

ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO MANDATO ELETIVO

ACTION OF IMPUGNATION TO THE ELECTIVE MANDATE

Andressa Baumgartner¹
Andrigo Mueller¹
Leandro Allein¹
Maraiza Mota¹
Tamires R. Zimmermann¹
Elaine G. Weiss de Souza²

RESUMO: Busca-se com este trabalho apresentar e alertar a sociedade, em geral desconhecadora dos aspectos legais, para o entendimento atual da Justiça Eleitoral Brasileira, que após a promulgação da Constituição da República de 1988 criou a ação de impugnação do mandato eletivo, prescrevendo, no artigo 14, § 10, que "O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude". Ressalta-se que ao longo desse trabalho serão explanados alguns argumentos legitimadores para que a lei seja cumprida. Dessa forma, o referido trabalho será direcionado para um debate de idéias que buscará a verdade jurídica do ato jurídico perfeito e a interpretação em relação ao cumprimento da lei com o objetivo de averiguar o texto legal e suas conseqüências.

Palavras-chave: Mandato Eletivo. Cumprimento de Sentença. Cargo Eletivo. Direito Eleitoral. Impugnação ao Mandato.

ABSTRACT: *This work is intended to present and to alert the society, that in general is unaware of the legal aspects, the current understanding of the Brazilian Electoral Justice, after the promulgation of the Constitution of the Republic of 1988 created the action of impugnation of the elective mandate, prescribing, in article 14, § 10, which quotation that "the elective mandate could be impugned before Electoral Justice in the stated period of fifteen days counted of the diplomation, instructed the action with tests of abuse of the economic power, corruption or fraud". It is standed out that throughout this work some arguments will be explanados legislators so that the law is fulfilled. Of this form, the related work will be directed for a debate of ideas that will search the truth legal of the perfect legal act and the interpretation in relation to the fulfilment of the law with the objective to inquire the legal text and its consequences.*

Keywords: *Elective Mandate. Fulfilment of Sentence. Elective Office. Electoral Law. Mandate Impugnation.*

¹ Acadêmicos do Curso de Direito do Centro Universitário de Brusque – Unifebe.

² Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Docente do Curso de Direito do Centro Universitário de Brusque – Unifebe. E-mail: elainegws@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho foi analisar os aspectos destacáveis da ação de impugnação ao mandato eletivo, doravante chamada AIME no ordenamento jurídico brasileiro. O método utilizado foi o indutivo. As técnicas de pesquisa foram bibliográficas, legislativas e jurisprudenciais. Ressalta-se a importância do tema no ordenamento jurídico brasileiro, posto que o aprofundamento do tema eleitoral, pouco conhecido pela maioria dos estudantes de direito, é imprescindível para sugestões de uma reforma legislativa eleitoral que permita real efetividade das sentenças eleitorais sem desprestigiar, concomitantemente a democracia e o sufrágio universal.

A República Federativa do Brasil constitui um Estado Democrático de Direito, tendo como alguns de seus fundamentos a soberania, a cidadania e o pluralismo político. Destarte, para dar legitimidade a esse Estado Democrático de Direito é necessário que o processo eleitoral seja dotado de lisura. A AIME está prevista no artigo 14, § 10, da Constituição Federal de 1988³, que dispõe que: "O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude" e deve ser intentada perante a Justiça Eleitoral, após a diplomação do candidato. De tal forma, o legislador constitucional dispôs de meio processual para coibir o abuso do poder econômico, a corrupção e a fraude pelo infrator, determinando a cassação do seu mandato por meio de referida ação.

2 NATUREZA JURÍDICA E FINALIDADE

A AIME objetiva retirar do exercício do mandato aquele agente político que praticou atos de corrupção, abuso do poder econômico ou fraude. A cassação do mandato é de interesse de todos os cidadãos à medida que estes confiaram seu voto naquele impugnado, que se utilizou de meios ilícitos para obtê-lo.

Consoante ensinamento de Marcos Ramayana⁴ (2006):

Trata-se de uma ação verdadeiramente constitucional eleitoral, puramente eleitoral, extraindo dos parágrafos 10 e 11 da Constituição Federal sua essência jurídica, sua

³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

⁴ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Impetus, p. 386.

razão de existir, sua fonte primária e seus genéricos balizamentos legais, tais como prazo, temo *a quo* de ajuizamento e hipóteses de cabimento.

3 COMPETÊNCIA

A respeito da competência para a AIME, José Antônio Fichtner⁵ (1998) assevera que:

Estava, pois, montado o sistema lógico de competência para a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. O mesmo órgão judicial com competência para efetuar a diplomação – pressuposto da demanda impugnatória – restava competente para, em primeiro grau de jurisdição, julgar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Dentro de tal ótica, distribui-se assim o poder originário de julgar: a) aos juízes eleitorais defere-se competência para as ações propostas contra o Prefeito e seu vice e os Vereadores e seus suplentes. b) aos Tribunais Regionais Eleitorais defere-se competência originária para as ações propostas contra os Deputados Estaduais, Federais e seus Suplentes, Senadores e seus Suplentes, Governador e Vice-Governador do Estado respectivo. c) ao Tribunal Superior Eleitoral resta competência originária para julgar as ações propostas contra o Presidente e o Vice-Presidente da República.

