



# A JUSTIÇA ELEITORAL E A ANÁLISE DA VIDA PREGRESSA E DAS AÇÕES DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

*Gina Vidal Marcílio Pompeu\**

## **RESUMO**

É essencial o desempenho por excelência da Justiça Eleitoral, para impedir a existência de mandatos políticos forjados pela fraude, pela corrupção ou pelo abuso de poder econômico. Impedir acesso desses maus políticos ao poder e coibir sua participação nos futuros pleitos eleitorais é questão de suma importância para a concretização dos fins republicanos por meios democráticos. Possuir bons antecedentes, e ílibada reputação não há de ser considerado equivalente à primariedade, a concretização de eleições limpas e do voto livre dependerá da excelência do desempenho da Justiça Eleitoral.

## **Palavras-chave**

Justiça Eleitoral. Vida pregressa. Ação de impugnação de mandato eletivo. Celeridade processual. Ampla defesa.

## **ABSTRACT**

Excellent performance of Electoral Justice is essential to prevent the existence of political mandates forged by fraud, by corruption or by abuse of economic power. Prevent the access of these crooked politicians and obstruct their participation in futures elections is an issue of much relevant for the republicans' purposes through the democratic ways. To have an excellent previous record and flawless reputation should not be considered equivalent to first offender. The accomplishment of fraudless elections and of free voting will depend on the performance of the Electoral Justice.

## **Key-words**

Electoral Justice. Life-Background. Lawsuit of challenging elective mandates. Speed procedural. Broad defence.

## 1 INTRODUÇÃO

O ideal para Jean Jacques Rousseau era o exercício da democracia direta, onde as pessoas por conta própria participavam dos problemas e da gestão pública, tomando decisões sobre as leis e sobre o governo. Rousseau zombava

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará, Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIFOR, Consultora Técnico-Jurídico da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará.

do sistema representativo inglês, afirmando que toda lei que o povo diretamente não ratificasse não poderia ser considerada como lei.

É nula toda lei que o povo diretamente não ratificar e, em absoluto, não é lei. O povo inglês pensa ser livre e muito se engana, pois o é somente durante a eleição dos membros do parlamento; logo que estes são eleitos, ele é escravo, não é nada. Durante os breves momentos de sua liberdade, o uso que dela faz, mostra que bem merece perdê-la.<sup>2</sup>

O capítulo IV, Dos Direitos Políticos, da Constituição Federal brasileira de 1988 preservou a idéia da soberania popular, e disciplinou que ela seria exercida por meio do voto direto, secreto, universal e periódico, com valor igual para todos, mediante o referendo, o plebiscito e os projetos de iniciativa popular. Esses instrumentos, porém, são pouco usados na história política brasileira, prevalecendo tão somente a caricatura de uma democracia representativa, nos termos descritos por Rousseau. O mesmo capítulo disciplina também as condições de alistabilidade e de elegibilidade, ressaltando a necessidade de se imprimir o zelo pela coisa pública, de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico e do abuso do exercício de função ou em cargo da administração.

O abuso do poder econômico, a utilização de recursos não declarados ou a má prestação de contas das campanhas políticas, e todos os artifícios que maculem o voto livre devem ser vistos com o máximo de rigor pela Justiça Eleitoral, sob pena de distanciamento do seu mister. A ausência de celeridade processual e de procedimentos uniformes junto à Justiça Eleitoral ainda constitui óbices para a efetivação do combate ao desvio de finalidade no exercício do mandato político.

Desde o registro da candidatura, passando pela campanha, pelo processo de eleição e por fim a diplomação do candidato e a posse do mandato é essencial o desempenho por excelência da Justiça Eleitoral, para impedir a existência de mandatos políticos forjados pela fraude, corrupção ou abuso de poder econômico. Afinal, impedir acesso desses maus políticos ao poder e coibir sua participação nos futuros pleitos eleitorais é questão que determina o futuro do país e a concretização do interesse público, prevalecendo sobre o interesse particular.

## 2 MANDATOS POLÍTICOS FORJADOS PELA FRAUDE, CORRUPÇÃO OU ABUSO DE PODER

É função dos partidos políticos garantir a participação no pleito eleitoral apenas de representantes possuidores de ilibada reputação e com bons antecedentes, pois são os partidos os que concedem aos candidatos a filiação e

<sup>2</sup> ROUSSEAU, Jean Jacques. *Do contrato Social*. São Paulo: Martin Claret, 2007, p. 261..

a legenda partidária. É também competência da Justiça Eleitoral fazer depurada análise no momento do registro das candidaturas. Ao povo cabe a escolha da melhor representação nas democracias indiretas.

Djalma Pinto ressalva que a condição de eleito e de titular de mandato não autoriza a permanência no poder daquele que age de má-fé, ou fica rico em detrimento do povo que o elegeu. O aumento do patrimônio, sem explicação convincente de quem exerce o mandato é causa determinante para o afastamento do cargo. Constitui indigência cívica.

Quem tem contra si acusação de desvio de verba, com base em documentos, deve assumir o encargo de deixar bem demonstrado ser improcedente a acusação para, só então, ser credenciado ao exercício da função pública. A presunção de inocência até o trânsito em julgado da decisão penal condenatória deve restringir-se apenas à órbita penal. Nunca, jamais, para diante de prova documental incontroversa, entregar dinheiro da população ao suposto “inocente” para ser novamente desviado. Isso constitui afronta ao interesse público e ofende o bom senso inerente a qualquer inteligência humana com o mínimo de zelo para com a coisa pública.<sup>3</sup>

Face ao Acórdão n.º28.387, de 19.12.2007, rel. Min. Carlos Ayres Britto, Recurso Especial Eleitoral, Classe 22ª, GOIÁS (54ª Zona – Nova Veneza), DJU de 4.3.2008 é possível se observar a sedimentação de alguns conceitos junto a Justiça Eleitoral que vêm fundamentando os julgados:

- a. A utilização de ‘caixa dois’ configura abuso de poder econômico, com a força de influenciar ilicitamente o resultado do pleito;
- b. O abuso de poder econômico implica desequilíbrio nos meios conducentes à obtenção da preferência do eleitorado, bem como conspurca a legitimidade e normalidade do pleito;
- c. A aprovação das contas de campanha não obsta o ajuizamento de ação que visa a apurar eventual abuso de poder econômico. Precedentes;
- d. O nexo de causalidade quanto à influência das condutas no pleito eleitoral é tão-somente indiciário; não é necessário demonstrar que os atos praticados foram determinantes do resultado da competição; basta ressaltar dos autos a probabilidade de que os fatos se revestiram de desproporcionalidade de meios;
- e. O Tribunal Superior Eleitoral tem sido firme no sentido que são imediatos os efeitos das decisões proferidas pelos Regionais em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, aguardando-se tão-só a publicação do respectivo acórdão. Não há que se falar na aplicação do art. 15 da Lei Complementar nº 64/90 nos casos de cassação de mandato.

