA TAVARES - Relator.

Em face do exposto, resolvo a Questão de Ordem no sentido de negar seguimento ao pedido e declinar da competência para o juízo do domicílio do doador, determinando o encaminhamento dos autos ao juízo competente.

Com base neste precedente, fica autorizado cada relator a decidir monocraticamente as representações por doação acima do limite legal,

relativas às eleições de 2010, que lhes forem distribuídas, devendo a Secretaria Judiciária, após decisão dos relatores, seguida de notificação do Procurador Regional Eleitoral, adotar as medidas necessárias à remessa dos autos de forma urgente às respectivas Zonas Eleitorais, para prosseguimento do feito.

É como voto.

E X T R A T O D A A T A

REPRESENTAÇÃO Nº 129-15.2011.6.18.0000 – CLASSE 42. ORIGEM: TERESINA-PI. RESUMO: REPRESENTAÇÃO - ELEIÇÕES 2010 - RECURSOS FINANCEIROS UTILIZADOS EM CAMPANHA ELEITORAL - PESSOA FÍSICA - DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL - PEDIDO DE LIMINAR - QUEBRA DE SIGILO FISCAL - PEDIDO DE CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA

Representante: Ministério Público Eleitoral, pelo Procurador Regional Eleitoral

Representado: Jesimiel Lima Portela, doador pessoa física

Relator: Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, por maioria, nos termos do voto do relator, **acolher a QUESTÃO DE ORDEM** no sentido de **negar seguimento ao pedido e declinar da competência para o juízo eleitoral do domicílio do doador, determinando** o encaminhamento dos autos ao juízo competente, autorizando, com base neste precedente, cada relator a **decidir monocraticamente** as representações por doação acima do limite legal, relativas às eleições de 2010, que lhes forem distribuídas, **devendo** a Secretaria Judiciária, após decisão dos relatores, seguida de notificação do Procurador Regional Eleitoral, **adotar** as medidas necessárias à **remessa dos autos** de forma urgente às respectivas Zonas Eleitorais. Vencidos o Desembargador Haroldo Oliveira Rehem e o Doutor Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, que votaram pela suspensão do julgamento do feito até a publicação do acórdão da decisão do TSE na RP Nº 98140.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho. Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador Haroldo Oliveira Rehem; Juízes Doutores – Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, José Acélio Correia, Manoel de Sousa Dourado e Jorge da Costa Veloso. Presente o Procurador Regional Eleitoral, Doutor Marco Aurélio Adão.

SESSÃO DE 20.06.2011



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**

**A C Ó R D ã O Nº 438316¹
(10.10.2011)**

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO Nº 4383-16.2010.6.18.0081 - CLASSE 2. ORIGEM: SANTO INÁCIO DO PIAUÍ-PI (81ª ZONA ELEITORAL - CAMPINAS DO PIAUÍ). RESUMO: RECURSO EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - ELEIÇÕES DE 2008 - PREFEITO - VICE-PREFEITO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - ABUSO DE PODER ECONÔMICO - ABUSO DE PODER POLÍTICO - IMPROCEDÊNCIA - PEDIDO DE REFORMA DE DECISÃO

Recorrentes: Diretório Municipal do Partido Popular - PPS, por seu representante legal, e Amaral de Araújo Moura Jesuino, candidato a Prefeito de Santo Inácio do Piauí-PI

Advogados: Drs. Edson Vieira Araújo, Margarete de Castro Coelho e outros

Recorridos: Inácio Batista de Carvalho e Auro Aparecido de Carvalho, Prefeito e Vice-Prefeito de Santo Inácio do Piauí-PI, respectivamente

Advogados: Drs. Raimundo de Araújo Silva Júnior, Armando Ferraz Nunes e outros

Relator: Dr. Manoel de Sousa Dourado

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2008. PRELIMINARES DE INTEMPESTIVIDADE E DE

¹ Ac. 438316 – Publicado no DJE, de 13/10/2011

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. REJEIÇÃO. MÉRITO. ABUSO POLÍTICO COM CONTEÚDO ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. COMPROVAÇÃO. POTENCIALIDADE LESIVA DAS CONDUTAS. CANDIDATOS QUE OBTIVERAM MAIS DE CINQUENTA POR CENTO DOS VOTOS VÁLIDOS. NOVAS ELEIÇÕES. PARCIAL PROVIMENTO. INELEGIBILIDADE. NÃO CABIMENTO EM SEDE DE AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. PARCIAL PROVIMENTO.

1. Preliminares de intempestividade e de violação ao princípio da dialeticidade. Rejeitadas.

2. Comprovadas as demissões de pessoal da Administração Municipal por motivos eleitorais.

3. Caracterizada a compra de voto de eleitor.

4. A captação ilícita de sufrágio se enquadra no conceito de corrupção do art. 14, §10, da CF/88, sendo, ainda, permitida sua apuração em sede de AIME sob a ótica do abuso de poder econômico.

5. A declaração de procedência da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo com fundamento em captação ilícita de sufrágio requer a demonstração da potencialidade lesiva, devidamente comprovada no caso.

6. A conjugação dos dois fatos delineados, dada sua gravidade, configuram a potencialidade no caso.

7. A procedência da AIME enseja a cassação do mandato eletivo, não se podendo impor multa ou inelegibilidade, à falta de previsão normativa. (AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 5158657 - São Pedro do Piauí/PI. Acórdão de 01/03/2011. Relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 87, Data 10/5/2011, Página 47).

8. Necessidade de realização de novas eleições, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral, tendo em vista que os recorridos foram eleitos com mais de 50% dos votos válidos.

9. Recurso a que se dá parcial provimento.

Vistos etc.

A C O R D A M os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, por maioria, vencidos o relator e o Doutor Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, nos termos do voto divergente do Desembargador Haroldo Oliveira Rehem e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 1043/1057 dos autos, **rejeitar** a preliminar de intempestividade do recurso e, à unanimidade, nos termos do voto do relator e acorde com o parecer ministerial, **rejeitar** a preliminar de violação do princípio da dialeticidade para, no **mérito**, à unanimidade, nos termos do voto do relator, em dissonância com o parecer ministerial retificado na sessão de julgamento, **conhecer e dar parcial provimento** ao presente recurso para **reformular** a sentença guerreada e **decretar** a perda dos mandatos dos recorridos **INÁCIO BATISTA DE CARVALHO** e **AURO APARECIDO DE CARVALHO**, respectivamente eleitos para os cargos de Prefeito e de Vice-Prefeito do município de Santo Inácio do Piauí-PI, com mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos, e **determinar** a realização de novas eleições na municipalidade, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral. O Desembargador Haroldo Oliveira Rehem votou, ainda, por que sejam encaminhadas cópias dos autos ao Procurador Regional Eleitoral a fim de que sejam apurados possíveis ilícitos penais, e o Doutor José Acélio Correia deixou de acompanhar o relator tão somente quanto à captação ilícita do voto do eleitor Cristiano Alves da Silva.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí, em Teresina, 10 de outubro de 2011.

DES. RAIMUNDO EUFRÁSIO ALVES FILHO
Presidente

DR. MANOEL DE SOUSA DOURADO
Relator

DR. MARCO AURÉLIO ADÃO
Procurador Regional Eleitoral

R E L A T Ó R I O

O JUIZ MANOEL DE SOUSA DOURADO (RELATOR):

Senhor Presidente, Senhores Juízes, Senhor Procurador Regional Eleitoral e demais gradas pessoas.

Cuida-se de Recurso Eleitoral interposto pelo **Diretório Municipal do Partido Popular – PPS, por seu representante legal e por Amaral de Araújo Moura Jesuino**, candidato ao cargo de prefeito de Santo Inácio do Piauí/PI, contra decisão do Juiz Eleitoral da 81ª Zona, que julgou improcedente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, ajuizada em oposição a **Inácio Batista de Carvalho e Auro Aparecido de Carvalho**, respectivamente Prefeito e Vice-Prefeito daquela municipalidade.

Os Recorrentes propuseram ação de impugnação de mandato eletivo sob o fundamento de prática de abuso de poder político e econômico e de fraude, atribuída aos impugnados durante o pleito eleitoral de 2008.

Relacionaram como ilícitos perpetrados, as seguintes condutas:

- a) demissão de servidores e prestadores de serviço da Administração Municipal que teriam negado apoio aos impugnados;
- b) a compra de voto do eleitor Cristiano Alves da Silva;
- c) distribuição de bebidas alcoólicas em comícios aos impugnados, com utilização de freezers vinculados ao Programa Fome Zero;
- d) utilização de veículos fretados pelo município, em atos de campanha eleitoral do impugnado, inclusive em comícios e reuniões políticas;
- e) distribuição graciosa de dinheiro do erário municipal a supostos prestadores de serviço de limpeza.

Concluíram pela subsunção de tais fatos aos artigos 41-A e 73, I e IV da Lei das Eleições, restando caracterizado inclusive o abuso de poder econômico.

Por fim, requereram a procedência do pleito, para desconstituir os mandatos eletivos dos demandados; aplicar a inelegibilidade aos mesmos, para as eleições que se realizarem nos próximos três anos após

aquele pleito; bem como diplomar e empossar a segunda chapa mais votada.

Às fls. 21/59, juntaram documentos.

Devidamente intimados, os impugnados apresentaram defesa.

Quanto à alegada demissão de servidores e prestadores de serviço, caracterizadora de abuso político, em suma, entenderam não ter sido comprovada, até porque as pessoas relacionadas nem mesmo possuíam vínculo laboral com a Prefeitura, quer como servidores, quer como prestadores de serviço.

Afastaram também a captação ilícita de sufrágio que lhes foi imputada, negando inclusive que o primeiro impugnado tenha se encontrado no dia do pleito com o eleitor Cristiano Alves da Silva, oferecendo-lhe ajuda financeira em troca de seu voto.

No que se refere aos freezers que aparecem nas fotografias acostadas, esclareceram que nenhum deles possuem o logotipo da Prefeitura ou do Programa do Fome Zero, porque são todos de propriedade particular, pertencentes aos comerciantes da cidade, que os utilizam quando dos festejos e festas outras, colocando-os nas praças. Ainda, asseveraram que a distribuição do leite do Programa Fome Zero não é subordinada à Administração Municipal, e que a fotografia constando quatro litros de leite com a logomarca do Programa Fome Zero é uma montagem preparada.

Com relação à arguída distribuição de cervejas, aduziram que os impugnantes não foram capazes de comprová-la.

Quanto à alegada utilização de veículo de uso exclusivo do Gabinete do Prefeito, negaram que o mesmo tenha sido usado em sua campanha eleitoral, observando que em nenhuma das fotografias acostadas figuram pessoas entrando, descendo ou mesmo na carroceria do veículo.

Afirmaram, ainda, que os gastos de limpeza da cidade de Santo Inácio/PI são plenamente compatíveis, tendo sido, inclusive, aprovadas as respectivas contas pelo Tribunal de Contas.

Sustentaram a inexistência de potencialidade lesiva, registrando que obtiveram uma maioria de 553 (quinhentos e cinquenta e três) votos em seu favor.

Outrossim, apontaram que nenhuma das testemunhas arroladas

pela parte autora possui isenção para depor em juízo, pois são todas interessadas no resultado do desfecho da ação.

Por fim, requereram a improcedência do pleito.

Às fls. 75/112, acostaram documentos.

Às fls. 141/154, termo de audiência de instrução.

A seguir, as partes solicitaram diligências.

Às fls. 173/196, os impugnados novamente colacionaram documentos.

Às fls. 201/203, o magistrado *a quo* se manifestou sobre as diligências solicitadas.

Às fls. 222/293, repousa documentação.

Às fls. 297/306, novo termo de audiência de instrução.

Às fls. 326/726, cópia dos autos correspondentes à representação nº 5181177.

Na sequência, os impugnados apresentaram alegações finais, reiterando os argumentos já esposados e confrontando os depoimentos testemunhais prestados.

Observaram que este Tribunal Regional Eleitoral, ao julgar a Representação nº 152/2008, afastou a captação ilícita de sufrágio ocorrida na peça inaugural, em razão de contradições verificadas nos depoimentos prestados naqueles autos, sendo que os impugnantes não anexaram novas provas em relação a tais fatos.

A parte autora também apresentou alegações finais.

Em parecer opinativo, o Ministério Público Eleitoral atuante na 81ª Zona, pugnou pela cassação dos mandatos eletivos de Inácio Batista de Carvalho e de Auro Aparecido de Carvalho.

Às fls. 865/878, decisão prolatada pelo Juiz da 81ª Zona Eleitoral, julgando improcedente o pedido.

Inconformados, os impugnantes interpuseram recurso, repisando, em suma, as alegações já aventadas, bem como pugnando pelo conhecimento e provimento do apelo.

Por sua vez, os recorridos acostaram contrarrazões, aduzindo a preliminar de intempestividade do recurso, diante da inexistência do procedimento de apresentação do apelo, no ordenamento jurídico, qual seja via correio eletrônico.

Ainda preliminarmente, arguiram a violação ao princípio

da dialeticidade, já que o recurso não teria sido apresentado com os fundamentos de fato e de direito que deram causa ao inconformismo em relação à decisão prolatada, razão pela qual não deveria ser conhecido.

No mérito, entenderam que a sentença não merece ser reformada, ressaltando a ausência de provas de condutas que pudessem ser configuradas como captação ilícita de sufrágio e/ou abuso do poder econômico, repisando os argumentos já suscitados.

Ao final, pleitearam, em caso de conhecimento do apelo, seu improvimento.

Encaminhados os autos a este egrégio Tribunal, o Procurador Regional Eleitoral pugnou pelo conhecimento e provimento do recurso, para que seja reformada a sentença recorrida, com a cassação dos mandatos eletivos outorgados a Inácio Batista de Carvalho e Auro Aparecido de Carvalho, bem como a declaração de inelegibilidade destes pelo prazo de três anos.

Ainda, considerando que os ora recorridos obtiveram mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos do Município, bem como a ausência de efeito suspensivo dos recursos eleitorais, manifestou-se pela determinação de imediato afastamento do Prefeito e do Vice-Prefeito de Santo Inácio do Piauí/PI, com a designação de eleições suplementares na forma do art. 224 do Código Eleitoral.

É o que havia a relatar.

V O T O

O JUIZ MANOEL DE SOUSA DOURADO (RELATOR):
Senhor Presidente, primeiramente, cumpre analisar a **preliminar de intempestividade** do presente recurso, aventada pelos recorridos.

No ponto, aduzem os impugnados, em suas contrarrazões, que o recurso é intempestivo, porque ajuizado via *e-mail*, instrumento que não seria admitido no processo eleitoral.

Compulsando os autos, observo, às fls. 882/910 e fls. 881, que, de fato, as razões do recurso foram apresentadas como documento anexo de *e-mail*, no formato PDF.

No entanto, não verifico qualquer registro nos autos de acontecimento apto a impedir o envio daquela peça via fax, procedimento previsto pela Lei nº 9.800/99.

Dessa forma, mantenho meu posicionamento de que não é legítimo o envio de petição por *e-mail*, por ausência mesmo de previsão legal da hipótese, nos termos do entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

1. O prazo para interposição do recurso especial começou a correr no dia 18/04/2008, sexta-feira, pois, conforme certidão de fl. 189, o dispositivo do acórdão dos embargos de declaração foi publicado em 17/04/2008.
2. Contudo, a petição de recurso especial foi protocolada no dia 20/05/08 (e-STJ fl. 199), após esgotado o prazo recursal.
3. **Esta Seção já pacificou o entendimento de que não é admitido o envio de petição ao Tribunal por e-mail. Ademais, esse não tem o condão de dilatar o prazo para entrega da petição original, pois não configura meio eletrônico equiparado ao fax, para fins da aplicação do disposto no art. 1º da Lei 9.800/99.** Precedentes: AgRg na Rel 4.198/MG, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 10.06.11 e AgA 875.508/SC, Rel. Min. Paulo Furtado, DJe 14.09.09. (grifado)
4. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1185922/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2011, DJe 30/08/2011)

Nessa mesma esteira, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral vem preconizando que o correio eletrônico não é meio similar ao *fac-símile*, não podendo ser utilizado com escopo na Lei nº 9.800/99 (AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA nº 664, Acórdão de 19/06/2007, Relator(a) Min. JOSÉ AUGUSTO DELGADO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 29/6/2007, Página 341).