Na mesma esteira de entendimento preleciona Pedro Henrique Távora Niess⁶(2000), *in verbis*:

A ação sobre a qual aqui se versa tem curso perante a Justiça Eleitoral, por determinação expressa da Constituição (art. 14, § 10). Processar-se á perante o juiz singular, da zona em que se efetivou a diplomação, ou, originariamente, perante o Tribunal Regional respectivo ou Tribunal Superior Eleitoral, consoante seja o órgão responsável pela expedição do diploma e por onde se processou o registro do candidato réu (Código Eleitoral, arts. 89 e 215).

Percebe-se, então, que é competente para julgar a AIME quem o é para a diplomação.

4 LEGITIMIDADE

4.1 Legitimidade Ativa

Em decorrência da ausência de lei disciplinando a AIME, restou lacunosa, também, a questão a respeito da legitimidade, tendo o Tribunal Superior Eleitoral asseverado que são partes legítimas para ajuizar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo os partidos políticos, os candidatos, as coligações e o Ministério Público Eleitoral, excluindo, portanto, a figura do eleitor.

⁵ FICHTNER, José Antônio. Impugnação de Mandato Eletivo. 1ª Ed, Renovar, p. 68.

⁶ NIESS, Pedro Henrique Távora. Direitos Políticos. 2ª Ed.. Edipro,

Sob outro prisma, Tito Costa⁷ (2000) entende que, dentre outras pessoas, o eleitor também é parte legítima para propor esta ação constitucional:

Em princípio, o Ministério Público, os candidatos (eleitor ou não), os partidos políticos, ou qualquer eleitor, sem prejuízo de outras pessoas físicas, ou entidades como associações de classe, sindicatos, cujo interesse seja devidamente manifestado e comprovado e assim, aceito pelo Juiz da ação.

Contudo, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral já decidiu no Acórdão n.º 498, de 25.10.2001, Relator Ministro Sepúlveda Pertence: “Ação de Impugnação de Mandato Eletivo por simples eleitor. Impossibilidade. Precedentes do TSE. Recurso Improvido.”

Nos termos do art. 127, caput, da Constituição Federal⁸, “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

De tal modo, portanto, não deve poupar esforços para a defesa e a fiscalização dos objetivos extrapartidários.

Fávila Ribeiro⁹ (1998), a respeito do tema, dispõe que:

Com a vigente Constituição Federal recebeu o Ministério Público adequado delineamento institucional, ficando as suas responsabilidades direcionadas para a sociedade, objetivando, principalmente, que se incumbisse de sua defesa, em sua expressão coletiva e em favor dos interesses individuais indisponíveis, o mesmo fazendo em prol da ordem jurídica em que nela foram hauridos os seus fundamentos existenciais e na qual se encontra sua destinação, enriquecida pelos valores e elementos constitutivos do regime político democrático, pondo em ação a sua iniciativa essencial à função jurisdicional, promovendo a tutela jurídica em prol do interesse público ou social. Foi nessa mesma edificação constitucional que vingou a idéia mais compreensiva em todos os tempos das finalidades fundamentais do Ministério Público, recebendo traços definidores de sua identidade institucional que estavam subjacentes na própria sociedade, ampliando as correlações funcionais com as atividades jurisdicionais, por ser o processo jurisdicional o elemento comum das convergências funcionais, mantendo as duas instituições com as suas peculiares e distintas responsabilidades. Como não podia deixar de suceder, está também o Ministério Público reconhecido com legitimidade na defesa da lisura do processo eleitoral, o que se conjuga ao seu papel institucional, exercendo a ação pública contra a ilicitude, que não se restringe ao aspecto penal, mas em tudo que se refere à defesa do interesse público e dos interesses sociais. (g.n.) Atuará como parte e, quando não o for, como *custos legis*, podendo oferecer recursos, com a mesma legitimidade assegurada aos Partidos Políticos, Coligações e Candidatos, sendo que, a atuação dessas entidades não impedirá a ação do Ministério Público.

⁷ COSTA, Tito. Recursos em matéria eleitoral. Ed. Revista dos tribunais, p. 182.

⁸BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

⁹ RIBEIRO, Fávila. Abuso de Poder no Direito Eleitoral. 3ª Ed. Forense, p. 132/133 e 136.

Também a respeito da legitimação ativa do Ministério Público Eleitoral ressalta Pedro Henrique Távora Niess¹⁰ (2000) que:

Sem dúvida têm legitimidade para propor a ação de impugnação o Ministério Público Eleitoral que no processo intervirá como fiscal da lei, quando não for parte (CPC, arts. 82, III e 84), os partidos políticos e os que tiverem concorrido ao pleito, selecionados ou não pela vontade popular, porque são legitimados para a impugnação ao registro de candidato, como para a representação antes focada.