<sup>3</sup> PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, noções gerais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 77.

Apesar do § 9.º do art.14 da C.F de 1988 determinar que Lei Complementar estabelecerá casos de inelegibilidade, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato considerando a vida pregressa do candidato, a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função ou cargo no Brasil, essa situação ainda não foi regulamentada. A justiça eleitoral continua seguindo como paradigma a Lei Complementar n.º64/90, indeferindo somente o registro de candidatos que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado.

Assinala, porém, o Ministro César Asfor, então relator do recurso ordinário de n.º912 –Classe 27a. – Roraima, ressaltando idéia diversa da súmula n.º1 do TSE que afirma “ proposta ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade de acordo com a Lei complementar n.º 64/90, art.1.º, I, g .” enfatizou que são essenciais para o exercício do mandato representativo a probidade administrativa e a moralidade, que podem e devem ser constatadas na vida pregressa do candidato.

A “elegibilidade” está sujeita, além da Lei das Inelegibilidades, ao que preconiza a Constituição Federal.

Os casos legais complementares de inelegibilidade dos cidadãos têm por escopo preservar valores democráticos altamente protegidos, sem cujo atendimento o próprio modo de vida democrático se tornará prejudicado, ou mesmo inviável “[...]”Esses valores são a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do ônus público representativo político, apurados na análise da vida pregressa do postulante, bem como da normalidade e legitimidade do processo eleitoral<sup>4</sup>.

### 3 VIDA PREGRESSA EM PAUTA

Considerando que a Constituição deve abrigar claramente a obrigatoriedade do candidato a demonstrar vida pregressa pautada na dignidade, é que o Senador Pedro Simon propôs emenda constitucional alterando o § 3º do art. 14 para incluir a reputação ilibada entre as condições de elegibilidade.<sup>5</sup>

O Senador apresenta como justificativa à emenda constitucional a imposição do dever de observância ao princípio da moralidade na administração

<sup>4</sup> ROCHA, César Asfor. *Recurso Ordinário, Eleições 2006*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 23 de outubro de 2006.

<sup>5</sup> PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 2, DE 2008  
Altera o § 3º do art. 14 para incluir a reputação ilibada entre as condições de elegibilidade. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60, § 3º, da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:  
Art. 1º O § 3º do art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:  
“Art. 14..3º ...  
VII – idoneidade moral e reputação ilibada. (NR)”  
Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.  
(De iniciativa do Senador Pedro Simon)

pública direta e indireta de qualquer dos Poderes dos três níveis de governo. Assinalam o caput do art. 37 e o art. 14, § 9º, da Carta Constitucional de 1988 que lei complementar disciplinará outros casos de inelegibilidade e sua duração, com o fim de proteger, entre outros, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.

Tramita ainda no Senado Federal o projeto de lei nº323/05<sup>6</sup> de autoria do senador Tasso Jereissati (PSDB-CE) que altera a Lei de Inelegibilidades para tornar inelegíveis candidatos que tenham suas contas relativas a cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade em decisão de liminar ou tutela antecipada. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) aprovou em abril de 2008 parecer favorável do relator, senador Jarbas Vasconcelos (PMDB-PE), ao projeto. O relator fundamentou o seu voto explicando que, pela legislação em vigor, basta que a decisão relativa às contas tenha sido submetida à apreciação do Poder Judiciário para que o candidato continue elegível para as eleições que se realizarem nos cinco anos seguintes, a partir da data da decisão. A proposta (PLS 323/05) ainda será examinada em Plenário.

A constitucionalização da impunidade diante da eternização dos processos no Brasil é grave problema que nos mantém no rol dos chamados países periféricos. A presunção de inocência, até o trânsito em julgado da decisão penal condenatória aliado a uma justiça tardia, tem imposto obstáculo à realização de eleições limpas.

Esse é o Brasil em que vivemos, dos contrastes e das contradições, e apesar de toda a crise de representatividade e de padrões sociais éticos, havemos de dizer: Bem-vindos seja a Democracia e o Estado de Direito! Que nos conduzam a avançar na efetivação da justiça social e nas conquistas democráticas. Ainda sonhamos com a universalização de uma sociedade justa e um sistema de governo mais participativo. Queremos uma cidadania moderna fundada na garantia formal da igualdade entre os diferentes indivíduos, com direito a tutela jurisdicional, a ampla defesa, mas sobremaneira ao respeito ao princípio da celeridade processual.

Faz-se necessário o rigoroso estudo sobre a Justiça Eleitoral brasileira, e mais especificamente sobre os procedimentos por ela adotados, e a sistematização da legislação eleitoral. Hodiernamente a disciplina de Direito Eleitoral é quase sempre negligenciada a categoria de disciplina optativa nas faculdades de direito, ou seja, muitos dos atuais juízes, promotores e procuradores que exercem funções junto aos órgãos da Justiça Eleitoral, talvez nunca tenham obtido os conhecimentos essenciais nos bancos universitários.

O desempenho de um órgão a quem a Constituição Federal depositou a responsabilidade maior em garantir a essência do próprio Estado brasileiro:

---

<sup>6</sup> PLS 323/05. Altera dispositivo da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências.

Estado Democrático de Direito fundamentado na soberania, na cidadania e no pluralismo político, ainda se trata de um ignorado para a grande maioria dos juristas e para a população brasileira em geral.

Alguns temas têm merecido análise especial pela Justiça Eleitoral e têm causado clamor social; dentre eles o abuso do poder econômico nas eleições e as inelegibilidades. Há entendimento predominante no Tribunal Superior Eleitoral da necessidade de edição de Lei Complementar para tratar da inelegibilidade decorrente da análise da vida pregressa. Esse entendimento vem sendo contestado por juristas e pela própria população, farta de escândalos e de seguidas tentativas de vilipendiar os fins republicanos, pelos próprios agentes políticos, argumenta-se que o art.14§ 9º da Constituição Federal é auto-aplicativo.

O conceito de vida pregressa maculada é facilmente constatado, sem a necessidade da edição de lei explicativa. Em se aplicando o preceito constitucional do art. 14, § 9º, tem-se que certos indivíduos são inelegíveis para qualquer cargo, em função da análise da vida pregressa e da (im)probidade administrativa. A existência de vida pregressa do candidato, marcada por envolvimento em falcaturas e cometimento de infrações penais, investigados nas mais diversas instâncias judiciais, operam contra a necessária moralidade exigida para o deferimento do registro de candidatura.

