



Verba Legis

Revista Jurídica de Direito Eleitoral - Tribunal Regional Eleitoral de Goiás

Maio 2008 / Maio 2009 - Nº IV

Verba *Legis*



Revista Jurídica de Direito Eleitoral
Tribunal Regional Eleitoral de Goiás

1. SUBSTITUIÇÃO DE CANDIDATOS

**Alexandre Francisco de Azevedo*

Os partidos políticos escolhem em convenções partidárias, realizadas entre os dias 10 a 30 de junho do ano da eleição, os candidatos que os representarão no pleito eleitoral.

Porém, o escolhido somente é tido como candidato a partir do momento em que sua candidatura é formalizada junto à Justiça Eleitoral, com o pedido de registro de candidatura feito pela própria agremiação partidária ou pelo candidato.

Com isso, espera-se que o agora candidato realize todos os atos de campanha – propaganda eleitoral – disputando, no dia da eleição, a preferência do eleitor. Essa é a ordem natural do processo eleitoral e o que deveria ocorrer normalmente.

Entretanto, alguns percalços podem surgir: indeferimento, cassação ou cancelamento do registro do candidato pela Justiça Eleitoral; renúncia do candidato; morte do candidato; expulsão do candidato de seu partido político. Nesses casos, o partido político poderá solicitar a substituição do candidato.

Para isso, algumas regras devem ser obedecidas, variando de acordo com a natureza da eleição, se proporcional (vereadores, deputados estaduais e deputados federais) ou majoritária (prefeito e vice-prefeito, governador e vice-governador, presidente e vice-presidente e senador).

*Técnico Judiciário do TRE-GO - Assistente VI do Gabinete de Juiz de Direito I do TRE-GO

Dessarte, para melhor esclarecimento, importa examinar os requisitos de cada um desses grupos de maneira separada.

A Lei 9.504/97 prevê dois requisitos para a substituição de candidatos aos cargos proporcionais, quais sejam:

O primeiro requisito é que a substituição seja feita em até 10 (dez) dias, a contar do fato que a motivou (art. 13, § 1º, da Lei 9.504/97).

Como já dito, a substituição pode decorrer de vários fatores: morte, renúncia, decisão da Justiça Eleitoral etc. Ocorrendo um desses fatos, começa a fluir o prazo de 10 dias para a substituição do candidato.

Entretanto, se a necessidade de substituição decorrer de decisão da Justiça Eleitoral da qual foi interposto recurso, o prazo somente será interrompido, isto é, somente será iniciada a contagem após o julgamento do recurso. Neste sentido:

“RECURSO ESPECIAL. Eleições 2004. Registro. Candidato. Substituição. Recurso. Desistência.

Na pendência de recurso contra decisão que indeferiu o registro de candidatura, não corre prazo para a substituição prevista no art. 13 da Lei nº 9.504/97.

Em havendo desistência de tal recurso, o prazo de substituição inicia-se no momento em que aquela se manifestou (...).”

(TSE, Ac. 22.859/2004, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Publicado em sessão, Data 18/09/2004).

O segundo requisito é que a substituição seja apresentada à Justiça Eleitoral até 60 (sessenta dias) antes do pleito eleitoral, ali recaindo a data limite para a substituição.

Por outras palavras, a substituição somente poderá ser requerida à Justiça Eleitoral se pleiteada até a primeira semana do mês de agosto. O dia exato, entretanto, é variável, já que a votação ocorre no primeiro domingo do mês de outubro.

Deve-se destacar, ainda, que esses dois requisitos devem coexistir. Isto é, se se respeitar o prazo de 10 dias, mas não se observar o prazo de 60 dias, a substituição fatalmente será indeferida.

A única exceção a essa regra diz respeito à demora da Justiça Eleitoral para julgar o registro de candidatura.