Ainda Tito Costa¹¹ (2000) salienta que:

O Ministério Público tem legitimidade para recorrer, no processo eleitoral, assim nos feitos em que é parte como nos demais, em que officie como fiscal da lei (aplicação subsidiária do art. 499, § 2º, CPC); e a legitimação processual do Procurador-Geral para recurso do MP dimana, não só do fundamento genérico da unidade e indivisibilidade da instituição, mas, também, no caso, de atribuições legais específicas do seu cargo. (CE, art. 24, V e VI).

O Acórdão nº 1863, do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, Relator Ministro Nelson Jobim, dispõe que podem ser partes ativas da demanda a Coligação ou os partidos isoladamente: “Processo eleitoral. Encerramento. Os partidos que durante o processo eleitoral eram coligados podem, individualmente, propor Ação de Impugnação de Mandato Eletivo(...)”.

4.2 Legitimidade Passiva

A respeito da legitimidade passiva, o Impugnado será o candidato eleito que tenha cometido, pelo menos em tese, atos de abuso do poder econômico, fraude ou corrupção.

No caso de eleição majoritária, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral tem entendido que não há necessidade de citação do Vice-Prefeito, Vice-Governador, Vice-Presidente e dos Suplentes dos Senadores.

O Acórdão n.º 728 do Tribunal Superior Eleitoral, de 06 de novembro de 2003, Relator Luiz Carlos Lopes Madeira, foi assim ementado:

Recurso Ordinário. Conhecido como especial. Princípio da fungibilidade. Preliminar. Afastada. Decisão Relator. Agravo para o pleno. Pertinência. Mérito.

¹⁰ NIESS, Pedro H Távora. Direitos Políticos. Elegibilidade, ineligibilidade e ações eleitorais. 2ª Ed. Edipro, p. 286.

¹¹ COSTA, Tito. Recursos em Matéria Eleitoral. 7ª Ed, RT, p. 53.

Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Citação de vice-governador e suplentes de senador. Desnecessidade. Precedentes. Litisconsórcio necessário. Não-ocorrência. Relação de subordinação. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, não há necessidade de citação do vice-governador e dos suplentes de senador. O litisconsórcio necessário resulta da lei. Na Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo, a Justiça Eleitoral analisará se os fatos apontados configuram abuso de poder, corrupção ou fraude e se possuem potencialidade para influir no resultado das eleições. A circunstância de os fatos, em tese, configurarem improbidade administrativa não afasta a competência da Justiça Eleitoral. Recurso conhecido e provido.

No entanto, há de ser considerado que o Código de Processo Civil¹², em seu artigo 47, determina que: “Há 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; caso em que a eficácia da sentença dependerá da citação de todos os litisconsortes no processo”.

Ora, em face desse preceito e considerando que os efeitos da sentença proferida na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo alcançam diretamente os “vices”, conclusão outra não se poderia chegar senão à admissão destes como litisconsortes no processo.

4.3 Prazo para ajuizamento

O prazo para o ajuizamento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é de quinze dias, após a diplomação. Este lapso temporal previsto para o ajuizamento da AIME possui o caráter decadencial e, por isso, deve seguir as regras pertinentes a tal instituto processual.

Vale relembrar que o legislador estabelece a definição do *dies a quo* e o *dies ad quem* para o ajuizamento de uma ação, para a prática de um ato processual, ou mesmo para a manifestação de um direito, em nome da segurança jurídica, pois, consoante ensinamento trazido por Rodolfo Pamplona e Pablo Stolze¹³ (2004):

Não é razoável, para a preservação do sentido de estabilidade social e segurança jurídica, que sejam estabelecidas relações jurídicas perpétuas, que podem obrigar, sem limitação temporal, outros sujeitos, à mercê do titular (...). O exercício de direitos, seja no campo das relações materiais, seja por ações judiciais, deve ser uma conseqüência e garantia de uma consciência de cidadania, e não uma ‘ameaça eterna’ contra os sujeitos obrigados, que não devem estar submetidos indefinidamente a uma ‘espada de Dâmocles’ sobre suas cabeças.

¹² BRASIL. Código (1973). **Código de Processo Civil**. Instituído em 17 de janeiro de 1973.

¹³ STOLZE, Pablo Gagliano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de Direito Civil – Parte Geral. Vol I, 5ª Ed. Saraiva, 2004.

Com efeito, Theodoro Junior¹⁴ (2003) estabelece que: “O prazo decadencial, como já afirmado, faz parte do próprio direito potestativo. Nasce junto com ele, como um dos seus elementos formativos. O titular adquire um direito que vigorará por determinado tempo, dentro do qual haverá de ser exercido sob pena de extinguir-se”.

Ainda neste sentido, preleciona Moacyr Amaral Santos¹⁵ (1998):

Decadência é a extinção do direito, diretamente, e com ele a ação que o protege (Câmara Leal). O direito se extinguiu em razão do tempo. Configura-se como uma exceção do direito material, que, devendo ser provada, cumpre, em primeiro lugar, ser alegada pelo interessado, podendo, entretanto ser conhecida de ofício, se dos autos houver elementos probatórios para declará-la. Corresponde sempre à negação do direito alegado pelo autor: o direito alegado não mais existe.