O ex-presidente do Superior Tribunal de Justiça, Edson Vidigal, defendeu em discurso proferido no auditório do Tribunal de Contas da União, no *Diálogo Público – o TCU em conversa com o cidadão*, em 2004, que “a palavra candidato vem de cândido, de limpo. Na Roma antiga os candidatos às eleições vestiam-se de branco total e desfilavam pelas ruas na caça aos votos. Beira ao surrealismo imaginar uma exigência desta nos nossos dias”, afirmou o ministro Vidigal. E prosseguiu: “Direito à presunção da inocência, segundo o qual ninguém é considerado culpado senão depois do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, não tem nada a ver com a elegibilidade de quem à falta de um louvável currículo de vida só tem prontuário policial”.

O apego ao legalismo inibe o exercício da cidadania e concentra valor superior à interpretação literal da lei, negligenciando a existência da lógica e dos princípios constitucionais. A Lei Complementar das Inelegibilidades não é clara e eficaz no que consiste à vida pregressa.

O momento histórico-social não se coaduna com interpretações restritivas dos comandos principiológicos auto-aplicáveis contidos na Constituição Federal. Vive-se período em que se assanham rumores de envolvimento de agentes públicos com toda sorte de infrações penais, alguns deles com fortes indícios de realidade, de modo que não é possível afirmar que o legislador constituinte original tenha querido ficar adstrito à idéia de tornar inelegíveis apenas aqueles que já contam com sentença penal condenatória.

A construção da democracia é tarefa diuturna. Ela não aceita o enfraquecimento de suas instituições, desprestigiadas diante do reprovável

perfil de alguns agentes políticos, e de certos servidores públicos, que não respeitam o interesse público.

As decisões do Tribunal Superior Eleitoral não são estáveis, não há previsibilidade judicial. O recurso ordinário 26.394/2007 foi negado em face da auto-aplicação do art. 14, § 9º, com o voto do Ministro José Delgado sobre a vida pregressa.

O entendimento proferido pela unanimidade da composição do pleno infelizmente não se cristalizou, já que em situações completamente análogas nos cinco processos julgados posteriormente, apenas três recursos ordinários de nº 1.133, nº 1176, nº 26.406/2007 receberam decisão semelhante acerca da auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, curiosamente todos de lavra do ministro José Delgado.

Em sentido contrário, os julgamentos dos recursos ordinários 26.395/2007 e 26.437/2007 relatados pelo ministro Marcelo Ribeiro foram proferidos dias depois dessas decisões, contrariando o entendimento anterior da Corte sobre a auto-aplicação do art. 14, § 9º e reafirmando o princípio da presunção da inocência até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

A corte entendeu que não se afigura antijurídico concluir que tais valores, que inspiram à sedimentação de princípios, apresentam-se autônomos em relação à exigência de lei complementar, sendo, neste particular, este dispositivo constitucional de fato auto-aplicável. Afinal, segundo excertos dos votos, restou sobejamente entendido, que se este dispositivo constitucional traz o valor superior da moralidade para o exercício do mandato, deve incidir imediatamente no cenário jurídico e impõe-se seja integrado pelo intérprete, porquanto não há nenhum sentindo em que se espere a edição da lei complementar nele aludida, relegando ao âmbito da imoralidade, em alguns casos, o deferimento do registro de candidatura, quando a norma constitucional é tão clara e efetiva quanto aquilo que, desde 1994, pretende como diretriz para o nosso sistema eleitoral.

Ressalte-se, ademais, que o sentido de moralidade dos votos não dependeu de nenhuma tarefa mais complexa para a sua integração, sobretudo porque a mesma é alcançada com facilidade, já que a compreensão sobre o que seja uma vida pregressa imaculada é perfeitamente operacional. Este conceito não depende, por óbvio, de definição em lei infraconstitucional. Nesse sentido José Afonso da Silva alega que as inelegibilidades têm como finalidade proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato.

As inelegibilidades têm por objeto proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (art. 14, p. 9º). Entenda-se que a cláusula “contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função...” só se refere à normalidade e à legitimidade das eleições. Isso quer dizer que a “probidade administrativa” e a “moralidade para o exercício do mandato” são valores autônomos em relação àquela cláusula,

não são protegidos contra a influência do poder econômico ou abuso de função etc., mas como valores em si mesmos dignos de proteção, porque a improbidade e a imoralidade, aí, conspurcam só por si a lisura do processo eleitoral<sup>7</sup>

A vida pregressa a que alude a disposição constitucional para a esfera eleitoral, e que aqui se toma como fundamento necessário ao deferimento do registro de candidatura, abarca apenas a existência de anotações de infrações penais nas certidões do processado que, a vista de sua natureza, plausibilidade e demais circunstâncias, poderão constituir empecilhos ao juízo positivo de moralidade para o exercício do mandato.

Diante dessa multiplicidade de entendimentos, qual o entendimento que prevalecerá nos futuros julgamentos? Sob outro prisma será que compete aos membros da justiça eleitoral tão dispare em todo o território nacional determinar o que é vida pregressa, ou idoneidade moral, sob pena de impor limites à liberdade individual e de se imiscuir em conceitos morais, éticos e religiosos e não jurídicos, invadindo a competência legiferante do Poder Legislativo?

#### 4 AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

Essencial também é a aplicação tempestiva da legislação eleitoral existente no que concerne a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), visando garantir um procedimento eleitoral célere para que as respostas à sociedade não demorem a se concretizar ou mesmo não se esvaíam no complexo e burocrático sistema processual brasileiro.

A Lei nº 7.664/88, reguladora das eleições do ano de 1988, previu em seu artigo 24 que a AIME poderia ser intentada nos casos de abuso de poder econômico, corrupção, fraude e outras transgressões eleitorais. O escopo único desta ação impugnatória, como bem indica o próprio nome com que foi batizada, é de retirar o mandato eletivo do candidato vencedor que se utilizou de fraude, corrupção ou abuso do poder econômico.

Contudo, a primeira problemática enfrentada pelos operadores do direito travou-se quanto à eficácia ou não desta norma, em face da ausência de previsão de procedimento judicial específico. Até o ano de 2003 deveria ser adotado o procedimento ordinário do Código de Processo Civil, entretanto para as eleições municipais de 2004 o TSE mudou seu posicionamento e baixou a Resolução nº 21.634/04 (Instrução Normativa nº 81), determinando que fosse seguido o célere procedimento da Lei Complementar nº 64/90, ficando as regras do Código de Processo Civil de aplicação subsidiária.