Nos termos expostos, a despeito de entendimento contrário da

maioria desta Corte Regional Eleitoral no julgamento do Recurso contra Expedição de Diploma nº 1-13.2008.6.18.0028, **acolho** a preliminar de intempestividade em apreço e, por consequência, deixo de conhecer o presente recurso.

Os recorridos também suscitaram a **preliminar de violação ao princípio da dialeticidade**, sob o fundamento de que os recorrentes não teriam impugnado especificamente os fundamentos da sentença.

Entendo, contudo, que não merece guarida tal tese. Ocorre que, em diversos trechos da peça recursal em apreço, a decisão guerreada é atacada direta e expressamente:

Todavia, em labéu ao vasto conjunto de provas produzido, o Meritíssimo Juiz de piso julgou improcedente a ação, o que de nenhuma maneira se aceita, pois, como se fundamentará a seguir, a autoridade primaz não enxergou a força das ilegalidades dos Recorridos, ilegalidades estas eu (sic) conspurcaram a vontade do eleitorado de Santo Inácio”.

[...]

“Aqui chama-se a atenção desta Corte que a sentença passou pelo tema de passagem, nem sequer analisando o fato da foto do celular, se resumindo a apontar contradições tangenciais que não obscurecem o valor da testemunha, (sic) portanto, deve também ser corrigida neste ponto”.

[...]

“Ressalta-se que a testemunha que fotografou o leite derramado não foi levada em consideração pela decisão *a quo* porque esta (sic) declarou que arrumou os sacos de leite para fotografá-los”.

[...]

“A sentença, em atitude absolutamente desprendida da lógica processual, considerou apenas as testemunhas que não viram a distribuição de bebidas, novamente fechando os olhos, desconsiderando as que, diante dele, narraram o fato como verdadeiro”.

[...]

Todavia, mesmo diante de toda esta pujança probante, a

sentença livrou-se do argumento tão rápido quanto alguém que recebe um objeto quente nas mãos e, [...] alegou que isso não se trata de matéria eleitoral, mas sim de improbidade administrativa.

Outrossim, ao final, a parte recorrente pugna pela reforma da sentença.

Além disso, plenamente caracterizada a dialética do presente apelo, uma vez que os recorridos apresentaram suas contrarrazões, rebatendo as teses recursais.

A par do exposto, **rejeito** a preliminar.

DO MÉRITO

Consoante já exaustivamente relatado, os fatos imputados aos recorridos, no apelo em exame, e então devolvidos à análise deste Tribunal Regional Eleitoral, são os seguintes:

I - DISTRIBUIÇÃO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM COMÍCIOS DOS IMPUGNADOS, COM UTILIZAÇÃO DE FREEZERS VINCULADOS A PROGRAMA SOCIAL

Inicialmente, verifico que, se houve a utilização de freezers em comício dos impugnados, esses freezers, ao menos diante das provas dos autos, não eram vinculados ao Programa “Fome Zero”, como querem fazer crer os recorrentes.

É que as fotografias que repousam às fls. 29/33 somente retratam uma quantidade significativa de freezers da mesma cor, enfileirados, sem qualquer logomarca, de onde não se depreende sequer de que evento se trata.

Ademais, consta, às fls. 222, Ofício encaminhado pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Santo Inácio/PI, atestando que “não é proprietária e nem possui nenhum freezer”, registrando, inclusive, que o programa de distribuição de leite às famílias cadastradas no programa social vem sendo executado desde 2004, sem qualquer ônus para aquela municipalidade.

Afastada a utilização de freezers vinculados a programa social, também não restou comprovada a distribuição de bebidas alcoólicas pelos impugnados. Sobre o argumento, as testemunhas assim se manifestam:

SR. CLEMENTINO VIRGÍNIO DA SILVA – informante (fls. 144):
[...] Que não viu os impugnados distribuindo bebidas, refrigerantes, água mineral nos freezers.

SR. LÍVIO AURÉLIO ALVES BATISTA (fls. 146):
[...] Que não viu o Sr. Inácio e nem o Sr. Auro distribuindo (sic) bebidas no dia do comício ou outras oportunidades.

SR. INÁCIO DE SOUSA MARTINS FILHO (fls. 148):
[...] Que não viu os impugnados distribuir pessoalmente bebidas ou dinheiro aos eleitores durante a campanha [...].

SR. FRANCISCO SANTANA (fls. 151/152):
[...] Que não viu os impugnados (sic) distribuindo as bebidas armazenadas nos freezers que estavam na praça no dia do comício [...].

SR. FRANCISCO ENOQUE ALVES FEITOSA (fls. 154):
[...] Que não sabe informar e nem viu se o sr. Inácio ou o Sr. Auro distribuiu dinheiro ou bebidas em troca de votos [...] Que o depoente viu a venda de bebidas estavam (sic) armazenadas nos freezers localizados na praça no dia do comício [...].

A par do exposto, por ausência de elementos probantes, afasto a alegação em apreço.

II - UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS FRETADOS PELO MUNICÍPIO, EM ATOS DE CAMPANHA ELEITORAL DO IMPUGNADO, INCLUSIVE EM COMÍCIOS E REUNIÕES POLÍTICAS

Primeiramente, observo que as fotos que repousam às fls. 24/26 não servem para comprovar o alegado. Nelas figuram tão somente o mesmo veículo, sem qualquer logomarca ou indicativo de estar à disposição da Prefeitura do município em questão, carregando caixas

de papelão; não se vislumbrando a partir daí se tratar de ilícito eleitoral, nem o emprego de tais veículos em atos de campanha, quanto mais seu uso no alegado transporte de eleitores.

Também os depoimentos testemunhais não são aptos a caracterizar a acusação dos recorrentes. Senão vejamos:

SR. CLEMENTINO VIRGÍNIO DA SILVA – informante (fls. 144):
 [...] **Que o Dr. Pedro todas as quintas feiras vinha a Santo Inácio do Piauí conduzindo um veículo de marca Hilux, de cor branca, que prestava serviço ao município de Santo Inácio do Piauí;** que este mesmo veículo foi flagrado no dia do comício do impugnado parado no local do evento carregado de fogos; [...] que confirma que o carro da marca Hilux que aparece na fotografia de de fls. 24/25/26 era o mesmo utilizado por Dr. Pedro e que prestava serviço ao município de Santo Inácio do Piauí; [...] Que não viu os fogos que estavam no veículo pertencente ao Sr. Dr. Pedro sendo retirados, e que o veículo estava estacionado na praça; Que tem certeza que as caixas estavam no veículo eram de fogos, mas não chegou a abri-las; [...] Que não sabe informar se outros veículos pertencentes a prefeitura estavam sendo utilizados a serviço do impugnado.

SR. LÍVIO AURÉLIO ALVES BATISTA (fls. 145/146):
 [...] **Que o veículo que aparece nas fotografias de fls. 24/26 pertence ao ex-prefeito da cidade de Santo Inácio do Piauí,** conhecido por Pedro Nolasco; [...] Que o Sr. Pedro usava o carro que aparece nas fotos de fls. 26 na campanha do impugnado; [...] Que nunca viu o Sr. Pedro Nolasco transportando eleitores no seu carro; [...].

SR. INÁCIO DE SOUSA MARTINS FILHO (fls. 148):
 [...] Que conhece o carro que aparece na fotografia de fls. 24 a 26 e que o mesmo pertence ao Sr. Pedro Nolasco [...].

SR. FRANCISCO ENOQUE ALVES FEITOSA (fls. 154):
 [...] Que não sabe informar e nem nunca viu o Sr. Pedro Nolasco transportando pessoas no seu veículo [...].

Observa-se que a maioria das testemunhas afirma que o veículo constante nas já mencionadas fotos é de propriedade do então Prefeito

àquela época, de forma que o único documento capaz de comprovar o contrário, às fls. 27, relativo “a pagamento de aluguel e uma caminhoneta hulus (sic) à disposição da Secretaria de Administração”, emitido pela Prefeitura de Santo Inácio do Piauí, não traz informações essenciais para se concluir que se trata do mesmo veículo, como por exemplo, a placa do mesmo.

Além disso, nenhum dos depoentes sustenta ter visto o transporte de eleitores, como alegado, de forma que, também por inexistirem provas nos autos, afasto o arguído.

III - DISTRIBUIÇÃO GRACIOSA DE DINHEIRO DO ERÁRIO MUNICIPAL A SUPOSTOS PRESTADORES DE SERVIÇO DE LIMPEZA

Como se observa às fls. 40/59, bem como às fls. 223/244, o dinheiro que os recorrentes alegam ter sido “distribuído”, em verdade se refere a pagamento previsto em contrato, formalizado, inclusive, de prestação de serviço de limpeza, ao município de Santo Inácio do Piauí/PI, vigente durante todo o ano de 2008. Inexiste nos autos qualquer prova, nem mesmo testemunhal, que demonstre que tais pagamentos ocorreram com finalidade eleitoreira.

Assim, afasto também esse argumento.

IV - DEMISSÃO DE SERVIDORES E PRESTADORES DE SERVIÇO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL QUE TERIAM NEGADO APOIO AOS IMPUGNADOS

No ponto, assevero, na esteira das ponderações do Ministério Público Regional Eleitoral, a legalidade e legitimidade da oitiva das testemunhas indicadas na fase de diligências pela parte autora (fls. 161/162, 202 e 297/306), a despeito de sua impugnação pelos réus, tanto no momento da produção da prova (fls. 297/300), quanto na oportunidade da apresentação de suas contrarrazões (fls. 1002).

Ocorre que, embora não tenham sido arroladas na petição inicial, as pessoas ouvidas, naquela fase de diligências, sobre a alegada interrupção de seus vínculos de trabalho com a Prefeitura, por motivos

eleitores, foram de forma direta ou indireta mencionadas nos depoimentos de fls. 143/144, 145/147, 148 e 153/154, o que demonstra a relevância de tal oitiva.

Outrossim, há de se considerar que o Juiz pode, em fase de diligências, determinar que testemunhas sejam ouvidas, independentemente de referência nos depoimentos da audiência de instrução, a requerimento das partes ou de ofício, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 5º da LC nº 64/90, aplicáveis às Ações de Impugnação de Mandato Eletivo.

Prossequindo, observo que inexistem documentos no autos que comprovem vínculo formal de trabalho com a Prefeitura, no ano de 2008, por parte daquelas pessoas que teriam sido desligadas por razões eleitoreiras.

Contudo, adotando o entendimento esposado pelo Ministério Público Regional Eleitoral em seu parecer, assevero, ao contrário do que pretendem os impugnados, que a ausência de documentos do ano de 2008, comprovando o vínculo de trabalho entre a Prefeitura e aqueles eleitores, não afasta a alegação dos impugnantes em apreço. É que, conforme se observará, os vínculos de trabalho se constituíram na informalidade, a título de “serviço prestado”, modalidade de admissão de pessoal no serviço público que, a despeito de irregular, ainda costuma ser utilizada em escala significativa nos municípios piauienses.

A própria defesa, em trecho às fls. 64, admite que a Prefeitura de Santo Inácio do Piauí/PI, na gestão vigente do pleito de 2008, se utilizou da contratação de serviço de pessoal a título de “serviço prestado”. Ainda, os documentos apresentados com a petição inicial, às fls. 21/23, demonstram que, ainda em 2006 e 2007, houve contratação, mesmo que a título precário, informal, pela Prefeitura, de duas daquelas pessoas alegadamente “demitidas” por razões eleitoreiras, constituindo indício de prova a corroborar os depoimentos testemunhais. Senão vejamos:

JOSÉ DE ANDRADE SANTANA:

[...] que o Sr. Claudinho e o Dr. Pedro foram que conseguiram o emprego; que não era concursado da Prefeitura; [...] que trabalhava para a prefeitura, mas que não tinha contrato de trabalho; que nunca assinou nenhum recibo, nem folha de pagamento da prefeitura referente ao salário que ganhava [...].

MARIA DE FÁTIMA SOUSA DE FARIAS:

[...] que trabalhou como zeladora do hospital de Santo Inácio por quatro anos, [...] que não era e nunca foi concursada da Prefeitura de Santo Inácio [...].

ELÍSIO DE ANDRADE SANTANA:

[...] que não é e nunca foi concursado da Prefeitura de Santo Inácio; [...] que foi designado para trabalhar pela Prefeitura ‘de boca’ [...].

JOSÉ FRANCISCO VELOSO:

[...] que trabalhava como vigia de praça da Prefeitura de Santo Inácio; que não era concursado; [...] que nos oito anos que trabalhou para a Prefeitura nunca assinou qualquer documento, que nunca assinou recibo ou folha de pagamento [...].

Ademais, é por meio também dos depoimentos testemunhais que se depreende a finalidade eleitoreira das “demissões” de tais pessoas:

JOSÉ DE ANDRADE SANTANA:

[...] que foi demitido pelo Sr. Claudinho, filho do impugnado Inácio Batista de Carvalho; [...] que tem certeza que foi demitido da função de vigia de poço por ter comparecido à convenção da coligação do impugnante que apontou o seu nome para concorrer à Prefeitura de Santo Inácio do Piauí; que no caminho para a convenção encontrou o Sr. Adalto, tendo o mesmo lhe dito para não ir para a convenção; que o Sr. Claudinho e o Dr. Pedro foram que conseguiram o emprego; [...] que o Sr. Pedro, na época Prefeito de Santo Inácio do Piauí, apoiou o Sr. Inácio para Prefeito; que o Sr. Pedro é sobrinho do Sr. Inácio; que o Sr. Adalto, vereador em Santo Inácio, apoiou o Sr. Inácio para Prefeito; que foi admitido no dia 01.04.2005 quando o Dr. Pedro recebeu a Prefeitura; que foi demitido no fim de junho do ano da eleição municipal que tinha como candidato o Sr. Inácio Batista, que o ano era 2008; que foi o próprio Claudinho pessoalmente que demitiu o depoente [...].

MARIA DE FÁTIMA SOUSA DE FARIAS:

[...] que trabalhou como zeladora do hospital de Santo Inácio por quatro anos, que não se recorda bem, mas sabe que foi demitida entre os meses de junho/julho de 2008 da Prefeitura; [...] que entre junho/julho de 2008 teve uma convenção do Sr. Amaral, mas que não chegou a participar; que apesar de não participar a depoente ficou de longe olhando, que ficou de longe olhando porque não era do partido do Sr. Amaral; [...] que o Sr. Idelfonso, Secretário do hospital foi quem lhe demitiu; que tem certeza que o Sr. Idelfonso apoiava o Dr. Pedro [...].

ELÍSIO DE ANDRADE SANTANA:

[...] que o Sr. Adalto disse ao depoente que se não apoiasse o Sr. Inácio perderia muita coisa; que tem certeza que foi demitido da Prefeitura onde trabalhava como vigia de praça porque não apoiou o Sr. Inácio para Prefeito; que foi o Sr. Claudinho que demitiu o depoente; [...] que foi dispensado mais ou menos um mês antes das eleições [...].

JOSÉ FRANCISCO VELOSO:

[...] que foi demitido no mês de julho do ano das eleições municipais; que o Sr. Claudinho foi quem demitiu o depoente [...].

Assim, os testemunhos atestam que os desligamentos dos sobreditos depoentes de postos de trabalho na Prefeitura de Santo Inácio do Piauí/PI tiveram motivação eleitoreira, pois ocorreram no período eleitoral (entre junho e julho do ano de 2008), noticiada por uma pessoa diretamente ligada ao impugnado (Sr. Claudinho) e em decorrência de manifestações políticas dos envolvidos em contrariedade aos interesses dos impugnados.

Ao final, registro que a natureza precária e até mesmo ilegal dos vínculos de trabalho, por óbvio, não descaracteriza o ilícito eleitoral já constatado. Como tão bem conclui, mais uma vez, o parecer ministerial, a supressão do sustento das famílias daqueles eleitores, mantidas pelo trabalho informal na Prefeitura, como represália à opção política destes, caracteriza abuso de poder político de conteúdo econômico, até mesmo porque a repercussão de tais afastamentos na comunidade local, especialmente em pequenos municípios como Santo Inácio do Piauí/PI, pode sim ter alterado o resultado do pleito em questão.