Rodolfo Pamplona e Pablo Stolze¹⁶ (2004), por sua vez, destacam:

Há direitos que, por sua própria natureza, possuem prazo predeterminado para o seu exercício. O transcurso desse prazo, aliado à inércia do seu titular, caracteriza a decadência ou caducidade. Esta última, portanto, consiste na perda efetiva de um direito potestativo, pela falta de seu exercício, no período de tempo determinado em lei ou pela vontade das próprias partes. Sendo, literalmente, a extinção do direito, é também chamada, em sentido estrito, consoante já se disse, de caducidade, não remanescendo qualquer sobra de direito em favor do titular, que não terá como exercer mais, de forma alguma, o direito caduco.

Deve ser observado, então, o disposto no artigo 184 do Código de Processo Civil¹⁷, que determina : “Salvo disposição em contrário, computar-se-ão os prazos, excluído o dia do começo e incluindo o do vencimento”.

A respeito do tema o Desembargador Carlos Alberto Ortiz, então Presidente do Tribunal Regional de São Paulo (Revista de Direito Constitucional Eleitoral) bem explica:

Se iniciando o prazo de quinze dias, fixado pelo § 10 do Art. 14 da Constituição Federal para a impugnação de mandato eletivo, na data da diplomação do eleito, aditando-se tal número de dias ao do início e o término será matematicamente quinze dias após. A menos que se entendesse com visível violação de regras cronométricas, que um dia poderia conter menos de vinte e quatro horas ou que tal prazo em horas pudesse valer mais do que aquele em dia. (...) Imagine-se o prazo de um dia fixado a partir de ato, que ocorresse tarde da noite, cerca das 23h59. O prazo

¹⁴ THEODORO JÚNIOR, Humberto. Prescrição e Decadência no novo Código Civil. Revista Síntese de Direito Civil e processual civil. Nº 23. p. 128.

¹⁵ SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras linhas de Direito Processual Civil. Vol. 3, 17ª Ed., Saraiva, 1998.

¹⁶ STOLZE, Pablo Gagliano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de Direito Civil – Parte Geral. Vol I, 5ª Ed. Saraiva, 2004.

¹⁷ BRASIL. Código (1973). **Código de Processo Civil**. Decretado em 17 de janeiro de 1973.

de um dia, aí, estaria adstrito a um minuto, ou se poderia resumir em segundos ou décimos.

4.4 Das provas

No que tange às provas, a Constituição Federal estabelece, no § 10 do art. 14¹⁸, que: “O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.”

Tais provas devem ser convincentes, cabais e de idoneidade inegável.

Neste sentido, a decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará:

Recurso eleitoral. Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso de poder econômico, corrupção e fraude. Não configuração de conduta. Prova testemunhal frágil, contraditória e inconclusiva não enseja a impugnação de mandato. Ausência de influência no resultado do pleito. Sentença reformada. Recurso provido (TRE-CE, RAIM nº 11.089, ac. Nº 11.089, de 7.3.2008, rel. Juiz Haroldo Correia de Oliveira Máximo).

Contudo, a jurisprudência e a doutrina têm entendido que apenas indícios podem servir para o ajuizamento da ação de impugnação em tela, não se exigindo que estas provas sejam juntadas de início com a petição, contudo, são imprescindíveis durante a instrução do processo.

Neste sentido, Fávila Ribeiro¹⁹ (1998) aduz:

O processo, (...), seja ele qual for, objetiva a colheita da verdade, fornecendo elementos de convencimento sobre a inculpação de alguém sobre ato ilícito determinado, não podendo ficar vagueando no terreno movediço das suposições ou suspeitas, mas em provas que nele se devem ter produzido, contando com a atuante participação dos protagonistas e somente assim haverá feição contraditória.

Pelo que se depreende do teor dos dispositivos constitucionais citados, o legislador procurou combater as irregularidades que afetam, direta ou indiretamente, a normalidade e a legitimidade das eleições.

Segundo os escólios de Joel José Cândido²⁰ (2003):

A medida ora estudada tem uma finalidade única: demonstrar, judicialmente, assegurada a ampla defesa, que o candidato violou os princípios igualitários do

¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

¹⁹ RIBEIRO, Fávila. *Abuso de Poder no Direito Eleitoral*. 3ª Ed. Forense.

²⁰ CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*, 7ª Ed. Edipro, p. 145

pleito, praticando irregularidades na campanha para captação de votos, por meio de um ou mais fatos previstos no artigo de lei enumerados.

5 DAS IRREGULARIDADES

5.1 Abuso do Poder Econômico

Não obstante haja proibição constitucional ao abuso do poder econômico – proibição esta repetida no Código Eleitoral, na Lei 9.504/97 e nas Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral – há dificuldade na aplicação desta norma pela falta de definição do que seja abuso de poder econômico. O texto constitucional não nos traz a resposta.

Os juízes e Tribunais eleitorais devem, a cada exame de caso concreto, determinar se há configuração do abuso do poder econômico ou não. Mas, para que se possa dar à lei (e à própria Constituição) eficácia máxima, a aplicação da sanção nos casos expressos em lei deve ser absoluta, sob pena de se tornar a norma inócua.