A tutela peculiar dessa ação, que concentra sua apresentação até o 15º dia contado da diplomação do candidato eleito, reveste-a de valiosa importância, já

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006, p.388.



que, como o processo de controle das eleições é marcado pela temporalidade, isto é, em cada momento da eleição, antes, durante ou depois, existe uma ação e uma tutela específica, a última oportunidade de concretização da verdade eleitoral só poderá ser corrigida por meio da AIME.

O entendimento normativo-jurisprudencial mudou o perfil da ação contra o mandato eletivo, que do ostracismo que ficou relegada ante a ineficiência do Código de Processo Civil para o trato das questões eleitorais, aproveitou o disciplinado específico já próprio da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) mais apropriado à dinâmica do processo eleitoral.

Essa mudança de rito processual, embora tenha revigorado a força dessa ação constitucional, não responde mais sozinha aos interesses da sociedade brasileira, principalmente, porque o julgamento das ações, muitas vezes, tem superado o tempo da própria legislatura do processado, criando um espírito de incerteza e impunidade quanto às sanções contra abuso de poder econômico, fraude e corrupção, já que quando a ação chega ao seu ápice, julgamento final dos recursos, seu objeto se exaure, perde a sua eficácia em virtude do processado já ter cumprido todo o mandato eletivo que estava em discussão.

As causas desse problema não se resumem a um diagnóstico simples. A existência de vários fatores interdependentes e a variedade de procedimentos “extralegais” adotados pelos diversos Tribunais Regionais no Brasil, na operacionalização do trâmite processual exige um estudo sério e dedicado de caso, para traçar um diagnóstico nacional do problema.

Os resultados parciais do diagnóstico realizado na Secretaria do Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, apoiado nos estudos de vários especialistas de Direito Eleitoral e de Direito Processo Civil, indicam que a maioria dos problemas se concentra na falta de uniformização de procedimentos e na falta de sistematização jurisprudencial e normativa, sempre aberta a indecisões, gargalos procedimentais, incertezas e falta de regulamentação.

Se a análise inicial aponta que a Lei Complementar nº 64/90 deu uma resposta apropriada à demanda eleitoral de primeira instância, ao impor prazos processuais rígidos com prevenção de punições em caso de descumprimento, em contrapartida, no momento da análise de resposta da segunda instância, percebeu-se que o desrespeito aos prazos eleitorais impostos aos administradores da Justiça na fase recursal era uma constante, especialmente, pela falta de regulamentação ou uniformização de procedimentos, após a prolação da sentença. Nesse sentido o rito ordinário que deve ser observado na tramitação da ação de impugnação de mandato eletivo até a sentença é aquele especificado pela Lei Complementar nº 64/90.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Questão de Ordem. Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Procedimento. Rito ordinário. Código de Processo Civil. Não-observância. Processo eleitoral. Celeridade. Rito ordinário da Lei Complementar n.º 64/90. Registro de candidato. Adoção. Eleições 2004.

Além do problema de sistematicidade, ao se iniciar a fase recursal, persiste no processo eleitoral a figura procrastinatória do agravo de instrumento; utilizado na maioria das vezes como um instrumento de retardo da marcha processual.<sup>9</sup>

Somados a estes fatos, existe ainda a proteção do segredo se justiça sob essas ações com a alegação de que riscos de instabilidade poderiam recair sobre o mandato político. Ora, o que causa mais instabilidade do que a ação de impugnação do mandato eletivo pender há mais de três anos de uma decisão final? *A contrario sensu*, acórdãos<sup>10</sup> continuam a ser prolatados eternizando demandas. Onde está a economia processual?

Ademais, note-se que mesmo em casos, como do acórdão n.º 28.387, de 19.12.2007, quando havia provas da existência de “caixa dois”, a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) não influenciou na dinâmica das eleições de 2004 nem influenciará no registro do candidato se este decidir participar nas eleições de 2008, porque apesar de haver prova do fato ilícito, a ausência de “potencialidade lesiva” torna a ação completamente vazia de eficácia jurídica.

Como é possível, se mesmo julgada a inelegibilidade do mau político,

1. O rito ordinário que deve ser observado na tramitação da ação de impugnação de mandato eletivo, até a sentença, é o da Lei Complementar n.º 64/90, não o do Código de Processo Civil, cujas disposições são aplicáveis apenas subsidiariamente.

2. As peculiaridades do processo eleitoral - em especial o prazo certo do mandato - exigem a adoção dos procedimentos céleres próprios do Direito Eleitoral, respeitadas, sempre, as garantias do contraditório e da ampla defesa. (TSE, INST n.º 81, Res. n.º 21.634, de 19.2.2004, Rel. Min. Fernando Neves).

<sup>9</sup> Agravo de instrumento. Da violação à norma constitucional cabe recurso especial. Precedente: REspe n.º 17.197/ES, rel. Ministro Fernando Neves. Provimento. Conversão (CPC, art. 544, § 3º, segunda parte).

Ação de impugnação de mandato eletivo processada pelo rito sumário do art. 22 da Lei Complementar n.º 64/90, e não pelo rito ordinário (Livros I e II do CPC). Garantia de ampla defesa.

Ausência de prejuízo oportunamente alegada. CPC, art. 244 e CE, art. 219. Não viola os princípios do contraditório o processamento de ação de impugnação de mandato eletivo pelo rito do art. 22 da Lei Complementar n.º 64/90, quando não oportunamente alegado, de forma a descaracterizar a ocorrência de prejuízo. Caráter instrumental das formas.

Perícia. Não-realização. Se não se realizou perícia, não houve violação aos arts. 420 e 421 do CPC. Questão já decidida no REspe n.º 19.559/PB, relator Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira.

Captção ilícita de votos. Tema que exige o revolvimento de matéria fático-probatória. Súmulas n.ºs 279 do STF e 7 do STJ. Matéria já decidida no REspe n.º 19.559/PB.

Recurso a que se nega provimento. (TSE, AG n.º 4.360, Ac. n.º 4.360, de 9.3.2004, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira) BRASIL, *Tribunal Superior Eleitoral. Jurisprudência*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 30 de março de 2008.