V - A COMPRA DE VOTO DO ELEITOR CRISTIANO ALVES DA SILVA

Senhores julgadores, este fato foi analisado por esta Egrégia Corte Eleitoral em 23.11.2009, e, a despeito do voto vencedor em sentido contrário, adoto como razões de decidir, *ipsis litteris*, o voto vencido proferido pelo Juiz Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira:

A questão que se coloca à análise do Judiciário é a suposta ocorrência de captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, perpetrada pelo candidato a Prefeito nas eleições de 2008, Sr. Inácio Batista de Carvalho, através de promessa de passagem e de entrega de dinheiro ao eleitor Cristiano Alves da Silva, com o fim de obter-lhe o voto. Para confirmar o cumprimento do acordo, o eleitor deveria apresentar fotografia do Representado na urna, obtida por meio de câmera de aparelho celular.

A tese apresentada pelos Recorrentes funda-se na negação da prática da referida conduta ilícita ou de qualquer outra que pudesse macular a legitimidade do pleito eleitoral, na ausência dos elementos caracterizadores da captação ilícita de sufrágio, bem como nas contradições e inconsistências da prova testemunhal, que teria sido o único fundamento para o julgamento de procedência da Representação. Aduzem, ainda, que a ação se baseou em único fato, que na verdade não ocorreu, mas teria sido arquitetado pelos opositores dos Recorrentes, inconformados com a derrota nas urnas. Alegam que as fotografias destinadas à comprovação do suposto acerto financeiro entre o eleitor e o primeiro Recorrente não são relativas àquelas constantes na urna eletrônica, advindo daí sua imprestabilidade como prova.

Por sua vez, o Recorrido sustenta que logrou se desincumbir do ônus de provar os fatos constitutivos do seu direito, restando presentes, no caso, todos os requisitos apontados pela doutrina e pela jurisprudência para a configuração do tipo previsto no art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Assevera que as testemunhas confirmaram o fato narrado pelo eleitor Cristiano e que as divergências encontradas nos depoimentos não comprometem a veracidade do fato de que houve a compra de voto. Aduz que as fotos constantes do celular são exatamente aquelas oferecidas pelos Recorrentes para fins de inseminação da urna eletrônica.

Inicialmente, convém esclarecer que o material probatório cuja análise servirá para o deslinde do presente caso é formado pelas declarações de fls. 08 e 19, subscritas pelo eleitor envolvido na alegada compra de voto, pelos depoimentos das testemunhas e do próprio eleitor supostamente aliciado, constantes nos termos de audiência de fls. 65/78 e 99/104, pelas fotografias de fls. 09/10 e 87/88, bem como pelos documentos fornecidos pelo Cartório Eleitoral, às fls. 82/86. Nos termos insculpidos no art. 41-A da Lei nº 9.504/97,

são consideradas captação ilícita de sufrágio as seguintes condutas, *in verbis*:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, 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 de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999)

Infere-se do referido artigo, que deve ser interpretado em consonância com a construção jurisprudencial que, paulatinamente, procurou caracterizar a atitude de captação ilícita de votos, que os elementos constitutivos da hipótese de incidência do ilícito são a prática de uma ação (doar, oferecer, prometer ou entregar); a existência de uma pessoa física (eleitor); o resultado a que se propõe o agente, que se traduz no fim específico de obter o voto do eleitor; a participação direta ou indireta do candidato; e o lapso temporal, sendo que sua incidência pode ocorrer desde o período de registro de candidatura até a data das eleições.

A fim de analisar a subsunção dos fatos que ensejaram o ajuizamento da presença demanda à norma contida no dispositivo acima transcrito, passo à análise do conjunto probatório colacionado aos autos, especialmente da prova testemunhal, destacando os trechos mais importantes do depoimento do eleitor envolvido na compra de votos e das testemunhas:

Depoimento do eleitor CRISTIANO ALVES DA SILVA (fls. 67/69):

[...] que no dia 02 de outubro o réu foi na casa do depoente por volta das 02:00 horas da tarde, que o réu nesse dia ofereceu e deu R\$ 50,00 reais ao depoente em troca de seu voto; que a testemunha Genival logo após se encontrou com o depoente e este mostrou-lhe a cedula dada pelo réu; que o dinheiro foi dado pelo réu e este pediu que o depoente votasse em si; que fora Genival ninguém mais presenciou o fato; que além do dinheiro o réu disse ao depoente que se houvesse confirmação do voto ajudaria arrumando

um serviço em Santo Inacio do Piauí ou ajudaria o réu a voltar para São Paulo; que o depoente chegou em Santo Inácio vindo de São Paulo em 30 de setembro de 2008; que passou 01 ano em São Paulo; [...] que votou no réu; que não sabe quem revelou a foto de fls. 09; que tirou a foto de fls. 09 no dia 05 de outubro na hora em que estava votando; que não sabia que era crime receber dinheiro em troca de voto; que mesmo sabendo agora que sua conduta constitui crime confirma todo depoimento dado; que aceitou dinheiro porque é carente e dele precisa; [...] que não se lembra do dia em que compareceu em cartório para dar a denúncia; que conversou sobre o assunto com seus amigos Genival e Francisco Fernandes (Antonio); que no dia 02 de outubro o depoente recebeu promessa do réu de 01 passagem para que ele voltasse para São Paulo; que confirma que recebeu o R\$ 50,00 reais de Inácio; que nessa hora estava com Inácio e a vereadora Hosana, prima do depoente; [...] que o réu naquele ato apenas pediu voto para si; [...] que não sabia que era proibido entra (sic) na seção com celular; que não possui mais o celular em que tirou a foto de fls. 09; que o celular foi emprestado a um amigo de apelido Pelega; que Pelega iria levar o celular para a Justiça Eleitoral; que Pelega se trata de Elson; que não sabe dizer a onde esta (sic) o celular atualmente; que tem certeza que não recebeu dinheiro para entregar o celular; [...] que depois que entregou o celular foi procurado por Alciomar e Valdinar; que tais pessoas são ligadas politicamente ao réu; que tais pessoas lhe procuraram para que fosse assinados (sic) alguns papéis; que não sabe dizer de que se tratava tais papéis, nem o que neles estavam escritos; que chegou assinar os ditos papéis; que sabe ler um pouco mas não sabe dizer o que estava escrito no ditos papéis; que assinou os papéis por conta da pressão e porque teve medo; que a pressão veio de Alciomar e Valdinar; que tal fato ocorreu no começo deste ano; que o dito papel se trata do documento de fls. 19 sem que nele contivesse o carimbo e o selo de autenticidade; [...] que a fotografia do réu dos materiais de campanha era diferente daquela constante a fls. 10, pois no material do réu parecia de chapéu; [...] que tirou a foto da urna eletrônica para comprovar para o réu que nele tinha votado; que não sabia que o elitor (sic) pode voltar atrás no voto e depois visualizar a fotografia do candidato. [...] que recebeu os R\$ 50,00 reais do réu dentro de sua casa, na cozinha; que Genival e Antonio viram o réu entrando em

*sua casa naquele dia; que Genival e Antonio não entraram naquele dia; que Genival estava na calçada de sua casa e Antonio estava na casa dele que é encostada na do depoente; que na casa do depoente este estava só; que o fato ocorreu na casa da avó do depoente e nela somente morava a dita avó; **que o réu pediu a prova do voto e o depoente resolveu que provaria tirando a foto**; que a vereadora Hosana entrou com o réu, cumprimentou o depoente e depois se retirou; que Genival e Antonio viram a vereadora Hosana entrando na dita casa; [...] que não se lembra quem pediu que o depoente assinasse a declaração de fls. 08, que assinatura nele contida é do depoente; que o documento de fls. 08 foi assinado pelo depoente sem ser em branco e não tem certeza se no ato da assinatura se havia o carimbo e o selo de autenticidade (sic); [...] **que confirma que a promessa e o dinheiro recebidos o foram no dia 02 de outubro e não no dia 05 de outubro como consta no documento de fls. 08; [...] que não recebeu dinheiro e nem promessa para assinar o documento de fls. 08.** [...] que a fotografia foi tirada a menos de um palmo da urna eletrônica; que na fotografia somente foi enquadrada a foto do candidato; que na foto da urna o réu estava sem chapéu; que na hora da fotografia somente apareceu o rosto do réu; que o candidato a vice na chapa do réu era Auro; que no momento da fotografia somente estava aparecendo o rosto do réu e não estava aparecendo o rosto do vice; [...] **que a pressão feita por Valdinar e Alciomar residiu em dizerem ao depoente que seus parentes poderiam ser demitidos e que o depoente poderia ser preso [...]***

Depoimento de ELSON FEITOSA DA SILVA, dispensada de compromisso e inquirida como informante (fls. 67/69):

*[...] que não presenciou contato pessoal entre o réu e a testemunha Cristiano; que não chegou a ver o réu entrando na casa da testemunha Cristiano; que Cristiano votou no réu nas últimas eleições; que soube tal fato porque Cristiano lhe falou mostrando a foto do réu em um celular; [...] que o réu deu R\$ 50,00 reais para Cristiano e se comprometeu para dar o restante quando houvesse confirmação do voto; **que Cristiano não disse em que consistia o restante; que o tio do depoente foi quem disse que Cristiano teria tirado a foto do réu na urna de seu celular; que seu tio se chama Antonio Fernandes; que procurou Cristiano (sic) em sua casa porque***

pele entendimento do depoente tal fato seria crime; que não procurou nenhuma autoridade para denunciar tal crime; que Cristiano disse ao depoente que tirou para provar o voto e receber ajuda prometida pelo réu; que quando soube disso convenceu Cristiano de denunciar o fato; que no dia seguinte foi com o Cristiano no cartório de Santo Inácio; que logo em seguida foi com o Cristiano na casa do advogado Vinicius e o celular foi entregue; que antes de ir na casa do advogado o depoente e Cristiano foram ao cartório de Santo Inácio; que no cartório de Santo Inácio foi feito um documento e reconhecida a firma; que a idéia de ir ao cartório foi do informante; [...] que as duas fotos de fls. 09/10 foram tiradas por Cristiano e o depoente as viu no celular não sabe dizer porque as fotos foram tiradas de distancias diferentes; [...] que acha que atualmente o celular deva estar com o Cristiano; [...] que quando Cristiano mostrou a foto ao depoente disse que seria do telefone celular de sua sobrinha; que antes de reveladas as fotos Cristiano disse ao depoente que a dita sobrinha estava perguntando por seu celular; que o depoente disse a Cristiano nessa hora que o celular seria devolvido após o depoente e o advogado Vinicius terem revelado a foto; [...] que não chegou a comprar o celular para sobrinha de Cristiano; que não sabe se alguém chegou a comprar o aparelho para a sobrinha de Cristiano; que não sabe porque tal fato foi mencionado no depoimento de Cristiano; que confirma que o documento de fl. 08 foi feito em cartório na presença de Cristiano; [...] que a promessa e o dinheiro feita pelo réu a Cristiano ocorreu entre os dias 28/29 de setembro, assim que Cristiano chegou de São Paulo; que não se lembra bem quanto tempo depois das eleições teve a conversa com o Cristiano [...]

Depoimento da testemunha do Representante, ANTÔNIO FRANCISCO FERNANDES (fls. 73/74):

[...] que viu o réu entrar na casa da avó de Cristiano entre os dias 29/30 do mês de setembro do ano passado; que tal fato deu (sic) antes do dia das eleições; que o réu no dia se dirigiu diretamente a casa da avó de Cristiano; que no momento da entrada do réu não sabia o motivo da visita; que viu o momento da saída do réu na dita casa; que não chegou a ouvir a conversa dos dois; que o réu permaneceu dentro da casa entre 20 e 30 minutos; que o réu entrou na casa

junto com a vereadora Hosana; [...] que Cristiano logo após a saída do réu da casa de sua avó disse ao depoente que o réu havia lhe dado R\$ 50,00 reais; que Cristiano mostrou ao depoente a dita nota; que Cristiano disse ao depoente que depois da eleição haveria mais recompensa; que Cristiano não chegou a mencionar que tipo de recompensa seria; que o réu pediu quando deu o R\$ 50,00 reais a Cristiano que este votasse no réu; [...] que Genival também presenciou a dita cena; que depois da eleição Cristiano mostrou duas fotos em um celular com o rosto do réu e de Cirano; [...] que acha que Cristiano mostrou-lhe a nota de R\$ 50,00 reais na sexta-feira a tarde antes das eleições; que quando o réu entrou na casa da avó de Cristiano nela já estava Genival, mas o depoente não tem certeza se o Genival permaneceu dentro da casa após a entrada do réu; [...] que não presenciou nenhuma outra visita de candidato em casa de eleitores; [...] que as fotografias de campanha de Cirano retratavam a mesma feição de fls. 09 e as fotografias de campanha de Inácio eram diferentes da de fls. 10 pois nas de campanha ele aparecia de chapéu; [...].

Depoimento da testemunha do Representante, GENIVALDO DE QUADROS FIGUEREDO (fls. 75/76):

[...] que viu a visita feita pelo réu a casa da avó de Cristiano; que o réu estava de jeep na companhia de Hosana e do marido desta; que o jeep parou na frente da casa da avó de Cristiano; que estava dentro da casa da avó de Cristiano e o depoente viu quando nela adentraram Inácio, Hosana e o marido de Hosana; que logo que entrou Inácio deu boa tarde e disse que queria conversar com Cristiano e com Teresa, avó de Cristiano; que nessa hora foram para a cozinha Inácio, Hosana e seu marido; que na sala da casa apenas ficou o depoente; que no momento da chegada dos três na casa da avó de Cristiano nela estavam o depoente, Cristiano e avó deste; que da sala a onde (sic) estava o depoente não dava para ouvir a voz de quem estava conversando na cozinha; que na hora que as pessoas se dirigiram para a cozinha o depoente saiu da casa, ficando na frente da casa; [...] que depois que saíram as pessoas da casa, Cristiano não disse ao depoente o que havia acontecido; que Cristiano não disse ao depoente o que havia recebido ou que havia sido prometido em favor daquele; que tal fato ocorreu antes das eleições, mas

ou menos pelo dia 02 de outubro, na parte da tarde, por volta das 14:00 horas; que no dia seguinte a visita Cristiano disse ao depoente que o réu teria dado R\$ 50,00 reais a Cristiano na dita visita; que Cristiano não chegou a mostrar a nota ao depoente; [...] que dois dias depois da eleição Cristiano mostrou uma fotografia em um celular para o depoente; que Cristiano disse ao depoente que tinha tirado a foto para confirmar seu voto no candidato Inácio; que Cristiano mostrou a foto de Inacio em seu celular; que não sabe se foi tirado uma ou duas fotos por Cristiano; que o depoente viu no celular as duas fotos de fls. 09/10; que se tratavam das mesmas fotos contidas no celular; que o celular era de um prima de Cristiano; [...] que ninguém tentou influir no seu depoimento; [...] que ninguém tentou convencer o depoente a não vir prestar depoimento; [...] que Cristiano foi uma única vez a São Paulo, passou onze meses e voltou no dia 28 de setembro; [...].

Quanto ao depoimento da testemunha referida, **MARIA DE FÁTIMA DOS SANTOS** (fls. 102/104), inquirida como informante, embora não tenha trazido maiores esclarecimentos sobre a prática ilícita imputada ao candidato, trouxe alguns detalhes sobre a declaração com efeito anulatório de fl. 19, prestada pelo eleitor aliciado com o fim de tentar desconstituir a declaração de fl. 08, que noticiou a compra do seu voto. Segundo ela, Cristiano não foi forçado a assinar a declaração, entretanto, o documento teria sido levado por uma das pessoas que o eleitor afirma que o pressionou para assinar papéis cujo conteúdo desconhecia. Senão vejamos os seguintes excertos do depoimento, *in verbis*:

[...] que é tia de CRISTIANO ALVES DA SILVA; que conhece a declaração de fl. 19; que não se lembra da última vez que leu a declaração de fl. 19, mas a leu na companhia de CRISTIANO; que a última vez que leu a declaração foi no dia em que ela foi assinada por CRISTIANO; que reconheceu o documento pela sua assinatura; que também estava presente no ato ALCIOMAR, secretário de saúde; [...] que CRISTIANO não tem condição de fazer um documento como o de fl. 19; que a intenção do documento de fl. 19 era desfazer documento anterior assinado por CRISTIANO; [...] que ALCIOMAR levou o documento de fl. 19 para CRISTIANO e a depoente assinarem; que o

documento foi assinado na casa de CRISTIANO pelo dois (sic); [...] que CRISTIANO não foi forçado a assinar o documento de fl. 19; que CRISTIANO não foi forçado a reconhecer a firma em Campinas do dito documento; [...]