O abuso do poder econômico ocorre quando o candidato, utilizando-se de recursos próprios, do Partido ou de outrem, conduz seus gastos além do que lhe é permitido, produzindo uma campanha com recursos acima do limite previamente estabelecido ou ainda com recursos vedados por lei, culminando, através deste ato, no desequilíbrio entre os candidatos, ferindo, assim, a normalidade e legitimidade das eleições.

Referido instituto abrange não só os candidatos eleitos, mas também os beneficiários não eleitos, haja vista que os efeitos do abuso do poder econômico não dependem do nexo de causalidade entre o próprio abuso e a eleição do beneficiário.

Nesta seara, trilha o entendimento de Roberto Amaral e Sérgio Sérulo da Cunha²¹(2006), *in verbis*:

O abuso do poder econômico é um ilícito em si cujos efeitos independem de nexo de causalidade, não carecendo, para caracterizar-se, do estabelecimento de relação entre o ilícito e a eleição do beneficiário. Não se trata de perquirir se o beneficiário foi eleito; trata-se, tão-só, de averiguar a) se houve o abuso e b) se o candidato foi beneficiado, não importando em que dose, em que medida, não importando perguntar se o abuso foi suficiente para assegurar a eleição. Tanto é assim que as penas derivadas do abuso de poder econômico podem atingir o candidato, ainda durante o processo eleitoral, e, portanto, antes de eleito, ou seja, em condições que não permitem determinar o aproveitamento da ilicitude. Como é sabido, contra o candidato, caracterizado o abuso de poder econômico, pode ser promovida investigação judicial eleitoral, nos termos do art. 22 da LC n. 64/90. Tem-se, portanto, que na hipótese daquela manobra ilegal ter sido eficaz para que obtivesse

²¹ AMARAL, Roberto. CUNHA DA, Sergio Sérulo. Manual das Eleições. Saraiva, 2. ed. p. 144.

votos, ainda que não tenha sido suficiente para alterar significativamente o resultado, caracteriza-se o abuso de poder econômico.

5.2 Corrupção

No que tange à corrupção, Sarmiento²² (2002) explicita:

Para o filósofo, é considerada transgressão das normas éticas que regem os cargos públicos. O sociólogo prefere encará-la como fato social decorrente de um sistema administrativo ilegítimo e defeituoso. O antropólogo procura explicá-la como desvio de conduta ditado pela incapacidade de a autoridade resistir às tentações financeiras ou às pressões políticas para romper o pacto de lealdade ao Estado. Para o jurista dogmático, a improbidade é ato ilícito (contrário à lei) a ser punido civil, administrativa e criminalmente pelo aparelho estatal.

Assim, o candidato que doou, ofereceu, prometeu, ou entregou, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, terá seu registro cassado ou, se eleito, será punido com cassação de seu diploma.

Nesse sentido o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, no Acórdão n.º 19528, Relator em questão de ordem Ministro Sepúlveda Pertence decidiu que: “Cassação de registro (L.9504/97, art. 41 A): eficácia imediata - 1. A decisão que, com base no art. 41-A, cassa o registro de candidato tem eficácia imediata, despidos os recursos cabíveis de efeito suspensivo.”

A corrupção está prevista no artigo 41-A, da Lei n.º 9.504/97²³, in verbis: “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 n.º 64, de 18 de maio de 1990”.

Tal instituto difere do recurso contra diplomação e da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, pois nestes o candidato poderá exercer seu mandato até o trânsito em julgado do feito.

²² SARMENTO, George. *Improbidade administrativa*. Porto Alegre: Síntese, 2002.

²³ BRASIL. Lei (1997). **Lei Complementar 9.504**. Publicada em 30 de setembro de 1997.

5.3 Fraude

A fraude, por sua vez, é o meio ardiloso que o agente utiliza para modificar o resultado de um ato jurídico qualquer, burlando uma norma legal. Não há uma definição de como pode ocorrer a fraude, mas ela se exterioriza por meio de indícios.

José Antônio Fichtner²⁴ (1998), define fraude eleitoral, em sentido amplo: “Como qualquer atividade que tenha como objetivo burlar a normalidade e a legitimidade do processo eleitoral”.

Ressalte-se que antes da utilização da urna eletrônica a fraude ocorria com mais frequência, principalmente, na aferição dos resultados do pleito onde o agente modificava ou mandava retificar a totalização dos votos a seu favor.

Pedro Henrique Távora Niess²⁵ (2000), a respeito da matéria salienta que:

A fraude traz consigo sempre o propósito de enganar, e só será relevante, aqui, se efetivamente causar o engano. Consiste a figura no artifício empregado para mascarar a verdade, beneficiando um competidor em detrimento dos demais concorrentes. O intuito de enganar, porque dificilmente deixa traços escritos. E porque não existe uma regra absoluta para sua determinação, pode evidenciar-se por indícios, conjecturas e coincidências tão convincentes que não deixam lugar à dúvida, na acertada observação de Giorgio Giorgi.

5.4 Potencialidade

No que se refere à potencialidade, constatada a figura do abuso de poder econômico, este não pode ser desfigurado, ainda que, após as eleições, apure-se sua insignificância tendente a mudar o resultado do pleito.