<sup>10</sup> Agravo regimental. Impossibilidade de apreciação de matéria sob pena de supressão de instância. Hipótese na qual o TSE determinou o retorno dos autos ao juízo de primeiro grau para que prosseguisse no julgamento da ação de impugnação de mandato eletivo, por entender que a ação de investigação judicial, julgada improcedente após as eleições, não impede o processamento daquela ação, ainda que fundada nos mesmos fatos objeto desta última. Concluiu pela ausência de coisa julgada material. Descabe a esta Corte emitir juízo de valor acerca da existência ou não de comprovação dos fatos alegados na inicial, sob pena de supressão de instância, uma vez que a matéria não foi decidida pelo juízo de origem, tampouco pelo TRE. Agravo improvido (TSE, AAG n.º 3.672, Ac. n.º 3.672, de 20.3.2003, Rel.ª Min.ª Ellen Gracie Northfleet) BRASIL, *Tribunal Superior Eleitoral. Jurisprudência*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 30 de março de 2008.

os efeitos da sentença se restringem apenas aos três anos posteriores a apresentação da ação, permanecendo o processado livre para concorrer às próximas eleições?

Os doutrinadores possuem opinião divergente no que é pertinente a legitimidade para propor a ação de impugnação do mandato eletivo. Joel José Cândido<sup>11</sup> apregoa a ilegitimidade ativa do eleitor sob o argumento de que essa amplitude não condiz com a dinâmica célere e específica do Direito Eleitoral; ela enfraquece os partidos políticos; dificulta a manutenção do segredo de justiça do processado, exigido pela Lei Maior, e propicia o ajuizamento de ações políticas temerárias. Já Antônio Tito Costa<sup>12</sup> e Adriano Soares da Costa,<sup>13</sup> ao contrário, acastelam o eleitor na figura ativa desta modalidade formal, *ad argumentandum tantum*, sustentando que a Constituição da República, ao contemplá-la, não enumerou os legitimados, não cabendo, portanto, uma exegese restritiva infraconstitucional. Não há também um posicionamento unísono no Tribunal Superior Eleitoral que já decidiu que “não tem legitimidade *ad causam* os apenas eleitores”, mas que, reproduzindo um acórdão anterior, inseriu no artigo 37 da Resolução no 20.993, de 26 de fevereiro de 2002 que “qualquer cidadão/ã no gozo de seus direitos políticos poderá, mediante petição fundamentada, *dar notícia* de inelegibilidade sobre a qual, após audiência do/a candidato/a, se manifestará o Ministério Público Eleitoral no prazo de dois dias”.

## 5 JUSTIÇA ELEITORAL – FUNÇÃO TRANSITÓRIA

Os problemas aparentemente não se restringem às questões meramente processuais, já que é possível se verificar pelo transcurso das ações e, em especial, pela potencial humano dos agentes públicos investidos na jurisdição eleitoral, que existe uma séria questão de estrutura que deve ser reavaliada para o melhor aproveitamento dos servidores públicos e dos agentes políticos envolvidos com a Justiça Eleitoral.

O reduzido número de servidores do quadro efetivo nos cartórios eleitorais do interior do Brasil em confronto com o grande número de servidores requisitados de órgãos envolvidos nas eleições gerais deve ser coordenado com a criação de uma nova consciência de concentração de responsabilidades na figura do chefe de cartório eleitoral (ação de fiscalização e prazos), sob pena de pôr em risco todo o sistema de processo eleitoral.

A existência de agentes políticos, como juízes e promotores, de função transitória também prejudicam bastante os trabalhos eleitorais.

O caso da Justiça Eleitoral do Ceará é exemplificativo: tramitam em abril

<sup>11</sup> CÂNDIDO, Joel José. *Direito eleitoral brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Edipro, 2006.

<sup>12</sup> COSTA, Tito. *Recursos em matéria eleitoral: temas de direito eleitoral*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

<sup>13</sup> COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de direito eleitoral*. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

de 2008, 128 processos de AIMES no Tribunal Regional daquele Estado, entre eles, a quase totalidade das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo, entre os anos de 1996/2008, permaneceu, no mínimo entre 90 e 180 dias, aguardando apenas o impulso de expediente de alguma autoridade eleitoral. O problema não é pontual ou somente de algum órgão especificamente, pelo contrário, cite-se, como exemplo também, a procuradoria regional eleitoral, composta por apenas um único procurador que deve dar vazão a todo o volume de ações em segunda instância: representação/reclamação, ações de impugnação de mandato eletivo, registro de candidatura, investigação judicial eleitoral e todas as ações criminais eleitorais.

Essa deficiência de material humano impede o cumprimento de uma forma tradicional dos prazos determinados pela Lei Complementar nº 64/90, principalmente, porque não há uma mentalidade de administração e gestão dos processos com metas claras e objetivas.

Ademais, a demora não causa apenas falta de credibilidade na instituição Justiça, na realidade o problema da demora na jurisdição eleitoral implica, por exemplo, impunidade dos maus políticos que terminam a legislatura, muitas vezes obtendo mandato por meio de métodos ardilosos, sem receber a prestação jurisdicional final da Justiça Eleitoral. Dessa forma, o fato apontado suscita várias questões, especialmente, de que se o processo não termina no tempo hábil, nunca haverá apuração final da conduta ilícita eleitoral e a vida do mau político manter-se-á inabalável e inatacável.

Como é possível a Justiça e a própria sociedade brasileira aceitar o fato de que a perda de objeto de uma ação de impugnação do mandato eletivo absolve o mau político, lhe permite usufruir do mandato durante toda a legislatura, e ainda não o inibe de participar dos próximos pleitos sem efetivamente prestar contas de sua má conduta?

Canotilho afirma que “a proteção jurídica através dos tribunais implica a garantia de uma proteção eficaz e temporalmente adequada.”<sup>14</sup> Dessa forma, a ação de impugnação de mandato eletivo, caso não proteja os eleitores daqueles maus políticos certamente se definirá como uma não proteção, que não interessa ao Direito.

Note-se que a doutrina eleitoral avançou em vários aspectos, como se percebe, pela análise das eleições ao longo da história política brasileira. Porém a Justiça Eleitoral ainda não conseguiu se libertar da dependência das provisórias resoluções eleitorais que sucedem se a cada pleito eleitoral, com aparência de supremacia perene. Peca por não reconhecer a normatividade da Constituição Federal de 1988 e por não imprimir nos seus julgados a celeridade processual que inibe a permanência no poder daquele que agiu com má-fé, ou enriqueceu ilicitamente, usurpando do povo que o elegeu, os recursos públicos essenciais ao desenvolvimento social.

<sup>14</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p.456.

Podem ser constatados e confirmados vários avanços político-institucionais no cenário brasileiro, tais como: a criação de cadastro informatizado de eleitores e a implementação de urnas eletrônicas de votação. O calendário eleitoral fixou eleições regulares para cada dois anos e, nestes últimos vinte e cinco anos, os brasileiros foram às urnas em várias eleições e participaram de plebiscito. Segundo relatório do Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento – PNUD, o Brasil alcançou o melhor índice da Democracia eleitoral.

## ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO ELEITORAL

	PERÍODO																
	1960	1977	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1992-2002
ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO ELEITORAL	0,69	0,26	0,39	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
SUFRÁGIO	3	3	3	3	4			4				4					4
ELEIÇÕES LIMPAS	2	2	2	2	2			2				2					2
ELEIÇÕES LIVRES	4	2	4	4				4				4					4
CARGOS PÚBLICOS	4	2	2+	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4

Fonte: PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PELO DESENVOLVIMENTO. La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Vol.II: Compendio Estadístico. Peru, 2004.

O IDE é uma escala de 0,00 a 1,00, na qual 0,00 significa um regime não democrático e qualquer número maior que 0,00 um grau de democracia. A fórmula para calcular o IDE consiste em somar : índice de democracia eleitoral = sufrágio x eleições limpas x eleições livres x cargos públicos eleitos.

O componente sufrágio do IDE indica se é permitido a todos os adultos de um país votar em eleições. Esta medida não inclui os procedimentos que podem entorpecer o uso efetivo do direito ao voto, tal como o acesso aos locais de votação. Este componente se codifica de acordo com a seguinte escala: 0 = não se realizam eleições para a escolha de governo; 1 = somente alguns homens têm direito ao voto (existem restrições relativas à propriedade, a gênero e nível de alfabetização); 2 = a maior parte dos homens tem direito ao voto (existem restrições relativas a gênero e nível de alfabetização); 3 = a maior parte dos homens e das mulheres tem direito ao voto (existem restrições relativas ao nível de alfabetização); 4 = o direito ao voto é reconhecido universalmente.

Eleições limpas referem-se ao fato de as eleições ocorrerem sem

irregularidades que limitem os votantes de expressar sua fiel e autônoma preferência por algum candidato. Não inclui questões relacionadas com a competitividade do processo eleitoral, tampouco se permite ou não ao ganhador das eleições assumir seu cargo público. Não examina se todos os cargos públicos são eletivos. Este componente se codifica de acordo com a seguinte escala: 0 = graves irregularidades no processo eleitoral que têm um efeito determinante sobre o resultado das eleições; 1 = irregularidades significativas no processo eleitoral; 2 = ausência de irregularidades significativas no processo eleitoral.

O indicador eleições livres examina se é oferecida ao eleitorado uma variedade de opções que não estão limitadas nem pelas restrições legais nem por força. Esta medida não inclui fatores que podem afetar a capacidade dos partidos e candidatos para competir em igualdade de condições, tais como financiamento público, acesso aos meios de comunicação e uso dos recursos públicos. Este componente se codifica de acordo com a seguinte escala: 0 = partido único; 1 = prospecção a um partido importante; 2 = prospecção a um partido menor; 3 = restrições de natureza legal ou prática que afetam significativamente a capacidade de candidatos potenciais para apresentarem-se às eleições e/ou formação de partidos políticos; 4 = condições essencialmente irrestritas para a postulação de candidatos e/ou formação de partidos.

O exame sobre a ocupação dos cargos públicos verifica se as eleições são o meio de acesso aos cargos governamentais, a ver, se os principais cargos políticos do País são ocupados por meio de eleições e se quem ganha as eleições pode assumir seus cargos e neles permanecer durante todo o período.

Este componente se codifica de acordo com a seguinte escala: 1 = somente alguns dos cargos públicos principais são ocupados por candidatos eleitos e a maioria dos ocupantes de cargos públicos é removida de seu cargo pela força e substituída, repassados aos governantes inconstitucionais; 2 = o presidente e o Parlamento não são eleitos ou são removidos por uso da força da força de seus cargos e substituídos por governantes inconstitucionais; 3 = o presidente e o Parlamento são eleitos, mas o presidente é removido do cargo e substituído por meio semi-constitucional ou bem um número significativo de deputados não são eleitos ou são removidos por meio da força de seus cargos; 4 = todos os cargos políticos principais são contemplados por eleições e nenhum destes ocupantes é removido de seu cargo, a menos que sua remoção e substituição estejam baseadas em fundamentos constitucionais estritos.

O relatório elaborado com dados da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela constatou que em todos esses países é reconhecido o direito universal ao voto. Apesar de alguns problemas e restrições, se reconhece a idoneidade das eleições durante a década de 90 (90-2002), e, mesmo em alguns países, em meio a complexas crises constitucionais, ocorreu a ocupação regular por meio de eleição dos cargos eletivos.

Observou, ainda, o relatório, um espaço político aberto para as mulheres, por meio de cotas nos partidos e uma reduzida representação de pessoas afrodescendentes nos parlamentos. A maioria desses países ratificou os principais tratados internacionais e avançou na normatização no tocante à igualdade legal, à proteção contra a discriminação, aos direitos da mulher, ao combate ao trabalho infantil, aos direitos dos povos indígenas. Apesar dos avanços legais, não se conseguiu conferir-lhes a garantia necessária de vigência e eficácia.

O avanço constatado no que é pertinente à cidadania política, não foi o mesmo no que consiste à cidadania social, que constitui o principal problema das democracias latino-americanas. Pobreza e desigualdade não permitem que os indivíduos se expressem com liberdade. Em 15 dos 18 países há pouco apontados pelo estudo, 25% da população vive abaixo do índice de pobreza; em 7 países (dentre eles o Brasil), esse percentual alcança a metade da população. Alguns índices positivos são: a diminuição da desnutrição infantil, o aumento da expectativa de vida e o acesso à educação.

Os problemas estão expostos, a letargia do processo eleitoral não pode mais ser um obstáculo para a concretização da democracia eleitoral, permitindo a manutenção de mandatos de políticos, que manipularam o resultado do processo eleitoral, em busca de vantagens pessoais no exercício do *munus* público. A época atual é de moralização, em que a figura do agente público desonesto e preguiçoso foi abandonada. A mudança não está desacompanhada. Exige-se, como se analisou, a revisão de antigos postulados como a da teoria positivista da primariedade e do processo como mecanismo formal de busca da verdade formal. O direito hoje não é mais percebido como um aglomerado de normas apartadas da realidade. A lei, assim como o processo, apenas se transmuta em direito quando se interpreta a realidade da vida, e não aquela realidade criada nas páginas dos autos do processo.

## 6 CONCLUSÕES

O estudo do Direito Eleitoral e da Justiça eleitoral brasileira devem constituir disciplina obrigatória nos cursos de direito, haja vista sua função determinante para o exercício dos deveres e direitos políticos e à consolidação da democracia no Estado de direito.