Observo, a partir dos depoimentos colhidos em juízo, que há convergência das declarações quanto ao fato de que o Recorrente, Sr. Inácio Batista de Carvalho, entregou quantia em dinheiro ao eleitor Cristiano Alves da Silva, bem como prometeu passagem para São Paulo, no intuito de obter-lhe o voto, caracterizando o dolo específico inculcado no art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Possível chegar a essa conclusão porque, inclusive, as alegações dos Recorrentes não negam especificamente a visita do candidato ao eleitor, confirmada pelas testemunhas, restringindo-se a negar genericamente a prática de qualquer conduta ilícita, ao argumento de que o fato teria sido arquitetado pelo Recorrido, e a contestar os testemunhos com base em contradições relativas a circunstâncias secundárias, como dia do fato, lugar, destinação do celular utilizado para fotografar a imagem do candidato na urna eletrônica.

Entretanto, não há nos autos elementos indicativos de que o fato foi arquitetado pelo Autor, porque, ainda que isso fosse possível de ocorrer, os Representados não produziram quaisquer provas para desmascarar o alegado, como por exemplo depoimentos com outra versão dos fatos noticiados pelas testemunhas arroladas pelo Representante. Em verdade, a única testemunha arrolada pelos Representados que compareceu à audiência não foi inquirida, uma vez que foi aceita a sua contradita. Verifica-se, portanto, que de um lado brotam declarações acerca da prática da captação ilícita, enquanto de outro faltam elementos para negá-las.

Quanto às contradições apontadas pelos Recorrentes, relativas aos desencontros entre a declaração de fl. 08, subscrita pelo próprio eleitor e registrada em cartório, e o depoimento que ele prestou em juízo, bem como entre as declarações das testemunhas, verifico que, realmente, há inconsistências, entretanto, apenas com relação a aspectos fáticos periféricos, que não afastam o fato principal consistente na captação ilícita do sufrágio categoricamente afirmada pelo eleitor e confirmada por testemunhas, cujas declarações convergem quanto à essência do fato

que levou ao juízo de condenação. Nesse sentido, andou bem o julgador de primeiro grau quando, não acolhendo a pretendida desqualificação da idoneidade dos testemunhos e a tese de eventuais contradições nos depoimentos, consignou (fls. 133/141):

Pelas provas produzidas nos autos, verifica-se que no período eleitoral, precisamente no dia 02 de outubro de 2008, o Sr. Inácio Batista de Carvalho, ora representado, pessoalmente, doou/entregou ao eleitor Cristiano Alves da Silva, a importância de R\$50,00 (cinquenta) reais em troca de seu voto. O mesmo candidato prometeu, ainda, entregar-lhe uma passagem ou um emprego após a comprovação do voto.

[...]

Outra testemunha, o Sr. Antônio Francisco Fernandes, informou a este juízo que viu o representado entrar na casa da avó de Cristiano e ali demorar entre vinte e trinta minutos. Embora a testemunha em apreço informara que tal visita ocorrerá (sic) entre os dias 29/30 do mês de setembro, a divergência entre a data por ela informada e aquela dita por Cristiano não compromete a veracidade dos fatos, tendo em vista o transcurso de vários meses entre a data do ocorrido e o da audiência, e a pequena quantidade de dias de diferença – apenas dois, não são aptas a desconstituir as declarações prestadas pela testemunha em juízo. Pelo contrário, apenas demonstra que as testemunhas não combinaram seus depoimentos, cumprindo o compromisso de só falar a verdade do que sabiam ou se lembravam.

[...]

Portanto, todos os depoimentos das testemunhas convergem no sentido de que realmente o representado se dirigiu à casa do eleitor Cristiano Alves da Silva e ali lhe doou/entregou a quantia de R\$50,00 (cinquenta) reais em troca do seu voto. Foi comprovado, da mesma forma, que o representado ainda lhe prometeu um emprego na cidade de Santo Inácio do Piauí ou uma passagem para a cidade de São Paulo após a confirmação de seu voto em favor do mesmo.

Também não infirma os fundamentos da decisão de primeira instância o argumento de que a condenação se baseou no depoimento de uma única testemunha e de que a prova exclusivamente

testemunhal produzida nos autos não ostenta a robustez necessária à cassação dos diplomas legitimamente conferidos aos Recorrentes e à aplicação de multa.

Entendo que, no caso presente, os depoimentos do eleitor aliciado e de duas testemunhas que, devidamente compromissadas, declararam ter presenciado a visita do candidato Representado a casa onde Cristiano se encontrava, analisados à luz das circunstâncias fáticas extraídas da leitura dos autos, revestem-se, sim, da robustez e da verossimilhança necessárias para concluir pela efetiva ocorrência da captação ilícita de voto imputada ao Recorrente. Além da prova ser convergente nesse sentido, não se pode olvidar que o contexto fático era favorável à ocorrência do ilícito, tendo em vista a situação vivenciada pelo eleitor, recém chegado de São Paulo, que se vê seduzido com a promessa de passagem de retorno para a referida cidade e agraciado com a doação de quantia em dinheiro.

Nesse ponto, impõe-se ressaltar que, embora a prova testemunhal às vezes deva ser vista com reservas pelo julgador, em se tratando de corrupção eleitoral, prática delituosa que geralmente não deixa vestígios materiais, realizada sorrateiramente, sem a presença de terceiros, o valor probante das declarações prestadas em Juízo merecem ser potencializadas, pois se mostram, via de regra, como o único meio capaz de demonstrar a ocorrência do aliciamento. Outrossim, analisando os depoimentos prestados, colhidos sob o crivo do contraditório, verifico inexistirem fatos capazes de macular a credibilidade das testemunhas que confirmaram o oferecimento de vantagens pelo Recorrente em troca de voto.

Corroborando o entendimento ora esposado, cito o seguinte julgado:

RECURSO - REPRESENTAÇÃO – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO-ART. 41-ADALEIN. 9.504/1997-PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA.

[...]

PROVA - CRITÉRIOS PARA EXAME - OBSERVÂNCIA.

O juiz só decide com a prova dos autos, mas avaliando-as segundo o critério da crítica sã e racional. As regras da sã crítica, como expõe Alípio Silveira, 'são, antes de tudo, as regras do correto entendimento humano. Nelas intervêm as

regras da lógica, com as regras da experiência do juiz’.
PROMESSA DE LOTES URBANOS E OFERTA DE DINHEIRO EM TROCA DE VOTOS - PERÍODO ELEITORAL - COMPROVAÇÃO TESTEMUNHAL AFINADA COM DEMAIS ELEMENTOS DE CONVICTÃO COLIGIDOS - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - DESPROVIMENTO.

Havendo nos autos testemunhos colhidos sob o crivo do contraditório que sustentem convencimento seguro de que houve oferta de vantagem em troca de exigência de voto, impõe-se a cassação do registro ou do diploma.

A medida se justifica não só por previsão legal expressa, com também porque a sociedade brasileira clama por ver afirmados, e observados, valores e posturas ético-morais, que constituem a essência do edifício social, na conduta daqueles que se apresentam postulando a assunção de cargos públicos, em todos os seus níveis. Mais ainda em relação aos elegíveis.”(Grifos do relator.)

(Acórdão nº 19.990, TRE-SC, Rel. Paulo Roberto Camargo Costa, 01/06/2005.)

Quanto às declarações de fls. 08 e 19, firmadas por Cristiano Alves da Silva, observo que na primeira delas o eleitor afirma a promessa de ajuda financeira em troca de voto, ao passo em que, na segunda, nega tais afirmações, pretendendo conferir efeito anulatório à declaração anterior. Sobre o valor probante dos referidos documentos, o art. 368 do Código de Processo Civil dispõe que, quando contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato. Dessa forma, ambas devem ser valoradas em conjunto com as demais provas dos autos.

No caso presente, o eleitor aliciado e a testemunha Elson Feitosa da Silva confirmaram em juízo o comparecimento em cartório para registrar a declaração de fl. 08, que noticiou a oferta de vantagem ao Sr. Cristiano Alves da Silva, em troca do seu voto, conforme se pode depreender dos depoimentos que prestaram em juízo, cujos excertos foram transcritos anteriormente. Por ocasião da audiência, o eleitor destacou que “*a promessa e o dinheiro recebidos o foram no dia 02 de outubro e não no dia 05 de outubro como consta no documento de fls. 08*”, razão pela qual não há que se falar em contradição quanto a esse ponto ou a outros fatos secundários, que não ilidem a conclusão sobre

a ocorrência do fato principal: a efetiva ocorrência de compra de voto. Por outro lado, os Representados, em sede de contestação, arguíram a falsidade da primeira declaração, mas não se desincumbiram do ônus de provar a arguição, a teor do disposto no art. 389, inciso I, do CPC.

No tocante à declaração com efeito anulatório de fl. 19, esta não possui qualquer valor jurídico, tendo em vista que o eleitor afirmou em juízo que foi obtida mediante coação dos Srs. Alciomar e Valdinar, ao tempo em que a testemunha Maria de Fátima dos Santos (depoimento às fls. 102/104) declarou que realmente foi Alciomar quem levou o referido documento para Cristiano e a depoente assinarem. Ademais, os Representados não juntaram provas para refutar tais afirmações, assim como não provaram a veracidade dos fatos noticiados na segunda declaração, relativos à assinatura de papel em branco e preenchimento posterior do documento de fl. 08, com dados inverídicos.

Dessa forma, em que pese o fato de ambas as declarações terem de ser analisadas com cautela, em face do disposto no art. 368, parágrafo único, do CPC, pois não provam os fatos declarados, não se pode olvidar que, no caso presente, a declaração que noticia a ocorrência da compra do voto encontra respaldo no conjunto probatório dos autos, ao passo em que a declaração destinada a desconstituí-la não ostenta qualquer valor probante.

No que tange às fotografias juntadas com a inicial, entendo que não provam o fato relativo à captação ilícita de sufrágio, mas servem de reforço à alegação do Representante de que o cumprimento do acordo espúrio entre eleitor e candidato deveria ser comprovado através de fotografias dos candidatos no momento da votação na urna eletrônica, por meio de aparelho celular.

É que os Recorrentes sustentaram que as fotografias são provenientes do material de campanha dos candidatos, mas não se desincumbiram minimamente do seu ônus de provar o alegado, nos termos do art. 333 do Código de Processo Civil, tampouco pugnaram pela produção de prova pericial. De outro modo, em favor da tese do Recorrido há a certidão subscrita pelo Chefe de Cartório da 81ª Zona Eleitoral, fl. 84, elaborada por determinação do Juiz Eleitoral, na fase de diligências, com o seguinte teor, *in verbis*:

Certifico e dou fê que juntamente com a Ação de Captação Ilícita de Sufrágio fora entregue um celular de marca LG,

que conforme determinação do MM. Juiz Eleitoral averigui e realmente no celular há as fotografias assemelhadas com as de fls. 09/10 com as seguintes informações: título: foto001 tamanho: 640x480 22240 B data: 05/10/08 tempo: 16:13, título: foto000 tamanho: 640x480 18416 B data: 05/10/2008 tempo: 16:12 sendo que a primeira fotografia é do Senhor Inácio Batista de Carvalho e a segunda do vereador Cirano de Araújo Moura Fé. O referido é verdade e dou fé.

Dessa forma, verifico que a tese da defesa não está amparada pelo conjunto probatório dos autos e, conforme consignado no parecer do douto Procurador Regional Eleitoral, perde ainda mais força em face da referida certidão, que confirma a similitude entre as fotografias contidas no celular e aquelas presentes no processo, bem como entre as fotografias existentes no Requerimento de Registro de Candidatura (fls. 82/83), utilizadas para inseminação das urnas eletrônicas, e aquelas presentes às fls. 09/10 dos autos.

Diante do mencionado contexto fático-probatório, analisado à luz dos fundamentos até então expendidos, concluo que o Representado Inácio Batista de Carvalho praticou a conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, qual seja, captação ilícita de sufrágio, nas eleições de 2008, no município de Santo Inácio do Piauí, perpetrada através da entrega de quantia em dinheiro e promessa de passagem ao eleitor Cristiano Alves da Silva, com o fim de obter-lhe o voto [...].

A par dessas considerações, concluo comprovada a captação ilícita de sufrágio do eleitor Cristiano Alves da Silva.

É cediço que, para que a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97) se enquadre nas hipóteses de cabimento da AIME, deve revelar autêntico abuso do poder econômico, assim como prevê o art. 14, § 10, da Constituição Federal.

No caso em análise, em face da conjugação da captação ilícita de sufrágio do eleitor Cristiano Alves da Silva e do desligamento de prestadores de serviço no período eleitoral por motivação política, como já esposado alhures, concluo que resta caracterizada a potencialidade, já que a gravidade de tais fatos é sim capaz de ter influenciado no resultado do pleito em questão, eis que a aferição da potencialidade não se vincula apenas ao resultado quantitativo das eleições.

Afinal, conforme bem delineado pelo Relator da AIME nº 4111,

de Relatoria do Juiz Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, julgada em 02.08.2011, assevero que o atual entendimento do Colendo Tribunal Superior Eleitoral é o de que a aplicação de inelegibilidade é incabível nessa espécie de ação, posicionamento reiteradamente adotado também por esta Corte Regional Eleitoral, ao qual me filio.

Por fim, em consulta ao sítio eletrônico deste Tribunal, constato que os mandatários foram eleitos com mais de cinquenta por cento dos votos válidos, os quais, diante da procedência do pleito em exame, deverão ser declarados nulos.

Desse modo, em obediência ao prescrito no art. 224 do Código Eleitoral, verifico a necessidade de realização de novas eleições.

A par do exposto, voto, em consonância com o parecer do Procurador Regional Eleitoral, retificado em sessão de julgamento, quanto à inelegibilidade, pelo parcial provimento do recurso, para que seja reformada a sentença guerreada, a fim de decretar a perda dos mandatos dos recorridos, respectivamente eleitos para os cargos de Prefeito e de Vice-Prefeito do município de Santo Inácio do Piauí/PI, no pleito eleitoral de 2008, com mais de cinquenta por cento dos votos válidos, o que impõe a realização de novas eleições na municipalidade.

É como voto.

E X T R A T O D A A T A

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO Nº 4383-16.2010.6.18.0081 - CLASSE 2. ORIGEM: SANTO INÁCIO DO PIAUÍ-PI (81ª ZONA ELEITORAL - CAMPINAS DO PIAUÍ). RESUMO: RECURSO EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - ELEIÇÕES DE 2008 - PREFEITO - VICE-PREFEITO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - ABUSO DE PODER ECONÔMICO - ABUSO DE PODER POLÍTICO- IMPROCEDÊNCIA - PEDIDO DE REFORMA DE DECISÃO

Recorrentes: Diretório Municipal do Partido Popular - PPS, por seu representante legal, e Amaral de Araújo Moura Jesuino, candidato a Prefeito de Santo Inácio do Piauí-PI

Advogados: Drs. Edson Vieira Araújo, Margarete de Castro Coelho e outros

Recorridos: Inácio Batista de Carvalho e Auro Aparecido de Carvalho,

Prefeito e Vice-Prefeito de Santo Inácio do Piauí-PI, respectivamente
Advogados: Drs. Raimundo de Araújo Silva Júnior, Armando Ferraz Nunes e outros
Relator: Dr. Manoel de Sousa Dourado

Decisão: RESOLVEU o Tribunal, por maioria, vencidos o relator e o Doutor Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, nos termos do voto divergente do Desembargador Haroldo Oliveira Rehem e em consonância com o parecer ministerial exarado às fls. 1043/1057 dos autos, **rejeitar** a preliminar de intempestividade do recurso e, à unanimidade, nos termos do voto do relator e acorde com o parecer ministerial, **rejeitar** a preliminar de violação do princípio da dialeticidade para, no **mérito**, à unanimidade, nos termos do voto do relator, em dissonância com o parecer ministerial retificado na sessão de julgamento, **conhecer** e **dar parcial provimento** ao presente recurso para **reformular** a sentença guerreada e **decretar** a perda dos mandatos dos recorridos **INÁCIO BATISTA DE CARVALHO** e **AURO APARECIDO DE CARVALHO**, respectivamente eleitos para os cargos de Prefeito e de Vice-Prefeito do município de Santo Inácio do Piauí-PI, com mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos, e **determinar** a realização de novas eleições na municipalidade, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral. O Desembargador Haroldo Oliveira Rehem votou, ainda, por que sejam encaminhadas cópias dos autos ao Procurador Regional Eleitoral a fim de que sejam apurados possíveis ilícitos penais, e o Doutor José Acélio Correia deixou de acompanhar o relator tão somente quanto à captação ilícita do voto do eleitor Cristiano Alves da Silva.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Raimundo Eufrásio Alves Filho.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores: Desembargador Haroldo Oliveira Rehem; Juízes Doutores – Sandro Helano Soares Santiago, Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, José Acélio Correia e Jorge da Costa Veloso. Presente o Procurador Regional Eleitoral, Doutor Marco Aurélio Adão.

