

Mecanismos Judiciais de Fiscalização de (in) Elegibilidade no Pleito Eleitoral

Isabel Cristina Daher da Rocha¹

O presente estudo consiste num breve apontamento sobre os principais instrumentos processuais utilizados para investigar e controlar as diversas formas de abuso de poder político e econômico, fraudes e atitudes ilícitas que maculam o pleito eleitoral.

Estabelecemos como ponto de partida para o presente trabalho a palestra proferida no dia 25 de maio de 2012 pelo Dr. Antônio Augusto Toledo Gaspar. Com base nas principais questões suscitadas, fizemos uma pesquisa para aprofundamento do tema.

Inicialmente, gostaríamos de destacar que o palestrante consignou que, ao contrário do comumente dito, todos os cidadãos são, a princípio, inelegíveis. Todos têm uma condição de inelegibilidade nata, eis que a decisão que confere a elegibilidade tem natureza constitutiva. Nesse sentido, o cidadão, para que possa participar de um pleito eleitoral no papel de candidato, deve preencher as condições de elegibilidade dispostas no artigo 14, § 3º da Constituição da República, quais sejam: ter a nacionalidade brasileira; estar em pleno exercício dos direitos políticos; ter realizado o alistamento eleitoral se for homem; possuir domicílio eleitoral na circunscrição; ter filiação partidária e, por fim, ter a idade mínima de trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; trinta

¹ Juíza Regional da 8ª Região Judiciária - em exercício na Comarca de Cordeiro.

anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz e dezoito anos para Vereador.

Se, por um lado, foi ressaltado que a inelegibilidade é uma condição nata, por outro lado, também foi dito que a elegibilidade constitui-se numa condição para se poder exercer o direito de ser sufragado, sendo certo que a condição de elegibilidade pode ser desconstituída através das seguintes medidas judiciais: **representação, ação de impugnação de registro de candidatura, ação de investigação judicial eleitoral e ação de impugnação de mandado eletivo**. Destacamos as três últimas, que serão a seguir brevemente analisadas.

A **Ação de Impugnação de Registro de Candidatura** está prevista no art. 97 do Código Eleitoral e no art. 3º da Lei Complementar nº 64/90 e constitui-se numa medida judicial eleitoral de natureza contenciosa, que visa a impedir o deferimento do registro da candidatura de determinada pessoa à disputa eleitoral, seja em razão da falta das condições de elegibilidade, seja por incidência de alguma das causas de inelegibilidade previstas no art. 14, § 3º e seguintes da CF e art. 1º da Lei Complementar 64/90, ou ainda, em virtude de inobservância de formalidade legal pertinente ao registro de candidatura, como a apresentação de documentos.

A competência para julgamento, prevista no artigo 2º da Lei Complementar nº 64 de 1990, é sempre do órgão da Justiça Eleitoral em que o requerimento de registro foi protocolado, dependendo do cargo concorrido.

Essa ação tem por objetivo inviabilizar o registro da candidatura de pessoa inelegível ou que não reúna as condições de elegibilidade ou que não tenha se desincompatibilizado nos prazos previstos por lei. Na verdade, a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura a mandato eletivo configura o exercício de direito de ação, inaugurando um processo de conhecimento com todas as fases que lhe são peculiares. É, pois, uma ação civil de conhecimento, de conteúdo constitutivo, eis que existirá uma atividade jurisdicional desempenhada pelo Poder Judiciário. Instala-se o conflito entre os sujeitos legitimados para tanto e a decisão se impõe com força de coisa julgada material.

O objetivo da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura é negar o registro, cancelar o registro ou tornar nula a diplomação. A impugnação dar-se-á nas hipóteses em que o candidato estiver subsumido numa inelegibilidade, estiver com direitos políticos suspensos ou não tiver se desincompatibilizado no prazo correto; enfim, quando faltar ao “candidato a candidato” uma condição de elegibilidade ou estiver inserido numa incapacidade eleitoral, cujas modalidades são a perda, suspensão e inelegibilidade.

O prazo para impugnação de candidatura é de 05 (cinco) dias, contados da data da publicação do pedido de registro do candidato. Nos termos do art. 97 do Código Eleitoral, “protocolado o requerimento de registro, o presidente do Tribunal ou o juiz eleitoral, no caso de eleição municipal ou distrital, fará publicar imediatamente edital para ciência dos interessados” - essa regra é repetida no art. 3º da Lei Complementar 64/90.