A formação dos juristas brasileiros não pode prescindir do estudo e do debate dessas matérias, já que são os cursos jurídicos os formadores dos futuros promotores e juizes eleitorais, que precisam de conhecimento e, especialmente, familiaridade com os instrumentos da soberania popular, do Direito Constitucional e do Direito Eleitoral.

É essencial conhecer a Justiça Eleitoral brasileira, e especificamente os procedimentos por ela adotados, bem como a sistematização da legislação eleitoral, com ênfase em temas que revigorem o exercício da política, ou seja, do amor à polis, e a reaproximação entre mandantes e mandatários no *múnus*

público. Eleições livres e limpas obrigatoriamente exigem a análise da vida pregressa daqueles que desejem concorrer ao pleito eleitoral, bem como exigem o combate ao abuso do poder econômico.

A sociedade clama, já farta de escândalos e do afastamento entre representantes e representados, pela auto-aplicabilidade do art.14 § 9º da Constituição Federal de 1988, na medida em que, na visão popular, não se faz necessária lei explicativa para conceituar vida pregressa maculada. Aquela que peca contra a moralidade exigida para o exercício de função pública.

O texto constitucional, em sintonia com os atores sociais, também estimula a aplicação da lei a todos os que ousem afrontá-la, sobretudo em relação àqueles que têm se mostrado fora do alcance das sanções. Ou a sociedade muda o perfil dos seus homens públicos ou a democracia brasileira sucumbirá pelo descrédito nas instituições sob o comando de agentes políticos que, muitas vezes, utilizam-se do seu poder de representação para atingir fins meramente patrimonialistas (clientelistas ou nepotistas).

Quanto ao exame da vida pregressa reitera-se que não há nenhuma justificativa para que se espere a edição de uma futura lei complementar, relegando ao âmbito da imoralidade o deferimento do registro de candidatura, quando a norma constitucional é tão clara e efetiva quanto aquilo que, desde a Emenda Constitucional nº 04/1994, surgiu como diretriz para o sistema eleitoral.

A idéia de que se está a operar em campo contrário ao princípio da presunção de não culpabilidade, inserido no artigo 5º LVII, da CF, deve ser afastada. O exame da matéria, para os fins dispostos no art. 14, § 9º da CF, não se realiza nos processos criminais para concluir pela culpabilidade ou não do processado. Na Justiça Eleitoral o que se deve efetuar é apenas a análise do contexto da vida pregressa do pré-candidato, quando se afigura indicativa de situação contrária à necessária moralidade para o exercício do mandato.

O instituto dos maus antecedentes, peculiar à esfera penal, não deve se confundir com a análise da vida pregressa. O que se busca, nos fins do art. 14 § 9º, são os fatos anteriores a uma determinada infração penal. Quando ligados ao âmbito da tipicidade penal, dentro daquilo que delimita a jurisprudência, e que acabam servindo como elemento orientador de uma série de institutos penais para a determinação da dosimetria da pena.

A vida pregressa a que alude a disposição constitucional engloba a existência de indícios de infrações penais, ou de circunstâncias que atentem contra a probidade administrativa, que poderão constituir empecilhos ao juízo positivo de moralidade para o exercício do mandato político.

O entendimento proferido pela unanimidade da composição do pleno do TSE no Recurso Especial Eleitoral nº 26.394/2006 ainda não se consolidou. Apenas três dos cinco últimos julgamentos, até março de 2008 manifestaram decisões semelhantes, fundamentadas na auto-aplicabilidade do art. 14, § 9º, conforme tabela abaixo:



Número	Natureza	Relator	Data	Art. 14, § 9º, CF
1.133	Recurso Ordinário	José Delgado	21/09/06	Auto-aplicável
1.176	Recurso Ordinário	José Delgado	20/09/06	Auto-aplicável
26.395	Recurso Especial Eleitoral	Marcelo Ribeiro	21/09/06	Não auto-aplicável
26.406	Recurso Especial Eleitoral	José Delgado	20/09/06	Auto-aplicável
26.437	Recurso Especial Eleitoral	Marcelo Ribeiro	21/09/06	Não auto-aplicável

No que é pertinente à Ação de Impugnação do Mandato Eletivo, a mudança de rito processual, embora tenha revigorado a força desta ação constitucional, não responde mais sozinha aos interesses da sociedade brasileira, principalmente, porque os seus julgamentos, muitas vezes, têm superado o tempo da própria legislatura do processado, criando um espírito de incerteza e de impunidade quanto às sanções ao abuso de poder econômico, fraude e corrupção. Quando a ação chega ao seu ápice, o julgamento final dos recursos, há uma exaustão do objeto, que se perde em virtude do processado já ter cumprido todo o mandato eletivo que estava em discussão.

Existe ainda uma séria questão estrutural na Justiça Eleitoral que deve ser reavaliada para o melhor desempenho das atribuições inerentes à Justiça Eleitoral; ela que é, cada dia, mais reivindicada em face da disseminação da consciência de cidadania. Trata-se da transitoriedade das funções dos juízes e dos promotores, agravada pelo reduzido número de servidores do quadro efetivo da Justiça Eleitoral, sobremaneira nos cartórios eleitorais do interior do Brasil em confronto com o grande número de servidores requisitados de órgãos envolvidos nas eleições gerais. A existência de agentes políticos, como juízes e promotores, de função transitória, se por uma via trás a renovação de correntes doutrinárias, por outro dificulta a especialização, a estabilidade nos julgamentos e a celeridade processual.

A Justiça Eleitoral não pode desenvolver suas atividades a reboque das novas e novíssimas resoluções, a toque da próxima eleição, sem uma continuidade de procedimentos, sem servidores permanentes. Até oficiais de justiça, ou quem lhes faça às vezes são requisitados de outros poderes como do executivo. Ter vida provisória tem sido sua característica.

O Juiz há de ser também um administrador de sua vara. A Justiça necessita de administração, que deve ser coordenada, também com a criação de uma nova consciência de concentração de responsabilidades de ação e fiscalização na figura do chefe de cartório eleitoral, sob pena de pôr em risco todo o sistema do processo eleitoral.

O problema não é pontual ou somente de algum órgão especificamente. Essa deficiência generalizada de recursos humanos impede o cumprimento dos prazos

determinados pela Lei Complementar nº 64/90 de uma forma corriqueira, principalmente, porque não há mentalidade de administração e gestão dos processos.

Quando julgada a inelegibilidade do mau político, os efeitos da sentença se restringem a apenas aos três anos posteriores a apresentação da ação, permanecendo o processado livre para concorrer às próximas eleições.