SESSÃO DE 10.10.2011

**MOVIMENTAÇÃO
PROCESSUAL do TRE-PI - 2011**



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**
Secretaria Judiciária

MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL – 2011

Processos por Classes: Distribuídos – Julgados – Pendentes (01/01/2011 a 31/12/2011)

CLASSES	PROCESSOS DISTRIBUÍDOS	DECISÕES PLENÁRIAS	DECISÕES MONOCRÁTICAS	PROCESSOS PENDENTES DE JULGAMENTO*
AC	10	0	25	6
AIME	8	31	2	4
AIJE	15	31	1	11
AP(4º)	18	9	2	26
AR	1	1	0	-
COR	1	1	0	-
CTA(12º)	6	4	2	1
CZER	0	1	0	-
EXC	5	2	1	2
INQ	23	10	7	8
HC	3	3	0	-
MS(1º)	22	13	10	4
PA	40	30	3	15
PC	83	364	7	51
PET	181	11	19	163
PP	14	4	9	10
RE	15	37	0	2
RC	1	2	0	1
RCAND	9	10	0	-
RCED	3	11	3	6
ROPPF	1	1	0	-
RP	449	59	424	29
RVE	21	14	0	8
T O T A L	929	649	515	347

Fonte: Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos -SADP

Observações: No quantitativo dos julgados constam : 37(trinta e sete) processos distribuídos até 2009; 482(quatrocentos e oitenta e dois) processos distribuídos em 2010 e 645 (seiscentos e quarenta e cinco) processos distribuídos em 2011.

* Estoque Final em 31/12/2011.



**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO ESTADO DO PIAUÍ**
Secretaria Judiciária

MOVIMENTAÇÃO PROCESSUAL TRE-PI 2011

QUADRO 1 - DECISÕES PLENÁRIAS 2011				
COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA	RECURSOS JULGADOS (CORTE E JUÍZES MEMBROS)*	DECISÕES RECEBIMENTO DENÚNCIA (AÇÃO PENAL)	CRE	RESOLUÇÕES
649**	137	8	4	32

* Tais recurso compreendem: Embargos de Declaração, Agravo Regimental e Pedido de Reconsideração. Não abrangem, contudo, recursos de decisões precedentes dos Juízos Eleitorais.

** Deste total, 444 (quatrocentos e quarenta e quatro) decisões se referem à Competência originária do TRE-PI, ao passo que 205 (duzentos e cinco) se referem à Competência recursal deste Tribunal.

COMPETÊNCIA RECURSAL

QUADRO 2 – Taxa de reforma das decisões das Zonas Eleitorais em 2011	
DECISÕES MANTIDAS	DECISÕES REFORMADAS
108	97

GRÁFICO 1 – Taxa de reforma das decisões das Zonas Eleitorais em 2011



APÊNDICE

A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA E O SISTEMA FILIAWEB DA JUSTIÇA ELEITORAL.

Hardy Waldschmidt *

Tendo em vista a remessa pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral, em cumprimento ao disposto no artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, da relação contendo os nomes de todos os seus filiados, elaboramos, em forma de perguntas e respostas, o presente material sobre filiação partidária e o Sistema de Filiação Partidária da Justiça Eleitoral, com a finalidade de colaborar com os principais envolvidos neste processo - eleitores, cartórios eleitorais e partidos – na execução de seus misteres ou em eventuais dúvidas, com vistas aos preparativos para as eleições vindouras, sobretudo em razão das expressivas modificações ocorridas na sistemática de encaminhamento da relação de filiados e nos procedimentos dela decorrentes.

01. Quais são os dispositivos legais vigentes que tratam da filiação partidária?

R: Tratam da filiação partidária a Lei n.º 9.096, de 19.9.95 (publicada DOU de 20.9.95), em seus artigos 16 a 22, a Lei n.º 9.504, de 30.9.97 (publicada DOU de 1.º.10.97), no parágrafo único do seu artigo 10, e a Resolução TSE n.º 23.117, de 20.08.09 (publicada DJE de 28.08.09). É oportuno ressaltar que a Resolução TSE n.º 21.574, de 27.11.03, conforme determina o artigo 19, § 2º da Resolução TSE n.º 23.117, restou revogada em abril de 2010.

02. Sobre filiação partidária existe Súmula do Tribunal Superior Eleitoral?

R: Sim. Existem as Súmulas n.ºs 02, 14 e 20. A n.º 02, editada sob a égide da Lei n.º 5.682/71 (LOPP), com o advento da Lei n.º 9.096/95 deixou de ser aplicada. A n.º 14, que envolve o art. 58 da Lei n.º 9.096/95, disciplina o período de transição entre a lei nova e a anterior, também não tem mais aplicação. E, por fim, a Súmula n.º 20 que tem a seguinte redação: “*a falta*

* Hardy Waldschmidt, Secretário Judiciário do TRE/MS e professor de Direito Eleitoral na ESMAGIS.

do nome do filiado ao partido na lista por este encaminhada à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 19 da Lei n.º 9.096, de 19.9.95, pode ser suprida por outros elementos de prova de oportuna filiação”.

03. Qualquer pessoa pode filiar-se a partido político?

R: Não. Só pode filiar-se a partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos, ressalvada a possibilidade de filiação do eleitor considerado inelegível, consoante dispõem os artigos 1.º da Resolução TSE n.º 23.117/09 e 16 da Lei n.º 9.096/95.

Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 31907
- Rio Grande/RS, relatora Ministra Eliana Calmon. Julgado em 16.10.2008:

Ementa: 1. Nos termos do art. 16 da Lei nº 9.096/95, só pode filiar-se a partido político o eleitor que estiver no pleno gozo dos direitos políticos. Portanto, **é nula a filiação realizada durante o período em que se encontram suspensos os direitos políticos** em decorrência de condenação criminal transitada em julgado. 2.....

No exercício de suas funções, estão impedidos de se filiar a partido político, os militares, magistrados, membros dos tribunais de contas, membros do ministério público e os servidores da Justiça Eleitoral.

A lei veda a filiação simultânea a mais de um partido, ressalvada a hipótese do parágrafo único do art. 22 da Lei n.º 9.096/95. O legislador inclusive tipifica esse ato como crime, previsto no artigo 320 do Código Eleitoral.

Art. 320. Inscrever-se o eleitor, simultaneamente, em dois ou mais partidos:

Pena – pagamento de 10 a 20 dias-multa.

04. Quando a filiação a um partido deve ser considerada deferida?

R: Nos termos do artigo 17 da Lei n.º 9.096/95, considera-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária, com o atendimento das regras estatutárias do partido. Outrossim, estabelece o parágrafo único do referido artigo que, deferida a filiação do eleitor, a agremiação partidária deve entregar ao interessado comprovante de sua filiação, segundo

modelo adotado pelo partido. Este comprovante será necessário, em eventual omissão do nome do filiado, por desídia ou má-fé do partido, no procedimento de remessa à Justiça Eleitoral da relação dos seus filiados, de que trata o artigo 19 da Lei n.º 9.096/95.

05. Como o eleitor prova sua filiação a um partido político?

R: Uma forma é com o comprovante recebido do partido no ato de filiação. Outra, é a forma prevista expressamente pelo artigo 21 da Resolução TSE n.º 23.117/09, cuja prova é feita com base na última relação oficial de eleitores filiados recebida pela Justiça Eleitoral dos partidos políticos e armazenada no Sistema FiliaWeb. Esta, pela publicidade que gera, externa ao âmbito do partido, constitui-se em prova irrefutável, a rechaçar cabalmente eventuais questionamentos acerca de sua regularidade.

Para cumprimento do prazo de filiação partidária, para efeito de candidatura a cargo eletivo, a prova deveria ser feita apenas com base na última relação oficial de eleitores filiados recebida pela Justiça Eleitoral dos partidos políticos, conforme se extrai do artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, entretanto, o Tribunal Superior Eleitoral, estabelece expressamente no parágrafo único 21 da Resolução TSE n.º 23.117/09 que a omissão do nome do filiado na última relação entregue à Justiça Eleitoral não descaracteriza a filiação partidária, em nítida demonstração de prestígio à sua Súmula 20.

Porém, não poderíamos deixar de consignar os acórdãos do TSE em processos sobre registro de candidatura das eleições de 2010, relacionados ao tema ora debatido, em que os ministros, por unanimidade, decidiram que:

a prova da filiação partidária dá-se pelo cadastro eleitoral, não se sobrepondo, a este, ato unilateral das partes interessadas, como a ficha de filiação, a declaração do partido político, a ocorrência de mensagens eletrônicas entre o partido e o recorrente e a ata de reunião partidária. A teor da Resolução/TSE n.º 23.117/2009, cumpre ao partido político encaminhar à Justiça Eleitoral - para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação, objetivando a candidatura - a relação dos filiados na respectiva zona eleitoral. (Recursos Especiais Eleitorais n.º 3153-63, de 3.11.10; 3364-02, de 16.12.10; 3365-84, de 16.12.10).

Na mesma linha os Recursos Especiais Eleitorais n.º 5552-28, de 4.11.10; 1958-55, de 3.11.10; 2878-17, de 11.11.10; 3387-45, de

6.10.10 e 5803-46, de 15.9.10, onde, em síntese, foi decidido que:

[...] documentos produzidos unilateralmente por partido político ou candidato - na espécie, ficha de filiação, ata de reunião do partido e relação interna de filiados extraída do respectivo sistema - não são aptos a comprovar a filiação partidária, por não gozarem de fé pública. Não incidência da Súmula nº 20/TSE.

06. Como o eleitor pode verificar se o seu nome foi incluído pelo partido na lista de seus filiados?

R: O eleitor pode consultar pela internet a relação oficial de filiados dos partidos políticos, disponível na página do TSE e dos TREs, a partir do Sistema FiliaWeb, podendo inclusive emitir a certidão de filiação partidária. A informação também pode ser obtida pessoalmente no cartório eleitoral responsável pelo município de domicílio do filiado, no respectivo tribunal regional eleitoral ou no Tribunal Superior Eleitoral.

07. Qual é o prazo mínimo de filiação partidária para um eleitor concorrer a cargo eletivo?

R: Nos termos dos artigos 18 e 20 da Lei n.º 9.096/95, para concorrer a cargo eletivo majoritário ou proporcional, o eleitor deverá estar filiado ao partido no prazo fixado em seu Estatuto. Porém, a legislação não permite que o Estatuto de um Partido:

a) estabeleça, para fim de candidatura, prazo de filiação menor que um ano antes da data fixada para as eleições;

b) seja alterado no ano da eleição.

A Lei n.º 9.504/97, conhecida como Lei das Eleições, em seu artigo 9.º, também estabelece o prazo mínimo de um ano antes do pleito para filiação com finalidade de candidatura.

No entanto, situação particular em relação à filiação possuem os servidores da Justiça Eleitoral, por força do art. 366 do Código Eleitoral, bem como os magistrados, os membros dos tribunais de contas, os membros do ministério público e os militares alistáveis da ativa, por se tratar de hipóteses de vedação constitucional de filiação partidária simultânea ao exercício de funções institucionais (art. 95, parágrafo

único, III; art. 73, § 3º e art. 75; art. 128, § 5º, II, e; art. 142, § 3º, V e art. 42, § 1º; todos da CF).

Os magistrados e membros dos tribunais de contas estão dispensados de cumprir o prazo de filiação, devendo satisfazer tal condição quando de suas desincompatibilizações, ou seja, até quatro meses antes das eleições, caso concorram ao cargo de prefeito e vice-prefeito, ou seis meses antes das eleições, para os cargos de vereador, deputado estadual, deputado federal, senador, governador, vice-governador, presidente e vice-presidente da república (LC 64/90, art. 1º, II “a”, III “a”, IV “a”, V “a”, VI, VII “a” e Res. TSE n.º 19.978, de 25.9.97).

Já ao candidato militar alistável da ativa, para cumprimento do requisito de filiação partidária, basta o pedido de registro da candidatura, após prévia escolha em convenção partidária (CF, arts. 14, § 8º, e 142, V, e Acórdão TSE n.º 11.314, de 30.8.90).

Por sua vez os membros do ministério público, dependendo da data de ingresso na carreira, submetem-se às seguintes regras:

a) os que ingressaram na carreira após a promulgação da Constituição Federal de 1988, com o advento da Emenda Constitucional n.º 45, de 30.12.2004, passaram a ter situação jurídica idêntica ao dos magistrados e dos membros dos tribunais de contas (vedação do exercício de atividade político-partidária). Assim, para se candidatar a cargo eletivo, todos aqueles que integram o ministério público (da União e dos Estados), que ingressaram em seus quadros após a promulgação da CF, devem se afastar definitivamente de suas funções, estando dispensados de cumprir o prazo de filiação partidária previsto na legislação (pelo menos um ano antes do pleito), devendo satisfazer tal condição de elegibilidade até 4 meses antes das eleições para o cargo de prefeito e seis meses para presidente, governador, senador, deputado federal, estadual ou distrital e vereador;

b) os que ingressaram na carreira antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, desde que façam a opção pelo regime jurídico anterior, podem exercer atividade político-partidária, por força do disposto no art. 29, § 3º do ADCT da CF, desde que se afastem de suas funções institucionais, mediante licença. O prazo para a filiação será o exigido para a desincompatibilização (4 meses antes das eleições para o cargo de prefeito e seis meses para presidente, governador, senador, deputado federal, estadual ou distrital e vereador).

Já os servidores da Justiça Eleitoral, nos termos do artigo 366 do Código Eleitoral, no exercício de suas funções, estão impedidos de exercer atividade político-partidária, que inclui filiação a partido político, sob pena de demissão. Portanto, sujeitam-se os servidores da Justiça Eleitoral à regra geral de filiação, ou seja, até um ano antes do pleito no qual pretendam concorrer, devendo para tanto se afastar definitivamente de suas funções. O objetivo é proteger a moralidade que deve nortear os pleitos eleitorais, afastando possível favorecimento a determinado candidato.

Resolução TSE n.º 21.570/03: filiação partidária proibida ao servidor da Justiça Eleitoral.

Resolução TSE n.º 22.088/05: servidor da Justiça Eleitoral deve se exonerar para cumprir o prazo legal de filiação partidária, ainda que afastado do órgão de origem e pretenda concorrer em estado diverso de seu domicílio profissional.

08. Nos casos de fusão ou de incorporação de partidos políticos, como se dá a anotação da filiação no Sistema de Filiação Partidária e como fica o prazo mínimo de filiação para candidatura?

R: A Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral providenciará a conversão, no Sistema FiliaWeb, de todas as anotações de filiação partidária dos partidos políticos envolvidos na fusão ou incorporação, conforme determina o artigo 23 da Resolução TSE n.º 23.117, de 20.08.09.

A Corregedoria-Geral comunicará às corregedorias regionais eleitorais sobre a conversão efetuada, para idêntica medida em relação aos juízos eleitorais.

Segundo o parágrafo único do artigo 9.ª da Lei n.º 9.504/97, havendo fusão ou incorporação de partidos em prazo inferior a um ano antes da data da eleição, será considerada, para efeito de filiação partidária, a data de filiação do candidato ao partido de origem.

09. A partir de que momento é permitido ao eleitor filiar-se a partido político recém-criado e como fica o prazo mínimo de filiação para candidatura?