Se assim não fosse, além de fomentar aos candidatos analisar o custo e benefício – já que poderiam infringir a legislação, para depois saber se esse ato foi suficiente para interferir no resultado do pleito – tornaria a lei inócua, pois, provado o abuso, o candidato não sofreria a sanção.

Sob outro prisma, conclui-se que o legislador ordinário não estabeleceu um nexo de causalidade entre o abuso eventualmente praticado e o resultado das eleições, pois, se assim pretendesse teria expressamente previsto na legislação.

Consoante posição de Joel J. Cândido²⁶ (2003):

²⁴ FICHTNER, José Antônio. Impugnação de Mandato Eletivo. 1ª Ed, Ed. Renovar, p. 103.

²⁵ NIESS, Pedro Henrique Távora. Direitos Políticos. 2ª Ed.. Edipro,

Difícilmente a doação de recursos financeiros para as campanhas feitas com violação a este art. 24 e seus incisos deixaria de caracterizar o abuso do poder econômico, a corrupção ou a fraude, típica e cristalinamente, completando, por isso, os pressupostos para a Ação de impugnação ao mandato eletivo ou o RCD, ajuizáveis contra os infratores, entre outras medidas repressivas à disposição do aparelhamento estatal.

O entendimento do Ministro Marco Aurélio no Acórdão do Colendo Tribunal Superior Eleitoral n.º 12.282 é no sentido de que:

É princípio básico que onde o legislador não distingue não é dado ao intérprete fazê-lo. No §10 do art. 14, da CF, está assentada a procedência da ação de impugnação ao mandato uma vez comprovado o abuso de poder econômico, a corrupção ou a fraude. A procedência da ação de impugnação não ficou jungida aos reflexos que qualquer dos vícios tenha ocasionado nas eleições verificadas (...) O que visa o dispositivo constitucional, tal como os preceitos da LC n.º 64/90, no que rege a representação pelo citado abuso, bem como o de autoridade, é a lisura em si do certame e esta fica comprometida com a simples prática do ato reprovado, pouco importando os reflexos que tenha nos resultados da eleição. Ademais, para a configuração do abuso de poder não há necessidade de se vincular a responsabilidade do candidato impugnado ao cometimento deste abuso. Igualmente, basta comprovar a ocorrência da corrupção, fraude ou abuso de poder e, que diante da efetividade destes atos se vislumbre a potencialidade para influenciar os eleitores.

6 PROCEDIMENTO

Tendo em vista que a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo tem sede constitucional e não foi editada norma acerca do seu procedimento, alguns juristas entendem que deve ser aplicado subsidiariamente o Código de Processo Civil, adotando-se o procedimento do rito ordinário.

Em seu entendimento, Pedro Henrique Távora Niess²⁷ (2000) sustentou:

Que as normas do Código de Processo Civil devem ser aplicadas supletivamente. A Lei Complementar n.º 64/90, ao traçar o roteiro da ação de impugnação a pedido de registro de candidato, descreve o figurino adequado para se atingir diploma já expedido – e o mandato dele decorrente – como gizado no seu art.15, verbis: Transitada em julgado a decisão que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro de candidato, ou cancelado se já tiver sido, ou declarado nulo o diploma, se já expedido. O fato de referir-se o preceptivo à ação declaratória não impede como evidente, que se lhe aplique o mesmo modelo procedimental. A natureza da ação, considerada em virtude da sentença que persegue, não interfere no rito adotado, cuja descoberta deve fazer-se sob outro prisma.

²⁶ CÂNDIDO, Joel José. Direito Eleitoral Brasileiro, 10ª Ed. 7ª Ed. Edipro, p. 145

²⁷ NIESS, Pedro Henrique Távora. Direitos Políticos. 2ª Ed.. Edipro,

No que tange à publicidade, Marcos Ramayana²⁸ (2006) preceitua que:

Transita em segredo de justiça, segundo reza o art. 14, § 11, primeira parte, da constituição federal. Várias críticas devem ser deflagradas contra o segredo, pois o “interesse público da publicidade dos atos é superior ao segredo e privacidade de quem se lança na vida pública”, na medida em que cumpre ao eleitor ser informado das anfractuosidades de seu candidato, possibilitando uma escolha sem vícios de vontade ou de consentimento, exercendo em sua plenitude a cidadania, através da plena capacidade eleitoral ativa, todavia, o legislador infraconstitucional não poderá disciplinar a matéria de forma diversa.

Neste sentido também, há decisão em consulta do Tribunal Superior Eleitoral:

“Consulta TRE. Ação de impugnação de mandato eletivo. Segredo de justiça. O trâmite da ação de impugnação de mandato eletivo deve ser realizado em segredo de justiça, mas o seu julgamento deve ser público. Precedentes”. (TSE, PA n.º 18.961, Res. n.º 21.283, de 5.11.2002, Rel.ª Min.ª Ellen Gracie Northfleet)

6.1 Litigância de má-fé

Lide temerária ou de má-fé, em direito processual civil, é aquela em que o autor propõe ação sem fundamento, por mero capricho ou emulação, infringindo, assim, a regra ou princípio de lealdade processual.