Imagine-se que o candidato requereu tempestivamente o seu registro, mas a Justiça Eleitoral, por qualquer motivo, somente proferiu decisão indeferindo seu registro após os 60 dias que antecedem a data da eleição. Nesse caso, o partido político ficaria impossibilitado de efetuar a troca de candidato por demora do Judiciário. Neste sentido:

“...Dada a peculiaridade do caso, em que o indeferimento do registro do candidato substituído se deu após o termo final para a sua substituição e o pedido de registro da substituta foi apresentado antes dos 10 dias a que alude o artigo 51, § 2º, da Res. TSE nº 22.156/06, peço vênias ao Eminentíssimo Relator para, adotando precedentes específicos desta Corte (...) negar provimento ao recurso do Ministério Público Eleitoral e, conseqüentemente, manter o registro de candidatura do agravante.” (trecho do voto do Min. Asfor Rocha, proferido no Recurso Especial 26.976, de 29/09/2006).

Assim, o candidato a pleito proporcional somente pode ser substituído se observados os prazos de 10 dias do fato e 60 dias antecedentes ao pleito eleitoral.

Já com relação aos cargos majoritários, a regra é bastante diferenciada.

Com efeito, a Lei 9.504/97 somente estabeleceu o prazo de 10 dias a contar do evento que ocasionou a substituição, não cuidando, entretanto, o legislador de estabelecer alguma data limite para que a substituição possa ocorrer.

Em 2004, o Tribunal Superior Eleitoral, ao regular a matéria, estabeleceu que a substituição aos cargos de prefeito e vice-prefeito poderia ocorrer até 24 horas antes da eleição.

Porém, tal regra, como não consta da Lei, foi retirada das Resoluções futuras. Assim, “o requerimento de substituição de candidatura a cargo majoritário pode ser feito a qualquer tempo antes da eleição, desde que observado o prazo previsto no artigo 13, § 1º, da Lei nº 9.504/97” (TSE, CTA 1.533, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJ 06/08/08).

Tal vazio legislativo tem servido para muitas manobras de burla à legislação eleitoral.

Como já dito, o registro de candidatura precisa ser deferido pela Justiça Eleitoral. Alguns candidatos, entretanto, não logram êxito e têm seus registros indeferidos. Aos seus partidos restam duas alternativas: recorrer – por sua conta e risco – da decisão ou fazer a substituição.

Muitos preferem arriscar e recorrem, outros providenciam a substituição de pronto.

Os que recorrem ficam no aguardo de uma decisão favorável até a realização do pleito, sob pena de ter os votos alcançados tornados nulos. É que eles foram dados a quem não era candidato (art. 175, § 3º, do Código Eleitoral).

Sabendo disso, algumas agremiações interpõem recurso em face da decisão que indeferiu o registro, já sabendo que as chances de êxito são inexistentes, podendo, com isso, o candidato realizar os atos de propaganda eleitoral (é que esse recurso tem efeito suspensivo automático). Porém, às vésperas do pleito – geralmente na sexta-feira que antecede o pleito eleitoral, já ao final do expediente –, apresentam renúncia do candidato acompanhada de requerimento de substituição.

Ora, como em pouco mais de 24 horas realizar-se-á a eleição, não há tempo para que o nome do substituído conste na urna eletrônica, não há tempo para que o candidato realize qualquer ato de propaganda eleitoral e, o mais grave, não há tempo hábil para que a comunidade seja informada da substituição.

O resultado disso é que o eleitor digitará na urna eletrônica o número do ex-candidato, mas o voto será computado para o candidato substituto, nos termos do artigo 64, § 4º, da Resolução TSE 22817/2008. Veja-se:

“Art. 63 (...)

§ 4º Se ocorrer a substituição de candidatos ao cargo majoritário após a geração das tabelas para elaboração da lista de candidatos e preparação das urnas, **o substituto concorrerá com o nome, o número e, na urna eletrônica, com a fotografia do substituído, computando-se-lhe os votos a este atribuídos.**” Grifei.

Desta forma, o eleitorado votará em um candidato, mas elegerá, em verdade, outro¹. Ora, a legitimidade para o exercício do Poder no Estado Democrático de Direito está justamente na escolha popular, isto é, no voto. O candidato que não obteve nenhum voto popular não goza de legitimidade para governar o eleitorado, fato que criará grande instabilidade política.

Em Goiás, nas eleições de 2004, um fato tal como o narrado aconteceu na cidade de Turvelândia. A candidata de determinado partido teve seu registro indeferido, recorreu a todas as instâncias e renunciou no dia 1º de outubro (sexta-feira), encaminhando o pedido de substituição à Justiça Eleitoral às 18:20 horas do mesmo dia.

A substituição foi indeferida pelo Juízo da Zona Eleitoral, sendo tal decisão mantida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, em acórdão, no que interessa, assim ementado:

“(…)

II - Se, às vésperas das eleições, após decorrido o prazo para a campanha eleitoral e propaganda eleitoral, a candidata renuncia de sua candidatura, há sério risco de manipulação do eleitor na manifestação do seu voto.

III - Constitui, tal prática, em atentado contra a dignidade da Justiça Eleitoral, ofendendo, pois, o ideal de preservação do interesse público de lisura eleitoral, conforme preceituado pelo art. 23 da Lei Complementar nº 64/90...” (TRE-GO, RE 2984, Rel. Dra. Carmecy Rosa

¹Assim, dois dos princípios basilares do Direito Eleitoral são rasgados ao meio. O primeiro é o princípio da República, já que o eleito não o será por eleição popular. O segundo é o princípio da soberania popular, já que esta é concretizada pelo sufrágio universal, que, nestes casos, foi nula ou inexistente.

M.A. de Oliveira, DJ 01/08/2005).

Porém, o Tribunal Superior Eleitoral reformou a decisão por entender que a substituição teria ocorrido no tempo e modo devido, afastando, com tais argumentos, alegada fraude eleitoral.

Em que pese isso, o município de Turvelândia, nos anos seguintes, vivenciou grave instabilidade política, podendo ser assim resumida: assassinato de vereador da oposição; intervenção estadual no município por 01 (um) ano e 7 (sete) meses; prisão do ex-prefeito acusado de ser o mandante do homicídio².

Ademais, o atual prefeito, desejoso de ser “reeleito”³, sequer foi escolhido na convenção de seu partido – o que, convenhamos, é fato difícil e raro de ocorrer, já que os administradores têm a máquina pública a seu favor, tendo, em consequência, fortes e eloqüentes argumentos em seu favor.

Essa rejeição, entretanto, ocorreu exatamente porque o prefeito não goza do apoio popular, já que o eleitorado não o elegeu, mas teve que aceitá-lo⁴, tendo em vista as decisões judiciais.

Outras questões, ainda, merecem consideração.

Imagine-se que o candidato substituído estivesse respondendo a ações por compra de voto ou abuso de poder político, econômico e dos meios de comunicação social, cuja pena é a cassação do registro ou a negativa do diploma, além da inelegibilidade. Com a renúncia e com a substituição, tais ações seriam julgadas prejudicadas, com exceção dos abusos⁵. Ora, inegável que essas condutas beneficiaram a candidatura do primeiro e, por consequência, o seu substituto.

Porém, nada poderia ser feito a este. A campanha toda maculada por captação ilícita de sufrágio seria considerada lícita, pois o fato não poderia lhe ser atribuído.

²Houve a condenação e o ex-prefeito, tendo cumprido mais de 01 ano e 06 meses da pena, teve o processo anulado pelo Supremo Tribunal Federal, sob o fundamento de cerceamento do direito de defesa, já que a oitiva de uma testemunha foi indeferida pelo magistrado de primeiro grau.

³O uso das aspas justifica-se exatamente para marcar que o atual prefeito não foi eleito pelo voto popular, mas, sim, dentro de uma manobra legalmente autorizada.

⁴Ou, para utilizar linguagem futebolística, o eleitorado teve que engoli-lo.

⁵É que os abusos, nos termos da Lei Complementar 64/90, são punidos com a inelegibilidade do candidato para os três anos seguintes à eleição.

Outra questão que se nos apresenta é sobre a responsabilidade de prestar contas à Justiça Eleitoral.

Com efeito, tendo sido feita toda a campanha eleitoral pelo candidato substituído, a conta bancária aberta em seu nome, como também o CNPJ, os gastos sendo por ele assumidos e igualmente adimplidos, a arrecadação dos recursos de campanha etc., caberia a ele, substituído, ou ao seu substituto o dever de prestar contas?

Evidente que o substituído deverá prestar as contas correspondentes ao período em que permaneceu candidato – ou melhor, pretenso candidato, já que sua candidatura não foi deferida.

De igual sorte, o substituto deverá prestar contas relativas ao período em que foi candidato, o que, em alguns casos, terá duração pouco maior que 24 horas. E a situação é bastante interessante, pois o candidato, para poder arrecadar e utilizar os recursos, tem que cumprir certos pré-requisitos indispensáveis, tais como: obter o CNPJ; obter recibos eleitorais; abrir conta bancária específica de campanha etc.

Tudo isso ficará prejudicado, uma vez, frise-se, que a duração de sua campanha é ínfima, para não dizer inexistente e desnecessária.

Também ficará prejudicada toda e qualquer ação cujo objeto seja a prática de conduta vedada (artigo 73 e seguintes da Lei 9.504/97) ou, ainda, arrecadação e gastos ilícitos (artigo 30-A, da Lei 9.504/97). É que a punição é dirigida àquele que haja praticado a conduta ou dela tenha tido prévio conhecimento anuindo com o desígnio do infrator.

Ademais, é garantia fundamental de que a pena não passará da pessoa do condenado, consoante o disposto no artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal⁶.

Por tudo isso, é que o instituto da substituição deve ser revisto. Deveras, não há justificativa para que a substituição de candidatos a cargo proporcional ocorra até 60 dias antes do pleito, mas que os candidatos da eleição majoritária possam ser substituídos na véspera do dia da eleição.

⁶“Art. 5º (omissis)

XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendida aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.”

Assim, propõe-se alguns parâmetros para a substituição a serem positivados:

1º) o prazo fatal para a substituição dos candidatos, tanto da eleição majoritária, quanto da proporcional, deve ser unificado;

2º) deve ser fixado prazo razoável para que o processo de registro de candidatura do substituto possa ser julgado, ao menos no primeiro grau de jurisdição (ou competência originária);

3º) fora do prazo fatal, será possível a substituição apenas do candidato à eleição majoritária e apenas em situações excepcionais⁷;

4º) o prazo de 10 dias para a substituição deve ser contado a partir do fato que deu origem à substituição, sendo que eventual recurso eleitoral, por si só, não suspenderá esse prazo;

5º) em qualquer hipótese⁸, a substituição deverá ocorrer, impreterivelmente, até a antevéspera da data da solenidade de carga e lacre das urnas eletrônicas⁹;

6º) deverá ser instituído o direito de preferência, em caso de substituição do candidato titular na eleição majoritária, ao seu vice. Somente com sua expressa renúncia a tal direito outro poderá ser o substituto.

Frente a todos esses requisitos, é possível estabelecer como marco fatal para a substituição de ambas as candidaturas o trigésimo dia que antecede o dia da eleição.

É que 30 dias será prazo suficiente para que o eleitorado tome conhecimento da substituição, possa o seu requerimento de candidatura ser julgado, ao menos em primeiro grau de jurisdição, seu nome conste da urna eletrônica, faça campanha eleitoral e, se for a vontade do eleitorado, seja legitimamente eleito.

Observados tais requisitos, o instituto da substituição cumprirá o seu papel ao tempo em que favorecerá o fortalecimento da democracia e da soberania popular.

⁷Seriam situações excepcionais: a morte do candidato; a perda superveniente dos direitos políticos; a cassação de seu registro de candidatura pela prática de conduta vedada, captação ilícita de sufrágio e/ou decretação de sua inelegibilidade por abuso de poder econômico.

⁸Nem mesmo as exceções apontadas no item 3 poderiam ultrapassar essa data.

⁹Tal marco é importante exatamente porque após a solenidade de carga e lacre não é mais possível a alteração do nome e foto do candidato que constará na urna eletrônica.