R: Após o deferimento do pedido de registro do seu estatuto pelo Tribunal Superior Eleitoral. Somente após a constituição definitiva do parti-

do, que ocorre com o registro do seu estatuto no TSE, é que a nova agremiação partidária adquire capacidade de participar do processo eleitoral - expressão aqui usada em sentido amplo - e, portanto, pode iniciar seus atos de filiação.

Segundo o artigo 4.º da Lei 9.504/97, pode participar das eleições o partido político que, até um ano antes do pleito, tenha registrado o seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral. Se o estatuto não estabelecer prazo maior, esse também é o prazo mínimo de filiação partidária para aqueles que postulam candidatura a um mandato eletivo, ainda que filiados a partido recém-criado.

É importante ressaltar que a exceção, de que trata o parágrafo único do artigo 9.º da Lei 9.504/97, não alcança a filiação em partido político que tenha registrado o seu estatuto no TSE a menos de um ano da data da eleição.

10. Quais são as providências que o eleitor deve adotar quando de sua filiação a partido político?

R: De imediato, nenhuma. A comunicação à Justiça Eleitoral cabe ao partido político, na forma prescrita pelo artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, devendo o eleitor, nos meses de abril e outubro, verificar se o partido incluiu seu nome na relação de filiados e, na hipótese do partido não o ter incluído na relação ou de não tê-la remetida, poderá apresentar reclamação ao juiz eleitoral, requerendo a intimação da agremiação, nos termos do § 2º do art. 19 da Lei nº 9.096/95. Para os que pretendem disputar eleições, essa reclamação é imprescindível. [veja a questão 28]

Resolução TSE n.º 23.117/09:

Art. 4º Na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, o partido, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, enviará à Justiça Eleitoral para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação para efeito de candidatura, a relação atualizada dos nomes de todos os seus filiados na respectiva zona eleitoral, da qual constará, também, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos e a data do deferimento das respectivas filiações (Lei nº 9.096/95, art. 19, caput).

§ 1º Se a relação não for submetida nos prazos mencionados neste artigo, será considerada a última relação apresentada pelo partido.

§ 2º Os prejudicados por desídia ou má-fé poderão requerer, dire-

tamente ao juiz da zona eleitoral, a intimação do partido para que cumpra, no prazo que fixar, não superior a 10 (dez) dias, o que prescreve o caput deste artigo, sob pena de desobediência.

11. Quais são as providências que o eleitor deve adotar quando de sua desfiliação de partido político?

R: O eleitor deverá proceder como determinam os artigos 21 da Lei n.º 9.096/95 e 13 da Resolução TSE n.º 23.117/09, *verbis*:

Lei n.º 9.096/95:

Art. 21. Para desligar-se do partido, o filiado faz comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao juiz eleitoral da Zona em que for inscrito.

Parágrafo único. Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação, o vínculo torna-se extinto, para todos os efeitos.

Resolução TSE n.º 23.117/09:

Art. 13. Para desligar-se do partido, o filiado fará comunicação escrita ao órgão de direção municipal ou zonal e ao juiz eleitoral da zona em que for inscrito.

§ 1º A desfiliação comunicada pelo eleitor, consoante prevê o art. 21 da Lei nº 9.096/95, deverá ser registrada na relação correspondente no sistema de filiação partidária.

§ 2º Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação no cartório eleitoral, o vínculo torna-se extinto para todos os efeitos.

§ 3º Não comunicada a desfiliação à Justiça Eleitoral, o registro de filiação ainda será considerado, inclusive para o fim de identificação de dupla filiação.

§ 4º

§ 5º Na hipótese de inexistência de órgão municipal ou zonal partidário ou de comprovada impossibilidade de localização de quem o represente, o filiado poderá fazer a comunicação prevista no caput deste artigo apenas ao juiz da zona eleitoral em que for inscrito.

§ 6º

Observações pertinentes:

I) Embora a lei e a resolução de regência não estabeleçam prazo para o eleitor comunicar ao juiz eleitoral, essa providência deve ocorrer no mesmo dia em que feita a comunicação ao partido da sua desfiliação, a

fim de que a situação do eleitor fique regularizada perante o partido e a Justiça Eleitoral.

II) As comunicações de desfiliação ao partido e ao juiz eleitoral devem ser feitas em duas vias e mediante protocolo ou com recebimento.

III) Enquanto as duas comunicações de desfiliação (ao partido e ao juiz) não tiverem sido feitas, o registro de filiação ainda será considerado, inclusive para o fim de identificação de dupla filiação pela Justiça Eleitoral.

IV) Frise-se que, para eleitor já filiado que se filia a outro partido, as providências a serem tomadas são diferentes das aqui tratadas. [Veja a questão 12]

12. Quais são as providências que deve adotar um eleitor filiado que se filia a outro partido?

R: O eleitor filiado a determinada agremiação partidária que se filia a outro partido deverá fazer comunicação escrita ao órgão de direção municipal do partido anterior, em duas vias, mediante protocolo da comunicação ou com recebimento, informando o seu desligamento do partido. Em seguida, o eleitor deve fazer a comunicação escrita ao Juiz Eleitoral da Zona em que estiver inscrito, em duas vias, anexando a fotocópia da comunicação ao órgão de direção municipal do partido, solicitando o cancelamento da filiação anterior no Sistema de Filiação Partidária. **Essas duas providências devem ser feitas no dia imediato ao da nova filiação. Se essas providências não forem realizadas no dia seguinte ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos.**

Na hipótese de inexistência de órgão municipal partidário ou de comprovada impossibilidade de localização de quem o representa, o filiado poderá fazer a comunicação ao juiz da zona eleitoral em que for inscrito (Resolução TSE n.º 23.117/09, art. 13, § 5.º).

Regulamentam a matéria o parágrafo único do artigo 22 da Lei n.º 9.096/95 e os §§ 4º, 5º e 6º do artigo 13 da Resolução TSE n.º 23.117/09, *verbis*:

Lei n.º 9.096/95, art. 22:

Parágrafo único. Quem se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao Juiz de sua respectiva Zona Eleito-

ral, para cancelar sua filiação; se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos.

Resolução TSE n.º 23.117/09, art. 13:

§ 4º Quem se filia a outro partido terá até o dia seguinte ao da nova filiação para fazer a comunicação, à Justiça Eleitoral, da desfiliação ao partido anterior.

§ 5º Na hipótese de inexistência de órgão municipal ou zonal partidário ou de comprovada impossibilidade de localização de quem o represente, o filiado poderá fazer a comunicação prevista no caput deste artigo apenas ao juiz da zona eleitoral em que for inscrito.

§ 6º Quando a comunicação de que trata o § 4º deste artigo for recebida no cartório após o dia imediato ao da nova filiação, o sistema alterará a situação das filiações anotadas para os partidos envolvidos, que passarão a figurar como sub júdice, e gerará ocorrência relativa à duplicidade de filiações, nos termos da lei, a ser examinada e decidida pelo juiz eleitoral competente, na forma desta resolução.

Observações pertinentes:

I) Se o dia imediato ao da nova filiação cair em dia não útil, aplicando-se subsidiariamente o disposto no artigo 184, § 1º, do Código de Processo Civil, prorroga-se automaticamente para o primeiro dia útil subsequente. Neste sentido o Acórdão TSE n.º 542, de 3.9.2002.

II) O Tribunal Superior Eleitoral havia consolidado jurisprudência no sentido da imprescindibilidade de o eleitor filiado que faz nova filiação comunicar ao partido anterior e ao Juiz eleitoral de sua respectiva Zona, o cancelamento de sua filiação, no dia imediatamente posterior à nova filiação, sob pena de restar caracterizada a dupla filiação (Ac. TSE n.ºs 16.410, de 12.9.2000; 16.411, de 12.9.2000; 16.715, de 19.9.2000; 16.760, de 26.9.2000; 17.248, de 29.9.2000; 2.343, de 10.10.2000; 16.783, de 10.10.2000; 17.208, de 17.10.2000; 17.983, de 07.12.2000; 19.368, de 11.9.2001; 19.377, de 11.9.2001; 19.556, de 18.6.2002; 23.418, de 28.9.2004; 22.009, de 2.10.2004; 23.545, de 11.10.2004; 23.418, de 28.9.2004; REspe n.º 26.433, de 14.9.2006 e REspe n.º 26.710, de 10.10.2006).

Porém, a partir do julgamento do Recurso Especial n.º 22.132, de 2.10.2004, o TSE passou a afastar a aplicação literal da norma posta

no art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/95 que impõe ao filiado o dever de comunicar sua nova filiação partidária ao Partido e ao Juiz Eleitoral “no dia imediato ao da nova filiação”.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL n.º 22132

Julgado em 13.10.2004, relator Min. Gilmar Ferreira Mendes
Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATO. DUPLA FILIAÇÃO. INEXISTÊNCIA.

Havendo o candidato feito comunicação de sua desfiliação à Justiça Eleitoral e à agremiação partidária antes do envio das listas a que se refere o art. 19 da Lei n.º 9.096/95, não há falar em duplicidade de filiação.

Ausência de omissão, contradição, dúvida ou obscuridade (art. 275 do Código Eleitoral).

Embargos rejeitados.

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu os embargos como declaratórios, vencidos, no ponto, os Ministros Marco Aurélio e Luiz Carlos Madeira e, por unanimidade, os rejeitou, nos termos do voto do relator.

Desse modo, flexibilizando o prazo determinado pela lei, o Tribunal Superior Eleitoral passou a considerar que **não configura a dupla filiação se o partido preterido e o juiz eleitoral forem comunicados antes do envio da relação de filiados** (AgR-Respe n.º 28848, de 17.12.08, RO n.º 1195, de 17.10.2006, AgR-Respe n.º 35192, de 13.02.2009, AgR-Respe n.º 32726, de 05.02.2009, AgR-AI n.º 10745, de 26.05.2009).

Como sabemos, cabe ao TSE, expedir instrução para fiel cumprimento da Lei n.º 9.096/95, em obediência ao que dispõe o seu art. 61. Assim, em 2009, a Corte Superior Eleitoral, regulamentando a matéria ora em debate, editou a Resolução n.º 23.117, de 20.9.2009, que em seu art. 13, § 4º estabelece “*quem se filia a outro partido terá até o dia seguinte ao da nova filiação para fazer a comunicação, à Justiça Eleitoral, da desfiliação ao partido anterior*”. Teriam os ministros do TSE optado por voltar à literalidade da lei, abandonando sua jurisprudência? Vamos aguardar, torcendo para que o texto legal volte a ser aplicado.

13. Qual é o recurso cabível contra eventual decisão do juiz eleitoral que indefere a comunicação de desfiliação partidária protocolizada pelo eleitor, visando a exclusão do seu nome da relação de filiados no Sistema de Filiação Partidária?

R: O juiz eleitoral da Zona em que estiver inscrito o eleitor determinará a anotação da desfiliação no Sistema de Filiação Partidária se a comunicação escrita vier acompanhada da fotocópia da comunicação de desfiliação ao órgão de direção municipal do partido, devidamente recebida pela agremiação partidária (art. 21 da Lei n.º 9.096/95 e art. 13 da Resolução TSE n.º 23.117/09). Na hipótese de inexistência de órgão municipal ou de comprovada impossibilidade de localização de quem o represente, o filiado pode fazer a comunicação apenas ao juiz.

O **indeferimento** da anotação de desfiliação pelo juiz eleitoral **dar-se-á somente** se o eleitor não proceder conforme prescrito na legislação de regência. **Contra a decisão do juiz eleitoral que indefere a anotação de desfiliação caberá, no prazo de três dias, recurso para o TRE** (artigos 258 e 265 do Código Eleitoral). Neste sentido decidiu o Tribunal Superior Eleitoral:

Filiação partidária. Requerimento. Anotação. Desfiliação. Indeferimento. Juiz eleitoral. Mandado de segurança. Não-cabimento. Existência. Recurso próprio. 1. Em face do disposto no art. 5.º, II, da Lei n.º 1.533/51 e na Súmula no 267 do Supremo Tribunal Federal, não cabe impetração de mandado de segurança contra ato de juiz eleitoral que indefere pedido de anotação de desfiliação partidária de cidadão, uma vez que contra tal decisão há recurso próprio, com base no art. 265 do Código Eleitoral. Recurso a que se nega provimento. (*Ac. n.º 774, de 23.3.2004, rel. Min. Fernando Neves.*)

14. Se o eleitor filiado transferir o seu domicílio eleitoral, o que ocorre com a sua filiação?

R: Ocorrendo transferência de domicílio do eleitor filiado, o Filiaweb automaticamente informará aos diretórios partidários dos municípios de origem e de destino sobre a mudança de domicílio. Porém, o filiado passará a compor a relação interna de filiados do novo município, somente após a confirmação no sistema, a ser realizada pelo diretório partidário de destino, conforme art. 24 da Res. TSE n.º 23.117/09.

Observações pertinentes:

I) Recomenda-se ao eleitor filiado que transferiu seu domicílio eleitoral solicitar ao órgão partidário do novo município que confirme a sua filiação no Sistema FiliaWeb, sobretudo se tiver pretensão de disputar cargo eletivo nas eleições.

II) Ocorrendo movimentação de ofício de eleitores filiados em decorrência de desmembramento de zona, o sistema promoverá as atualizações necessárias nas relações dos partidos envolvidos (Resolução TSE n.º 23.117/09, art. 25).

15. Protocolizada comunicação de desfiliação partidária por eleitor que esteja com seus direitos políticos suspensos que providência deve ser tomada pelo Cartório Eleitoral?

R: Feita nos termos do art. 21 da Lei n.º 9.096/95 (comunicação escrita ao Juiz Eleitoral da Zona em que estiver inscrito, em duas vias, acompanhada da fotocópia da comunicação ao órgão de direção municipal do partido), o Juiz Eleitoral determinará o registro do cancelamento no Sistema de Filiação Partidária.

16. Em quais situações a lei determina o cancelamento da filiação partidária?

R: Conforme artigo 22 da Lei n.º 9.096/95, o cancelamento da filiação partidária ocorre nos casos de:

- a) morte;
- b) perda dos direitos políticos;
- c) expulsão;
- d) outras formas previstas no estatuto, com comunicação obrigatória ao atingido no prazo de 48 horas da decisão;
- e) duplicidade de filiação, uma vez desatendida a norma descrita pelo parágrafo único do artigo 22 da Lei n.º 9.096/95.

17. Como deve ser feita a contagem do tempo mínimo de filiação, exigido pela legislação para uma candidatura, de eleitor filiado que teve seus direitos políticos suspensos?

R: Para efeito da contagem do prazo mínimo de filiação ao partido, computam-se o tempo de filiação anterior e o posterior à suspensão dos direitos políticos, pois trata-se de hipótese de restrição temporária de direitos.

Ressalta-se que somente com o restabelecimento dos direitos políticos o eleitor filiado pode exercer atividades de cunho político-partidário. Se exercê-las dentro do período de suspensão dos direitos políticos ensejará a prática, em tese, do delito previsto no art. 337 do Código Eleitoral. Assim, na data de realização da convenção, o eleitor filiado deve estar com seus direitos políticos já restabelecidos.

Inclusive o Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do Recurso Especial n.º 22.980, em 21.10.04, decidiu que subsiste a filiação anterior à suspensão dos direitos políticos, nos seguintes termos:

Ementa

Registro. Candidato. Vereador. Condenação criminal. Suspensão de direitos políticos. Filiação partidária.

1. Conforme decisão proferida por esta Corte Superior no julgamento do caso Belinati, que se fundou inclusive no Acórdão n.º 12.371, relator Ministro Carlos Velloso, subsiste a filiação anterior à suspensão dos direitos políticos.

2. Não se tratando de nova filiação, mas de reconhecimento de filiação anterior, que esteve suspensa em razão de cumprimento de pena, tem-se como atendido o requisito do art. 18 da Lei n.º 9.096/95. Recurso especial conhecido e provido.

Decisão

O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do relator. Vencidos os Ministros Luiz Carlos Madeira e Presidente.

18. O que é o Sistema de Filiação Partidária e para que serve?

R: O Sistema de Filiação Partidária - FíliaWeb é um programa utilizado para a troca de informações, entre a Justiça Eleitoral e os partidos políticos, relativas aos registros eletrônicos das filiações de eleitores efetuadas perante as agremiações partidárias. O referido sistema foi desenvolvido pela Justiça Eleitoral com a finalidade de otimizar o procedimento de remessa pelo partido político, nos meses de abril e outubro de cada ano, da relação contendo o nome de todos os seus filiados, prevista no artigo 19 da Lei n.º 9.096/95.