Na AIME pode acontecer que mesmo que haja indícios do abuso, corrupção ou fraude, ao final a ação seja julgada improcedente. Nesse caso, não houve litigância de má-fé pois esta foi ajuizada com o mínimo de provas, as quais não foram confirmadas no decorrer do processo.

Nesse sentido o v. Acórdão n.º 85, de 17.12.98, do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, rel. Min. Eduardo Ribeiro: “Ação de impugnação de mandato (...) Inicial instruída com elementos indiciantes suficientes para afastar, em princípio, tenha havido, por parte do autor, temeridade ou má fé, não se justificando a extinção do processo, sem ensejar produção de outra provas (...).

6.2 Independência entre a AIME e a Ação Penal

Não fora só isso, ainda há o caso de falar-se da independência entre a AIME e a Ação Penal. Consoante ensinamento de Marcos Ramayana²⁹ (2006):

²⁸ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Impetus, p. 409.

²⁹ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Impetus, p. 399.

A questão referente à relativa independência entre as instâncias penal, civil, administrativa e eleitoral é relevante diante do caso concreto, pois o Tribunal Superior Eleitoral já reconheceu o fato de que a improcedência da AIME não acarreta a absolvição criminal. Assim consiste, em linhas gerais, o fenômeno da relativa independência da coisa julgada, especialmente quando a valoração probatória pode conter elementos não-coligidos na AIME, que retratem a tipicidade, ilicitude e culpabilidade.

Nesse diapasão:

(TSE). Acórdão nº 2.577, de 1º/3/2001. Agravo de instrumento nº 2.577/sp. Relator: Ministro Fernando Neves. Ementa: Eleitoral. Penal. Recurso especial. Juízo de admissibilidade. 1. Ao juízo de admissibilidade compete examinar a presença dos pressupostos de cabimento do recurso especial, ou seja, se houve demonstração de divergência com julgados aptos para sua caracterização e a plausibilidade da alegação de infração à norma legal. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo julgada improcedente. Inexistência de obstáculo à condenação criminal. 2. A circunstância de ter sido julgada improcedente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo acerca dos mesmos fatos não constitui obstáculo à condenação criminal, desde que fundada no que apurado no curso da instrução do processo-crime. DJ de 16/03/2001.

6.3 Sentença da AIME – Efeitos e Cumprimento

Apurada e provada a existência de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, por meio da AIME será determinada a cassação do mandato eletivo do impugnado, resultando, conseqüentemente, na perda do respectivo cargo.

O efeito de referida sentença é imediato, não se aplicando o disposto no art. 15 da Lei Complementar 64/90³⁰, que dispõe que: “Transitada em julgado a decisão que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido”.

De tal forma, deve-se aguardar apenas a publicação da sentença, e não seu trânsito em julgado para que esta produza seus efeitos.

Neste sentido, tem-se posicionado o Tribunal Superior Eleitoral em diversos acórdãos:

TSE - Acórdão 1833 – execução antes da publicação – impossibilidade – são imediatos os efeitos da decisão proferida em sede de impugnação de mandato eletivo, aguardando-se apenas a publicação, não incidindo o art. 216 do Código Eleitoral e art. 15 da LC 64/90. (28.06.06)

TSE - Acórdão 28387 – o TSE tem sido firme no sentido de que são imediatos os efeitos das decisões proferidas em ação de impugnação de mandato eletivo,

³⁰ BRASIL. Lei Complementar (1990). **Lei Complementar 6490**. Publicada em 21 de maio de 1990.

aguardando-se tão só a publicação do respectivo acórdão – não há que se falar na aplicação do art. 15 da LC 64/90 nos casos de cassação de mandato. (19.12.2007)

TSE - Acórdão 28186 – a procedência da ação de impugnação de mandato eletivo enseja a cassação do mandato eletivo, não sendo cabível a imposição de multa a que se refere o art. 41-A da Lei 9504/97, por falta de previsão no art. 14, § 10, da CF. (06.12.07)

A sentença proferida produz os seguintes efeitos: desconstituição do mandato outorgado, declaração de inelegibilidade do impugnado por três anos, contados a partir da eleição que se verificou o abuso, corrupção ou fraude.

O efeito imediato disciplinado pelo Código Eleitoral já veio sendo adotado em reiteradas decisões, inclusive na Ação de Captação Ilícita de Sufrágio.

O Código Eleitoral, em seu art. 175, § 3º³¹, determina que: “Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados”.

Por outro lado, o art. 224 do Código Eleitoral³² dispõe que: Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.

Marcos Ramayana³³ (2006), entende que:

Se a nulidade não atingir mais da metade dos votos, ou seja, se o diplomado infrator perder o mandato, em razão do reconhecimento de hipótese de abuso do poder político, mas os votos nulos que se lhe atribuíram não forem superiores à metade, aplica-se, *in totum*, a regra do art. 18 da Lei das Inelegibilidades, assumindo o vice, eleito em chapa única e indivisível. Caso contrário, se a nulidade for superior à metade, a regra incidente é a do art. 224 do Código Eleitoral.