Para a solução dos problemas apontados na Justiça Eleitoral e para a garantia de efetivação de eleições limpas, livres em processo célere, algumas etapas procedimentais necessárias são indicadas:

- a. Revisão das competências dos órgãos das Justiças estadual e federal e sua interligação com a democracia representativa nas funções Executiva e Legislativa;
- b. Organização dos quadros da Justiça Eleitoral de forma permanente, nos moldes da Justiça do Trabalho, com a realização de concurso público para suprir as carências nas diversas esferas de atuação;
- c. Criação de dois cargos de Procuradores Eleitorais Adjuntos para auxiliarem o Procurador Regional Eleitoral nos Tribunais Regionais de forma constante;
- d. Elaboração de uma agenda de modernização das atividades eleitorais, a fim de imprimir celeridade processual na Justiça Eleitoral;
- e. Maior rigor na abertura de processos administrativos para apurar a responsabilidade das autoridades eleitorais que descumprem os prazos determinados em lei para a prática de atos processuais;
- f. Revisão da súmula nº 13 do TSE sobre a auto-aplicabilidade do art. 14 § 9º da Constituição Federal frente às novas decisões prolatadas desde 2006; e
- g. Sistematização e uniformização das decisões sobre o conteúdo jurídico do instituto da vida pregressa de modo a tornar sua aplicação clara e objetiva no âmbito da jurisdição eleitoral.
- h. Maior responsabilização dos partidos políticos junto à Justiça Eleitoral, eles que são detentores do mandato político, quando da concessão de legenda aos seus filiados para fins de concorrer às eleições.

Sugere-se por ainda o incentivo a seminários, colóquios, palestras nas Assembléias Legislativas, Câmaras Municipais, Associações Comunitárias, Conselhos de Participação e Controle social sobre os procedimentos adotados pela Justiça Eleitoral, ações e serviços ofertados à população. O primeiro passo é promover a aproximação entre o Poder Judiciário, o Ministério Público e a população visando efetivar o fim maior ao qual a Justiça Eleitoral se destina que é a concretização da soberania popular por meio da democracia eleitoral.

Faz-se necessário sobremaneira a democratização da economia,<sup>15</sup> para que seja possível superar a exclusão social brasileira com seus assustadores dados de indigência e de desrespeito aos direitos humanos. Pesquisas demonstram que a população brasileira vivendo abaixo da linha de pobreza ainda perfaz 31% da sua totalidade.<sup>16</sup>

Até que ponto a fome, o analfabetismo e a exclusão social podem ser toleráveis num regime democrático constitucional? A injustiça social brasileira põe em risco as suas instituições democráticas, pois é impossível aquiescer a um regime constitucional que não estabelece o objetivo de realizar uma sociedade democrática razoável. Friedrich Müller<sup>17</sup> tem proposto a discussão nos seus textos sobre o significado e múltiplas dimensões do povo. Se por um lado é agente da democracia, por outro é destinatário das políticas públicas do Estado. O povo é titular dos direitos fundamentais (individuais e sociais), porém, quase sempre esses direitos são desrespeitados em países periféricos como o Brasil.

Como se pode falar em democracia no Brasil, governo do povo, para o povo e pelo povo, com a exclusão econômica existente; situação caótica que provoca uma doença chamada miséria humana, cujo efeito maior é a perda da identidade e da individualização dos problemas? As pessoas são transformadas em números das taxas de exclusão financeira, social, política e jurídica.

Interesse coletivo, direitos individuais e sociais e, por que não dizer, a própria Constituição, são termos simbólicos no Brasil, país de extrema desigualdade no que concerne ao acesso ao conhecimento, aos serviços públicos e aos bens materiais. O interesse público faz parte da essência do Direito, da Constituição e do Estado. Se os administradores e a população em geral perdem o senso de interesse público, negligenciando o que é importante para todos, esquecendo o sentido de coisa pública, põem em risco a necessidade da existência do Direito e do próprio Estado, persistindo apenas condutas patrimonialistas, ora clientelistas, ora nepotistas, ou ainda de tempos em tempos, aqueles que se julgam acima do Direito e da Constituição, os salvadores da pátria.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. 41ed. São Paulo: Saraiva, 2008;

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Jurisprudência*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 30 de março de 2008.

<sup>15</sup> O tema é desenvolvido por Gina Pompeu, que aponta a educação como direito social indispensável à transformação de uma democracia simbólica eleitoral em democracia participativa. POMPEU. Gina. *Direito à Educação*. Controle social e exigibilidade judicial. Fortaleza: ABC Fortaleza. 2005.

<sup>16</sup> População abaixo da linha de pobreza: Brasil 31% (2005) - <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2046.html>.

<sup>17</sup> Friedrich Müller, autor contemporâneo que, com lucidez, trata dos problemas do sistema democrático. Alguns de seus trabalhos são: *Quem é o povo?* a questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann, revisão Paulo Bonavides. São Paulo: Max Limonad, 1998; Que grau de exclusão ainda pode ser tolerado por um sistema democrático? *Revista da Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre*. Tradução de Peter Naumann. Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria de Cultura, out/2000.

BRASIL. *Lei Complementar nº64/1990*. Disponível em: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br). Acesso em 28 de março de 2008;

BRASIL. *Lei nº7.664/1988*. Disponível em: [www.presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br). Acesso em 28 de março de 2008;

CÂNDIDO, Joel José. *Direito eleitoral brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Edipro, 2006.

\_\_\_\_\_. *Inelegibilidades no Direito Brasileiro*. 2. ed. Bauru: Edipro, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003;

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de direito eleitoral*. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

COSTA, Tito. *Recursos em matéria eleitoral: temas de direito eleitoral*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?: a questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 1998.

\_\_\_\_\_. *Que grau de exclusão ainda pode ser tolerado por um sistema democrático?*. *Revista da Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre*. Trad. Peter Naumann. Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria de Cultura, 2000.

PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal, noções gerais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

POMPEU, Gina. *Direito à Educação. Controle social e exigibilidade judicial*. Fortaleza: ABC Fortaleza, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PELO DESENVOLVIMENTO. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Vol. II: Compendio Estadístico. Peru, 2004.

ROCHA, César Asfor. *Recurso Ordinário, Eleições 2006*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 23 de outubro de 2006.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *Do contrato Social*. São Paulo: Martin Claret, 2007;

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

SIMON, Pedro. *Projeto de Ementa Constitucional nº 02/2008*. Disponível em [www.senadofederal.gov.br](http://www.senadofederal.gov.br). Acesso em 11 de março de 2008.

VIDIGAL, Edson. *Vidigal defende controle social sobre agentes públicos*. Disponível em [http://www.tj.to.gov.br/exibir\\_noticias.asp?id=476](http://www.tj.to.gov.br/exibir_noticias.asp?id=476). Acesso em 30 de março de 2008;