O FíliaWeb é baseado em aplicação *online*, que permite aos partidos digitar e administrar os registros das filiações e submeter, até o fim do prazo estabelecido pela lei, as relações de filiados à Justiça Eleitoral. Expirado o prazo para a remessa das relações de filiados, a Justiça Eleitoral processa a última

relação submetida por cada partido político, que então será convertida pelo sistema para relação oficial de filiados, a ser publicada pela Justiça Eleitoral no site do TSE. Neste momento são divulgadas as duplicidades detectadas durante o processamento (na relação oficial de filiados, divulgada pela Justiça Eleitoral, as filiações em duplicidade aparecem com situação “sub judice”).

Identificados os casos de dupla filiação, o TSE gerará e enviará as notificações para os partidos, via FiliaWeb, e aos filiados envolvidos em duplicidade, por correspondência escrita. A partir da divulgação das relações de filiados é iniciada a contagem do prazo de 20 dias para resposta nos processos de duplicidade de filiação. Por fim, escoado o prazo para apresentação das respostas dos partidos e eleitores filiados, abre-se prazo para os juízes decidirem os processos de duplicidade, e depois, para o registro dessas decisões no sistema. Não havendo decisão judicial ou o seu registro no sistema, a situação das filiações envolvidas em duplicidade serão automaticamente convertidas pelo sistema de “sub judice” para “cancelada”.

O FiliaWeb oferece, ainda, a qualquer eleitor a possibilidade de emitir certidão de filiação partidária autenticada eletronicamente.

A Resolução TSE n.º 23.117, de 20.08.09, em seus artigos 6.º, 8.º e 19, § 2º, torna obrigatório o uso do Sistema de Filiação Partidária para a anotação das filiações partidárias e remessa da relação de filiados de que trata o art. 19 da Lei n.º 9.504/97.

19. Quem pode utilizar o Sistema de Filiação Partidária - FiliaWeb?

R: O sistema pode ser usado por qualquer eleitor, diretório de partido político, cartório eleitoral e corregedorias eleitorais. O eleitor, além de não precisar de cadastramento prévio, possui perfil de acesso ao sistema limitado às operações de consulta e de obtenção de certidão de filiação; já os demais usuários necessitam de cadastramento prévio, e o seu perfil de acesso varia de acordo com as funções e responsabilidades exercidas por cada um no sistema.

20. Como devem ser inseridos no Sistema de Filiação Partidária os dados dos eleitores filiados?

R: Estabelece a Resolução TSE n.º 23.117/09:

Art. 22. Os dados inseridos no Filiaweb terão por base as in-

formações fornecidas pelos partidos políticos e por seus próprios filiados, ressalvado o disposto no art. 9º desta resolução. Parágrafo único. Além dos campos de preenchimento obrigatório, cujos dados deverão subsidiar a elaboração da relação de filiados a ser entregue à Justiça Eleitoral, na forma do art. 19 da Lei n.º 9.096/95, o Filiaweb conterá campos para registro, a critério dos órgãos partidários, de endereço e telefone, cujos dados não serão submetidos a processamento pelo sistema nem constarão das relações oficiais.

Art. 9º No momento da elaboração das relações será informada pelo sistema a ocorrência de eventual erro no registro de dados cadastrais do filiado, o que impedirá sua inclusão na relação oficial até que providenciada a correção pelo partido.

21. Existe previsão de responsabilização pelo uso inadequado do Sistema de Filiação Partidária?

R: Sim. O art. 27 da Resolução TSE n.º 23.117/09 determina que o uso inadequado dos procedimentos estabelecidos pela resolução, com a intenção de causar prejuízo ou lesão ao direito das partes ou ao serviço judiciário, implicará responsabilidade civil e criminal e imediato descredenciamento dos usuários.

22. Quem pode submeter à Justiça Eleitoral a relação dos nomes dos filiados ao partido e em que data deve ser remetida?

R: O partido deverá remeter a relação aos Juízes Eleitorais, por intermédio de seus órgãos de direção municipal, estadual ou nacional, na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano (art. 19 da Lei n.º 9.096/95, com redação dada pelo artigo 103 da Lei n.º 9.504/97). Atualmente a remessa deve ser feita pela internet, com utilização obrigatória do Sistema de Filiação Partidária – FiliaWeb, conforme dispõe o artigo 19, § 2.º da Resolução TSE n.º 23.117, de 20.08.09.

Observações pertinentes:

I) Por força do disposto no artigo 5.º da Resolução TSE n.º 23.117/09, as filiações efetuadas perante órgãos de direção nacional ou estadual, quando admitidas pelo estatuto do partido, deverão ser informadas aos diretórios municipais correspondentes à zona de inscrição do eleitor, com a finalidade de o órgão municipal do partido, após cadastro prévio no sistema, submeter à Justiça Eleitoral, no período legal, a relação de filiados.

II) Se estabelecido internamente pelo partido que a entrega da relação de filiados de uma ou mais zonas eleitorais será feita por órgão de direção diverso do municipal, o representante legal respectivo deverá requerer sua habilitação para uso do Filiaweb perante a Corregedoria-Geral ou as corregedorias regionais eleitorais, conforme a instância partidária, hipótese na qual será cancelada a habilitação de todos os usuários de nível municipal correspondentes, conforme permite o § 5º do artigo 7º da Resolução TSE n.º 23.117/09.

III) No município em que não houver órgão de direção municipal constituído ou comissão provisória, a relação será encaminhada pelo órgão de direção **estadual ou nacional**, devendo o representante legal do partido habilitar-se previamente perante a Corregedoria para uso do sistema.

IV) É oportuno frisar que, nos termos dos arts. 27 e 28 da Resolução TSE n.º 23.282, 22.06.10, o órgão de direção regional comunica ao TRE, por meio do Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias – SGIP, a constituição de seus órgãos de direção partidária regional e municipais, seu início e fim de vigência, os nomes, números de CPF e do título eleitoral dos respectivos integrantes, bem como as alterações que forem promovidas, para anotação. Anotada a composição ou alteração, os dados serão disponibilizados para consulta na internet, considerando-se efetivada a comunicação aos juízes eleitorais, independentemente de qualquer outro expediente ou aviso.

23. Como os partidos devem elaborar a relação contendo os nomes de todos os seus filiados para remessa à Justiça Eleitoral e quais dados nela devem constar?

R: Estabelece o artigo 8º da Resolução TSE n.º 23.117/09 que a relação deve ser elaborada pelo partido em aplicação específica do Sistema de Filiação Partidária - FiliaWeb, e submetida à Justiça Eleitoral pela rede mundial de computadores, em ambiente próprio do sítio do Tribunal Superior Eleitoral reservado aos partidos políticos.

Na relação deve constar obrigatoriamente, conforme prescreve o artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, os seguintes dados: o nome de todos os filiados ao partido na respectiva zona eleitoral, a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.

24. Como se dá o processo de elaboração e remessa pelos partidos da relação de filiados à Justiça Eleitoral?

R: Com a nova sistemática de anotação das filiações, estabelecida pela Resolução TSE n.º 23.117/09, o procedimento de elaboração e submissão da relação de filiados (artigos 6º a 11, e Manual do FiliaWeb), em síntese, se dá da seguinte forma:

I) Ao registrar os seus filiados no Sistema de Filiação Partidária – FiliaWeb o partido forma uma lista, que no sistema é denominada **relação interna** (conjunto de dados de eleitores filiados ao partido político, relativos a um município e zona eleitoral, destinada ao gerenciamento pelo órgão partidário).

II) A submissão da relação interna de filiados à Justiça Eleitoral não é automática, depende de atuação do partido para apresentar a sua relação para processamento. Uma vez apresentada, a relação interna é convertida pelo sistema em **relação submetida** (relação interna liberada pelo órgão partidário para processamento pela Justiça Eleitoral). A submissão da relação ordinária de filiados poderá ocorrer a qualquer tempo até o fim do prazo para entrega das relações a que se refere o art. 19 da Lei n.º 9.096/95 (segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano), a partir do qual será processada a relação elaborada pelo partido e submetida à Justiça Eleitoral. No último dia do prazo final fixado, a submissão de relações de filiados dos partidos políticos pela Internet dar-se-á até as 19 horas, observado o horário de Brasília.

III) Após escoado esse prazo, a relação submetida é convertida pelo sistema para **relação fechada** (situação da relação submetida pelo órgão partidário após o encerramento do prazo legal para fornecimento dos dados à Justiça Eleitoral). Neste momento o sistema gera automaticamente uma nova relação interna, de idêntico conteúdo, para posteriores alterações pelo partido.

IV) Em seguida, as relações fechadas de cada partido são processadas pela Justiça Eleitoral, quando será verificada novamente a existência de erros nos registros e a ocorrência de duplicidade de filiação (Resolução TSE n.º 23.117/09, art. 11). [Na prática, verifica-se apenas as duplicidades, porque o FiliaWeb faz previamente a verificação de erros nos registros de filiados, durante a operação de cadastramento do filiado no sistema, nos termos do art. 9.º da Resolução TSE n.º 23.117/09]

V) Desconsiderados pelo processamento os erros constantes da rela-

ção fechada, o sistema a converterá em **relação oficial** (relação fechada que, desconsiderados eventuais erros pelo processamento, será publicada pela Justiça Eleitoral e cujos dados servirão de base para o cumprimento das finalidades legais).

VI) A publicação das relações oficiais se fará no sítio do Tribunal Superior Eleitoral na Internet, permanecendo os dados disponíveis para consulta por qualquer interessado, juntamente com serviço de emissão de certidão de filiação partidária, ficando autorizada a criação de link de acesso nas páginas dos tribunais regionais eleitorais (Resolução TSE n.º 23.117/09, art. 15).

VII) Há também a classificação das relações em **relação ordinária** (relação cujos dados serão fornecidos pelos partidos políticos nos meses de abril e outubro de cada ano) e **relação especial** (relação cujos dados serão fornecidos pelos partidos políticos em cumprimento a determinação judicial, nos termos do § 2º do artigo 4º da Resolução TSE n.º 23.117/09).

VIII) No momento da elaboração das relações será informada pelo sistema a ocorrência de eventual erro no registro de dados cadastrais do filiado, o que impedirá sua inclusão na relação oficial até que providenciada a correção pelo partido.

25. Quais são as possíveis situações de um registro de filiado no Sistema de Filiação Partidária?

R: Segundo o Manual do FiliaWeb, disponível na página do TSE, são nove as situações possíveis para um registro de uma filiação no Sistema:

1) regular: situação tanto de registros em relações internas quanto em relações oficiais, com a seguinte semântica:

a) em relações internas: registro de filiação em que não foram identificados erros;

b) em relações oficiais: registro de filiação em que não há a possibilidade de dupla filiação. É atingido pelo processamento da relação ou pelo cancelamento ou exclusão de filiação a partido(s) cujo(s) registro(s) acusava(m) suspeita de dupla filiação.

2) com erro: situação exclusiva de registros em relações internas. É o registro em que foram identificadas ocorrências de erros e, conseqüentemente, se avalia a possibilidade de dupla-filiação. Os erros são

inconsistências que impedem que o registro de filiação entre em uma relação oficial.

3) sub judice: situação exclusiva de registros em relações oficiais. É o registro envolvido em possibilidade de dupla filiação. Para resolver a situação do registro de filiação de forma a torná-lo regular, todos os registros de filiação, exceto o considerado correto, devem ser cancelados ou excluídos. Se todos os registros forem cancelados ou excluídos, o eleitor não terá mais vínculo com partido algum.

4) desfiliação: registro de filiação que não foi “cancelado”, mas que o partido já comandou a desfiliação e que contém informações de ex-filiados, notadamente a data de desfiliação. Ocorre tanto em relações oficiais quanto em relações internas.

5) cancelado: situação exclusiva de registros em relações internas. Registro de filiação que teve sua desfiliação comunicada à Justiça Eleitoral. O cancelamento, embora efetuado pela Justiça Eleitoral, pode ser solicitado pelo partido ou eleitor a que se refere o registro de filiação. O cancelamento por iniciativa da Justiça Eleitoral ocorre para resolver situações de dupla filiação. Em todos os casos de cancelamento, sempre existirá um documento que justifica a motivação do cancelamento.

6) excluído: registro que teve seu ato de criação anulado, ou seja, reconhece-se que nunca houve vínculo entre o eleitor e o partido.

7) em transferência: situação exclusiva de registros em relações internas. Situação do registro cujo eleitor foi objeto de processamento de transferência de seu título eleitoral para outra localidade, mas ainda não foi aceito pelo diretório de destino.

8) transferido: situação exclusiva de registros em relações internas. É a situação do registro cujo eleitor foi alvo de transferência de seu título eleitoral para outra localidade e aceito pelo diretório de destino como regularmente filiado. Essa situação é a que permanece no registro da relação de origem.

9) recepcionado: situação exclusiva de registros em relações internas. Registro de filiação movido de um diretório a outro em razão de processamento de transferência do título eleitoral. É o registro que surge na relação interna do diretório da localidade de destino. Sobre ele, cabe o aceite do diretório de destino, o que, se não for confirmado, implica na desfiliação do filiado.

Observações pertinentes:

I) No Sistema, o desligamento do partido político é feito, em regra, em duas etapas: **a primeira**, chamada de desfiliação, é ato do partido político e só tem efeito no subseqüente processamento de relações e **a segunda**, chamada de cancelamento, é ato da Justiça Eleitoral e tem efeito imediato no FiliaWeb.

Se um registro foi desfiliado e cancelado, o vínculo é considerado regularmente extinto, pois cumpriu o rito esperado e, portanto, a situação final é de “cancelado”.

Entretanto, uma das etapas pode não ter sido executada, causando o seguinte comportamento pelo sistema: **desfiliação sem cancelamento**, em que o filiado não cumpriu o rito e o registro ainda é considerado apto a ser processado e, possivelmente, confrontado com outros registros gerando a situação “sub judice”; ou **cancelamento sem desfiliação**, em que o filiado não cumpriu o rito, mas cabe a Justiça Eleitoral analisar a causa dessa ocorrência. Se a Justiça Eleitoral considerar que isso ocorre por alguma impossibilidade do filiado registrar a sua desfiliação do partido, pode homologar o cancelamento, observando-se o art. 21 da Lei 9.096/95. A situação final do registro ao final é de “cancelado”.

II) Antes de efetuar um registro de filiação é importante sempre fazer consulta no Sistema FiliaWeb para verificar a situação em que se encontra o eleitor perante o partido político e a Justiça Eleitoral.

III) As informações básicas do filiado devem ser mantidas pelo próprio partido. Já a situação de um determinado filiado é de responsabilidade conjunta entre os diretórios partidários e a Justiça Eleitoral, onde cabe ao **partido** o registro da desfiliação e **ao cartório** o registro da comunicação de cancelamento de filiação de determinado filiado ou executar a reversão do cancelamento.

IV) As ações executadas pela Justiça Eleitoral causam imediata alteração da situação do filiado, ao contrário das efetuadas pelo partido, que só se tornam efetivas após a submissão e processamento de sua relação de filiados à Justiça Eleitoral.

V) As funcionalidades de reversão de cancelamento e de reversão de exclusão de registro de filiação estão disponíveis no Sistema de Filiação Partidária exclusivamente para cumprimento de determinações judiciais,

sendo necessária, para utilizá-las, a identificação do processo em que determinada a providência (Resolução TSE n.º 23.177/09, artigo 14).

26. O que acontece se um partido não submeter à Justiça Eleitoral a relação dos nomes de seus filiados ou se ocorrer falha no seu envio?

R: Consoante § 1º do artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, permanece inalterada a filiação de todos os eleitores constantes da relação remetida anteriormente.

O artigo 28 da Resolução TSE n.º 23.117/09 dispõe que a adequada e tempestiva submissão da relação de filiados pelo sistema eletrônico será de inteira responsabilidade do órgão partidário. E que os riscos de não obtenção de linha ou de conexão, de defeito de transmissão ou de recepção, correrão à conta do usuário e não escusarão o cumprimento dos prazos legais, cabendo ao interessado certificar-se da regularidade da recepção.