A atual jurisprudência tem assentado o entendimento de que se a nulidade não atingir metade dos votos, o segundo colocado é quem deverá assumir o cargo daquele que teve o mandato cassado através da AIME.

³¹ BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965.

³² BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965

³³ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Impetus, p. 426.

6.4 Recursos na AIME

Os recursos interpostos na AIME devem seguir as normas do Código Eleitoral, que possuem prazos próprios, classificam as espécies e estabelecem a competência.

Nas eleições municipais cabe o recurso inominado, conforme disposto no art. 265 do Código Eleitoral³⁴: “Dos atos, resoluções ou despachos dos juizes ou juntas eleitorais caberá recurso para o Tribunal Regional”.

Nas eleições federais e estaduais cabem os recursos ordinário e especial, por força do artigo 276 do Código Eleitoral³⁵, *in verbis*:

As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

- a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei;
- b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.

II - ordinário:

- a) quando versarem sobre expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais;
- b) quando denegarem habeas corpus ou mandado de segurança.

E nas eleições presidenciais são cabíveis os recursos ordinário do artigo 281 do Código Eleitoral ou extraordinário previsto no artigo 102, inciso III da Constituição Federal: O artigo 281 do Código Eleitoral³⁶ preceitua que:

“São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior, salvo as que declararem a invalidade de lei ou ato contrário à Constituição Federal e as denegatórias de "habeas corpus" ou mandado de segurança, das quais caberá recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal, interposto no prazo de 3 (três) dias”.

No que tange ao recurso extraordinário, o inciso III do art. 102 da Constituição Federal³⁷ dispõe que: Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida.

Marcos Ramayana³⁸ (2006), acerca do tema, preceitua que:

³⁴ BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965.

³⁵ BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965.

³⁶ BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965

³⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

³⁸ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Impetus, p. 424.

Quando o TRE decidir sobre o recurso de apelação ou inominado interposto contra a decisão do juiz eleitoral, portanto, cabível será o recurso especial. Na forma do art. 276, inciso I, alíneas a e b, do Código Eleitoral. Não sendo admitido pelo presidente, caberá agravo de instrumento, na forma do art. 279 do Código Eleitoral. No TSE, as decisões definitivas sobre a perda do mandato eletivo em ações de impugnação desafiam o recurso extraordinário, na forma do art. 102, inciso III, alíneas a, b e c da Constituição Federal. É cabível, também, o embargo de declaração, na linha do art. 275 do Código Eleitoral, preservando-se o disposto no art. 15 da Lei das Inelegibilidades e no art. 216 do Código Eleitoral.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo exposto, conclui-se que a AIME é um direito político assegurado a alguns legitimados ativos para que, diante do caso concreto, promovam a evidenciação da causalidade e possível repressão de vícios que, por seus reflexos diretos, no resultado da eleição, tenham violado o princípio da igualdade de chances entre os candidatos registrados pela Justiça Eleitoral.

É um meio impugnatório que visa garantir a lisura do mandato eletivo, sendo que objetiva a cassação do mandato do agente que praticou atos de fraude, corrupção ou abuso do poder econômico.

Não se partilha do posicionamento do TSE quanto à impossibilidade de o eleitor intentar referida ação, pois, a nosso ver, apesar de contar com órgãos competentes para tal, como o MP e os partidos políticos respectivos, o eleitor é o responsável por eleger os candidatos e vem a ser o principal atingido pelos atos irregulares praticados pelos candidatos eleitos.

Por ter efeito imediato, quando a AIME é julgada procedente, desde logo o candidato tem seu cargo cassado e os votos a ele atribuídos são considerados nulos. No caso de tal nulidade ser inferior a metade dos votos, o segundo colocado assume o cargo que pertencia ao candidato que teve seu mandato impugnado.

Na hipótese de referida nulidade ser superior a metade dos votos, dever-se-á proceder nova eleição, por força do disposto no artigo 224 do Código Eleitoral ³⁹ que preleciona que:

“Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-

³⁹ BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965.

se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias”.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto. CUNHA DA, Sergio Sérvulo. **Manual das Eleições**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRASIL. Código (1965). **Código Eleitoral**. Instituído em 19 de julho de 1965.

BRASIL. Lei Complementar (1990). **Lei Complementar 64/90**. Publicada em 21 de maio de 1990.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 7ª ed. São Paulo: Edipro, 2003.

COSTA, Tito. **Recursos em matéria eleitoral**. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
FICHTNER, José Antônio. **Impugnação de Mandato Eletivo**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos. Elegibilidade, inelegibilidade e ações eleitorais**. 2ª ed. São Paulo: Edipro, 2000.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

RIBEIRO, Fávila. **Abuso de Poder no Direito Eleitoral**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de Direito Processual Civil**. Vol. 3, 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

SARMENTO, George. **Improbidade administrativa**. 2ª ed. Porto Alegre: Síntese, 2002.

STOLZE, Pablo Gagliano; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de Direito Civil – Parte Geral**. Vol I, 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Prescrição e decadência no novo Código Civil: alguns aspectos relevantes**. Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil. nº 23 – Mai/Jun 2003, p. 128.