Tem legitimidade para propositura da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, nos termos do artigo. 3º da Lei Complementar 64/90, qualquer candidato, partido político, coligação ou o Ministério Público. O cidadão comum não foi incluído nesse rol e por isto não tem legitimidade ativa para essa ação. Se o Ministério Público não for autor, deverá ser intimado para acompanhar a ação e requerer o que for de direito (CPC, art. 83, I e II), na condição de *custos legis*.

O segundo instrumento de fiscalização a ser analisado é a **Ação de Investigação Judicial Eleitoral**, prevista na Lei Complementar nº 64, de 1990. Trata-se de ação de conhecimento de natureza constitutiva negativa que tem como principal objetivo coibir a prática de atos tendentes a afetar a igualdade de um pleito eleitoral, entre os quais destacamos o abuso do poder econômico, abuso do poder político ou de autoridade, abuso dos meios de comunicação social, sancionando o candidato beneficiado, como também os que contribuíram para a prática do ato, com a declaração de inelegibilidade.

O objeto da Ação de Investigação Judicial Eleitoral é a exclusão da disputa eleitoral, através da sanção da inelegibilidade, de candidatos e de pessoas que tenham contribuído ou beneficiado aqueles na prática de atos

potencialmente lesivos à normalidade e igualdade de um pleito eleitoral, consubstanciados em práticas de abuso, desvio ou uso indevido de poder econômico e político.

A competência para o julgamento da ação depende do cargo concorrido. Assim, compete: ao Tribunal Superior Eleitoral, se candidato a Presidente e Vice-Presidente da República; ao Tribunal Regional Eleitoral, se candidato a Governador, Vice-Governador, Senador, Deputado Federal, Estadual ou Distrital; ao Juiz Eleitoral, se candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Analisando-se de forma sistemática os artigos 19 e 22 da Lei Complementar 64/90, chega-se à conclusão de que é cabível a instauração da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nas seguintes hipóteses: transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso de poder econômico ou político em detrimento da liberdade de voto, desvio ou abuso do poder de autoridade, utilização indevida de veículos e, por fim, utilização indevida dos meios de comunicação social em benefício de candidato ou de partido político.

O termo inicial para a propositura da Ação de Investigação Judicial Eleitoral é matéria controvertida, não havendo, ainda, nas doutrina e jurisprudência eleitorais, entendimento sedimentado em relação ao tema. A LC nº 64/90 não fixou o momento apropriado para o ajuizamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, também não trata de seu termo final.

Apesar da falta de unanimidade no que concerne ao termo inicial para a propositura da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, existe um consenso no sentido de não ser possível o ajuizamento antes do início do processo eleitoral, ou seja, antes das convenções partidárias ou antes do prazo para desincompatibilização eleitoral.

Quanto ao momento e meios adequados para combater práticas abusivas relacionadas ao pleito eleitoral, entendemos que se o ato questionado, revelador de prática de abuso de poder econômico, abuso de autoridade ou utilização indevida dos meios de comunicação social, ocorreu antes da data da desincompatibilização, tal fato somente interessará à Justiça Eleitoral se, na justiça comum, tiver gerado condenação por Improbidade Administra-

tiva ou por crime contra a Administração, com trânsito em julgado, que gere a cassação ou suspensão de direitos políticos.

Se os fatos ocorreram no período compreendido entre a desincompatibilização e o registro da candidatura, poderão e deverão ser apurados pela Justiça Eleitoral se arguidos no prazo da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura. E se, finalmente, os fatos ocorreram após a data do registro de candidatura, a impugnação se dará através da Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

Por fim, o último instrumento processual para que seja reconhecida a inelegibilidade do cidadão, a ser destacado no presente estudo, é **a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**, que teve seu primeiro esboço no artigo 237 do Código Eleitoral. Com previsão expressa no parágrafo 10 do artigo 14 da Constituição da República visa a proteger o direito potestativo dos legitimados de impugnarem o mandato daquele que praticou atos de corrupção, fraude ou abuso de poder econômico durante o processo eleitoral.

O prazo para a propositura da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é de quinze dias contados da diplomação do candidato eleito. Trata-se de prazo decadencial que, como se sabe, não se suspende nem se interrompe.

A competência para julgamento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo cabe: ao Tribunal Superior Eleitoral, se candidato a Presidente e Vice-Presidente da República; ao Tribunal Regional Eleitoral, se candidato a Governador, Vice-Governador, Senador, Deputado Federal, Estadual ou Distrital; ao Juiz Eleitoral, se candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Quanto ao rito processual, considerando que a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo não dispõe de regulamentação processual própria, deve-se adotar o rito da Ação de Impugnação de Pedido de Registro de Candidatura, previsto na LC 64/90, eis que mais célere e adequado à objetividade que se pretende alcançar com o instituto.

No que tange à legitimidade para a propositura da ação, a maioria da doutrina e da jurisprudência reconhece como legitimados ativos apenas aqueles elencados no artigo 3º da LC 64/90 e repetidos nas Resoluções do TSE: qualquer Candidato, Partido Político, Coligação e o Ministério Pú-

blico; os candidatos, através de profissional habilitado. Excluído, o eleitor goza do direito de noticiar o Ministério Público, a teor do disposto no Art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal.

Entretanto, parte da doutrina diverge desta limitação. O insigne Tito Costa argumenta que, considerando-se a regra geral processual segundo a qual para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade, conclui-se que, no caso de ação de impugnação de mandato eletivo, serão partes legítimas para propô-la, em princípio, o Ministério Público, os candidatos, eleitos ou não, os partidos políticos ou qualquer eleitor, sem prejuízo de outras pessoas físicas ou entidades como associações de classe e sindicatos, cujo interesse seja devidamente manifestado e comprovado e, assim, aceito pelo juiz da ação.

Importa registrar que partilhamos do entendimento de que a legitimidade ativa deva ser ampliada, eis que, como cedo, se não há nenhuma limitação específica de origem constitucional ou legal, deve prevalecer a possibilidade genérica que emerge da lei processual civil.

Quanto à legitimidade passiva, conforme entendimento sedimentado pelo TSE, são legitimados passivos os diplomados pela Justiça Eleitoral, os candidatos favorecidos por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, incluídos os suplentes.

Muito se discute na jurisprudência a necessidade de formação do litisconsórcio passivo necessário unitário no caso de impugnação dos mandatos majoritários. Com efeito, o ordenamento eleitoral vigente determina que a eleição do titular e do vice com ele registrado seja simultânea, portanto, os votos atribuídos ao Prefeito, ao Governador e ao Presidente legitimam os vices.

Importa registrar que, mesmo dentro do Tribunal Superior Eleitoral, existe divergência no que tange à incidência da impugnação sobre ambos os registros. Há decisões no sentido afirmativo, eis que, nas eleições em geral, o voto atribuído ao candidato beneficia, automaticamente, o vice que com ele compõe a chapa; razão pela qual, em se tratando de vício capaz de contaminar os votos atribuídos à chapa, impõe-se a observância do litisconsórcio passivo necessário unitário, devendo a ação ser dirigida contra ambos os mandatos.

Por outro giro, também já se decidiu no sentido negativo, ao argumento de que, nas eleições majoritárias, cada um dos candidatos tem o seu prestígio eleitoral consolidado num patrimônio personalíssimo, sendo assim, seria incabível o litisconsórcio passivo nas demandas impugnatórias de mandato eletivo, salvo na hipótese de ambos terem incorrido nos vícios que lhes ensejam e, fundamentalmente, se a peça inicial assim pleitear. Esta nos parece a posição mais razoável e a mais consonante com o Princípio do Sufrágio Universal.

Após estas breves considerações, conclui-se que nosso ordenamento jurídico possui sim mecanismos processuais eficazes para o controle das condições de elegibilidade, garantindo a busca de um pleito eleitoral probo e adequado a um Estado Democrático de Direito, sem, contudo, violar o princípio da isonomia e sobretudo o Princípio do Sufrágio Universal. Importa registrar, ainda, que a palestra e as pesquisas dela decorrentes para a realização do presente estudo nos trouxeram mais conhecimento a respeito da matéria eleitoral, particularmente da questão da inelegibilidade. ♦

BIBLIOGRAFIA

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 10ª ed. EDIPRO, São Paulo, 2002.

COSTA, Adriano Soares da, **Instituições de Direito Eleitoral**, 5ª ed. Del Rey, Minas Gerais, 2002, p. 522.

COSTA, Tito. **Recursos em Matéria Eleitoral**. 6ª ed. RT, São Paulo, 1996.

FERREIRA, Pinto. **Código Eleitoral Comentado**. 5ªed. Saraiva, São Paulo, 1998.

RIBEIRO, Fávila, **Abuso de Poder no Direito Eleitoral**, Ed. Forense, São Paulo, 1993, p. 108-109.