Expirado o prazo para remessa da relação de filiados, o partido político poderá fazê-lo no próximo cronograma para submissão de relação ordinária.

27. Para que servem as relações de eleitores filiados encaminhadas pela internet à Justiça Eleitoral pelos partidos políticos?

R: Para fim de prova de filiação partidária, inclusive com vistas a candidatura a cargo eletivo, que será feita com base na última relação oficial de eleitores recebida e armazenada no Sistema de Filiação Partidária (artigo 21 da Res. TSE n.º 23.117/09). [Veja a questão 05]

28. Quem pode reclamar se um partido não enviar à Justiça Eleitoral a relação dos nomes de seus filiados e em que prazo?

R: O filiado prejudicado por desídia ou má-fé dos dirigentes partidários poderá requerer, diretamente ao juiz da Zona Eleitoral, a intimação do partido para que cumpra, no prazo que fixar, não superior a dez dias, o que prescreve o *caput* do artigo 19 da Lei n.º 9.096, sob pena de desobediência (§ 2º do art. 4º da Res. TSE n.º 23.117/09 e § 2º do art. 19 da Lei n.º 9.096/95).

A lei e a resolução regulamentadora não fixaram nenhum prazo ao filiado prejudicado para a apresentação dessa reclamação ao juiz eleitoral, podendo o pedido ser protocolizado a qualquer tempo.

O próprio Tribunal Superior Eleitoral decidiu que:

*[...] sempre que o órgão de direção partidária, omitindo-se, revelar eficiência para afetar, detrimetosamente, o pleno exercício dos direitos decorrentes da condição de filiado, poderá o cidadão dirigir-se à Justiça Eleitoral e, perante a instância dotada de competência para conhecê-la, deduzir a reclamação prevista nos arts. 19, § 2º, da Lei n.º 9.096/95 e 39, § 5º, da Res. TSE n.º 19.406/95, cuja **protocolização independente da observância de prazo** (Ac. n.º 15.078, de 26/06/97).*

Temos também o Respe n.º 35793, da relatoria do Min. Arnaldo Versiani, julgado em 26.11.2009:

Ementa: Filiação. Pedido. Eleitora. Inclusão. Lista.

1.

2. Reconhecida a desídia do partido em incluir o nome da filiada na lista encaminhada à Justiça Eleitoral, correto o juízo eleitoral que deferiu o pleito formulado pela interessada, com base no art. 19, § 2º, da Lei n.º 9.096/95.

Recurso especial provido.

* É necessário que o prejudicado, após certificar-se de que seu nome não consta da relação de filiados submetida à Justiça Eleitoral pelo partido, ao formular a reclamação, instrua o pedido com a prova de sua filiação.

29. Havendo reclamação de prejudicado por desídia ou má-fé de dirigente partidário, nos termos do § 2.º do artigo 19 da Lei n.º 9.096/95, como deve proceder a Justiça Eleitoral?

R: Quando determinado pelo juiz eleitoral, a partir de reclamação de filiado, ao partido que por desídia ou má-fé deixou de incluir seu nome na última relação, o cumprimento do que dispõe o caput do artigo 19 da Lei n.º 9.96/95, o processamento da relação especial ocorrerá nos meses de junho ou dezembro, conforme o caso, em procedimento próprio (artigo 20 da Resolução TSE n.º 23.177/09).

30. Constatada a ocorrência de dupla filiação após o processamento das relações de filiados, quais as providências que devem ser adotadas?

R: As providências a serem adotadas estão previstas no artigo 12 da Resolução TSE n.º 23.177/09, abaixo transcrito:

Art. 12. Detectada duplicidade de filiação, serão expedidas, pelo Tribunal Superior Eleitoral, notificações ao filiado e aos partidos envolvidos.

§ 1º As notificações de que trata o caput serão expedidas por

via postal ao endereço constante do cadastro eleitoral, quando dirigidas a eleitor filiado, e pela rede mundial de computadores, no espaço destinado à manutenção de relações de filiados pelos partidos, quando dirigidas aos diretórios partidários.

§ 2º A competência para processo e julgamento da duplicidade identificada será do juízo eleitoral em cuja circunscrição tiver ocorrido a filiação mais recente, considerando-se a data de ingresso no partido indicada na respectiva relação.

§ 3º As partes envolvidas terão o prazo de 20 (vinte) dias para apresentar resposta, contados da realização do processamento das informações.

§ 4º Expirado o prazo de que trata o § 3º deste artigo, nos 10 (dez) dias subsequentes, o juiz eleitoral declarará a nulidade de ambas as filiações, caso não haja comprovação da inexistência da filiação ou de regular desfiliação.

§ 5º Não havendo registro de decisão no Filiaweb até o décimo dia posterior ao prazo estabelecido no § 4º deste artigo, a situação das filiações será automaticamente atualizada, passando ambas a figurar como canceladas, consoante prevê o parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.096/95.

§ 6º Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, incumbirá aos partidos políticos orientar seus filiados a manterem atualizados seus dados cadastrais perante a Justiça Eleitoral.

Observações pertinentes:

I) Do parágrafo único do art. 22 da Lei n.º 9.096/95 extrai-se que, uma vez configurada a dupla filiação, ambas devem ser consideradas nulas para todos os efeitos.

II) O eleitor envolvido em duplicidade deve apresentar sua resposta ao juiz eleitoral competente, acompanhada do comprovante de sua filiação ao novo partido e, se for o caso, dos comprovantes de comunicação da sua desfiliação encaminhados ao partido anterior e ao Juiz Eleitoral, no dia imediato ao da nova filiação.

III) Os partidos políticos devem apresentar sua resposta ao juiz eleitoral competente, acompanhada do comprovante da filiação do respectivo eleitor envolvido na duplicidade detectada pela Justiça Eleitoral durante o processamento das relações de filiados.

IV) O § 3.º do art. 13 da Resolução TSE n.º 23.117/09 estabelece que não comunicada a desfiliação à Justiça Eleitoral, o registro de filiação ainda será considerado para o fim de identificação de dupla filiação.

V) O Provimento n.º 07/2010-CRE/MS, de 12.08.10, que estabelece instruções para registro, autuação e digitação das decisões que envolvem duplicidade de filiação partidária, no Sistema de Filiação Partidária FíliaWeb/ELO6, e dá outras providências, regulamenta, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, os procedimentos referentes às duplicidades detectadas no processamento das relações de filiados.

VI) O Tribunal Superior Eleitoral havia consolidado jurisprudência no sentido da imprescindibilidade de o eleitor filiado que faz nova filiação comunicar ao partido anterior e ao Juiz eleitoral de sua respectiva Zona, o cancelamento de sua filiação, no dia imediatamente posterior à nova filiação, sob pena de restar caracterizada a dupla filiação (Ac. TSE n.ºs 16.410, de 12.9.2000; 16.411, de 12.9.2000; 16.715, de 19.9.2000; 16.760, de 26.9.2000; 17.248, de 29.9.2000; 2.343, de 10.10.2000; 16.783, de 10.10.2000; 17.208, de 17.10.2000; 17.983, de 07.12.2000; 19.368, de 11.9.2001; 19.377, de 11.9.2001; 19.556, de 18.6.2002; 23.418, de 28.9.2004; 22.009, de 2.10.2004; 23.545, de 11.10.2004; 23.418, de 28.9.2004; REspe n.º 26.433, de 14.9.2006 e REspe n.º 26.710, de 10.10.2006).

Porém, a partir do julgamento do Recurso Especial n.º 22.132, de 2.10.2004, o TSE passou a afastar a aplicação literal da norma posta no art. 22, parágrafo único, da Lei n. 9.096/95 que impõe ao filiado o dever de comunicar sua nova filiação partidária ao Partido e ao Juiz Eleitoral “no dia imediato ao da nova filiação”.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL n.º 22132

Julgado em 13.10.2004, relator Min. Gilmar Ferreira Mendes

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATO. DUPLA FILIAÇÃO. INEXISTÊNCIA.

Havendo o candidato feito comunicação de sua desfiliação à Justiça Eleitoral e à agremiação partidária antes do envio das listas a que se refere o art. 19 da Lei n.º 9.096/95, não há falar em duplicidade de filiação.

Ausência de omissão, contradição, dúvida ou obscuridade (art. 275 do Código Eleitoral).

Embargos rejeitados.

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu os embargos como declaratórios, vencidos, no ponto, os Ministros Marco Aurélio e Luiz Carlos Madeira e, por unanimidade, os rejeitou, nos termos do voto do relator.

Desse modo, flexibilizando o prazo determinado pela lei, o Tribunal Superior Eleitoral passou a considerar que **não configura a dupla filiação se o partido preterido e o juiz eleitoral forem comunicados antes do envio da relação de filiados** (AgR-Respe n.º 28848, de 17.12.08, RO n.º 1195, de 17.10.2006, AgR-Respe n.º 35192, de 13.02.2009, AgR-Respe n.º 32726, de 05.02.2009, AgR-AI n.º 10745, de 26.05.2009).

Como sabemos, cabe ao Tribunal Superior Eleitoral, expedir instrução para fiel cumprimento da Lei n.º 9.096/95, em obediência ao que dispõe o seu art. 61. Assim, em 2009, a Corte Superior Eleitoral, regulamentando a matéria ora em debate, editou a Resolução n.º 23.117, de 20.9.2009, que em seu art. 13, § 4º estabelece “*quem se filia a outro partido terá até o dia seguinte ao da nova filiação para fazer a comunicação, à Justiça Eleitoral, da desfiliação ao partido anterior*”. Teriam os ministros do TSE optado por voltar à literalidade da lei, abandonando sua jurisprudência? Vamos aguardar, torcendo para que o texto legal volte a ser aplicado.

VII) O reconhecimento da duplicidade de filiação em processo específico implica óbice ao deferimento do pedido de registro de candidatura, caso não haja medida judicial suspendendo os efeitos da respectiva decisão (Recurso Especial Eleitoral n.º 2064-97 - Maracaju/MS, julgado em 15.09.2010, relator Min. Arnaldo Versiani). No mesmo sentido o Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n.º 31906, julgado em 05/03/2009, da relator do Min. Fernando Gonçalves:

Ementa: ELEIÇÕES 2008. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ESPECIAL. DUPLA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. AGRAVO REGIMENTAL.

1. Ausentes os requisitos dos embargos de declaração, não há ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, ficando afastada a circunstância da Súmula 98 do STJ, sendo possível o reconhecimento, pelo Tribunal a quo, do caráter protelatório.

2. Transitada em julgado a decisão que cancela filiação partidária por duplicidade em processo específico, sem condições o recurso manejado em sede de registro de candidatura para rescindi-la.

Negado provimento ao agravo regimental.

VIII) Os recursos que versam sobre duplicidade de filiação não possuem efeito suspensivo (AgR-Respe n.º 31291, de 27.11.08 e AgR-AC n.º 2910, de 16.10.08).

ÍNDICE ALFABÉTICO

A

Abuso do poder econômico e político. Captação ilícita de sufrágio. Interposta pessoa. Ligação. Candidatos beneficiados. Pessoa que ofereceu vantagens. Anuência implícita. AIJE. (Ac. Nº 5427192/2011).....341

C

Campanha eleitoral. Governador. Piauí. Financiamento.....151

Contas. Poder Executivo. Julgamento. Competência. Rejeição. Inelegibilidade.....71

D

Demissão de pessoal. Motivos eleitorais. Compra de votos. Captação ilícita de sufrágio. Corrupção. Abuso político com conteúdo econômico. AIME. (Ac. Nº 438316/2011).....395

Doação. Campanha eleitoral. Recurso financeiro. Acima do limite legal. Pessoa física. Questão de ordem. Competência. Juízo. Domicílio eleitoral. Doador. RP. (Ac. Nº 12915/2011).....383

E

Eleições suplementares. Filho de prefeito eleito em 2008. Diploma cassado. Afastamento. Desnecessidade. Peculiaridades do caso. Impossibilidade. Renúncia. Chefe do poder executivo municipal. Prazo 6 meses. Novo pleito. Prevalência. Direito constitucional de ser votado. RCAND. (Ac. Nº 303157).....231

Embargos de declaração. Caráter manifestação protelatório. Incidência art. 275, § 4º Código Eleitoral. AIJE. (Ac. Nº 18209/2011).....245

G

Gravação de conversa. Terceiro. Desconhecimento. Interlocutores. Ilícitude da prova. AIME. (Ac. Nº 49928/2011).....307

I

Ilícito. Prevenção. Repressão.....27

J

Justiça eleitoral. História. Democracia. Ativismo judicial. Educação cidadã.....187

M

Multa eleitoral. Execução fiscal. Prescrição.....57

P

Partidos políticos. Representação. Decisões. Imprevisibilidade. Direito Eleitoral. Relativismo.....97

Prestação de contas. Financiamento. Campanha.....39

Princípio republicano. Reflexões.....15

Poder eleitoral. Abuso. Gravidade. Circunstâncias.....145

Processo. Razoável duração. Conceito jurídico indeterminado. Celeridade. Segurança jurídica.....119

R

Recurso extraordinário. Repercussão geral. Hermenêutica.....167

T

Tribunal Superior Eleitoral. Poder regulamentar. Limitação. Princípio Constitucional da Anualidade.....211

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DOS TEXTOS

1. Os textos deverão manter correspondência com a proposta temática da edição a que se destinam. Preferencialmente terão a forma de artigo, sendo, porém, aceitos na forma de ensaios e de resenhas de livros (recentemente lançados), bem como ainda de relatórios originados de pesquisas acadêmicas, entrevistas, conferências e palestras.

2. Os artigos deverão ter, no máximo, 20 páginas, incluindo desenhos, figuras, tabelas, fotos e referências. As resenhas, no máximo, quatro páginas.

3. Figuras e tabelas deverão ser apresentadas em formato eletrônico (preferencialmente em Corel e Word), assim como as fotos em resolução 300 dpi, acompanhadas de créditos e legendas. Se as ilustrações enviadas já tiverem sido publicadas, mencionar a fonte e apresentar a permissão para a sua reprodução.

4. Os textos deverão estar revisados, conforme as normas gramaticais vigentes, e de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

5. Só serão analisados os textos submetidos à publicação que estiverem acompanhados de Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais.

6. Os textos e declarações podem ser enviados por correio eletrônico, sendo necessário o envio por correio postal do mesmo, devidamente assinados.

ENDEREÇO POSTAL:

Revista Eleições & Cidadania

Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Piauí

Pça. Des. Edgar Nogueira, s/n – Centro Cívico

CEP: 64.000-830.Teresina-PI

Endereço eletrônico: revista@tre-pi.jus.br

Telefones: (86) 2107-9750 e 2107-9664

7. Os textos devem ser editados em Word (Windows), com a seguinte configuração: fonte Times New Roman, tamanho 12, papel tamanho A-4, espaço interlinear de 1,5 cm, todas as margens com 2,5 cm.

8. Em folha separada do corpo do artigo (em página inicial ou final), deverão constar, obrigatoriamente, o nome completo do(s) autor(es), formação profissional, títulos acadêmicos, cargos e nome da instituição a qual está(ao) vinculado(s), endereço profissional completo, telefone e e-mail, se os tiver.

9. É obrigatório constar o título do respectivo texto. É facultativa a apresentação de resumo informativo, que deverá conter entre 140 e 150 palavras, e três a cinco palavras-chaves.

Modelos de Formulários

1 Declaração de Responsabilidade

Título:

Autoria:

Declaro que o texto ora submetido para publicação na Revista *Eleições & Cidadania* é original e de minha autoria (ou co-autoria, se for o caso). Que o mesmo texto, em parte ou na íntegra, não foi enviado a outra revista, e que somente será publicado em outra revista com a devida autorização do Conselho Editorial da Revista *Eleições & Cidadania*.

Assinatura:

Data:

2 Termo de Transferência de Direitos Autorais

Título:

Autoria:

O autor (ou co-autor) abaixo-assinado transfere os direitos de edição do artigo acima referido para a Revista *Eleições & Cidadania*, sendo vedada qualquer reprodução, total ou parcial, em qualquer meio de divulgação, impresso ou eletrônico, sem a prévia e necessária autorização da Comissão Editorial. Uma vez solicitada e obtida, a reprodução, constará, obrigatoriamente, referência à Revista *Eleições & Cidadania*.

Assinatura:

Data:

