



Íntegra

O candidato é o presidente - o presidente é candidato

Por: Olivar Coneglian

1 INTRODUÇÃO

As eleições deste ano de 1998 apresentam duas grandes novidades, que as tornam atípicas no cenário das eleições brasileiras:

1º) os detentores de cargos executivos (presidente e governador) podem se candidatar à reeleição.

2º) eles não precisam se desincompatibilizar.

Como a regra da recandidatura é constitucional, inserida pela Emenda n. 16, ela é permanente, vale dizer, a partir de agora em todas as eleições os Chefes do Executivo - Presidente, Governadores e prefeitos -, podem se recandidatar para um único período sub- seqüente.

Quanto à desincompatibilização, que não ocorre no ano de 1998, pode ela vir a ser necessária no futuro, desde que para isso se estabeleça regra por meio de Lei Complementar. Atualmente não existe regra nesse sentido.

Postas na mesa das eleições essas duas novidades, passam elas a condicionar todo o processo eleitoral e a perturbar os candidatos, quer aqueles que estão no Poder, quer, e principalmente, aqueles que estão na planície e que detectam a imensa desproporção entre uma campanha no Poder e uma campanha sem Poder.

A Lei n. 9.504/97 - a Lei das Eleições -, trouxe um capítulo sobre "condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais". Até a edição dessa lei, a conduta dos agentes públicos se enquadrava nas leis gerais da campanha e em leis específicas sobre a administração pública. Agora, a própria Lei das Eleições, em decorrência justamente da reeleição, impôs regras claras aplicáveis aos agentes públicos, contidas nos arts. 73 a 78. São essas regras que aqui se discutem.

O candidato à eleição majoritária que não esteja buscando a reeleição monta sua campanha política sobre dois eixos principais:

MARKETING POLÍTICO - CORPO JURÍDICO

O candidato à reeleição monta sua estratégia sobre quatro pontos:

MARKETING POLÍTICO - CORPO JURÍDICO DA CAMPANHA

GOVERNO - CORPO JURÍDICO DO GOVERNO

O grande problema da campanha é traçar os limites entre campanha e governo. Se esses limites estiverem bem delineados, não ocorrerão reclamações perante a Justiça Eleitoral.

Esse capítulo da Lei busca traçar norma para o comportamento de autoridades e agentes públicos frente às campanhas eleitorais.

O título já contém em si o comando proibitivo "condutas vedadas". Na expressão "agentes públicos" pretende incluir todas as pessoas que atuam com o serviço público.

2 CONDUTAS VEDADAS

O caput do art. 73 da Lei das Eleições comanda que diversas condutas são proibidas.

Há um elemento normativo condutas "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais." A pergunta que se faz é uma das condutas proibidas poderia ser permitida ou tolerada se pudesse ser provado que ela não era "tendente a afetar a igualdade de oportunidades"?

Não, nenhuma das condutas descritas na Lei é aceita, porque elas afetam realmente a igualdade de oportunidades.

3 OS AGENTES PÚBLICOS

Quais agentes públicos têm condutas vedadas? Todos "os agentes públicos, servidores ou não".

O próprio texto legal esclarece que se entende por "agente público" quem exerce:

- a) mandato, ou seja, quem foi eleito ou quem, como os juízes temporários da Justiça Eleitoral, foi escolhido;
- b) cargo nomeado através de concurso público; ou nomeado para cargo do qual seja demissível ad nutum (cargo em comissão);
- c) emprego: quando o agente foi contratado pelo regime celetista, não havendo cargo criado por lei anterior;
- d) função aquele que, mesmo não tendo cargo ou emprego, desempenha um serviço determinado para o poder público. É, por exemplo, o juiz leigo, o árbitro, o conciliador dos Juizados Especiais; o juiz de paz (ainda não eleito); é o intelectual chamado pelo poder público para participar de uma banca que examinará um concurso para a escolha da Bandeira do Município; e tantos outros.

Dentro da própria Justiça Eleitoral vai-se encontrar o membro da Junta Eleitoral, os mesários, os escrutinadores, que exercem função pública em determinado momento, e enquanto a exercem, são servidores

Enfim, não fica de fora qualquer pessoa que tenha um relacionamento de trabalho com o serviço público.

Deve-se ter em mente, também, que algumas condutas são vedadas a candidatos que não sejam agentes públicos, ou seja, candidatos sem mandato.

4 O TEMPO. QUANDO ESSAS CONDUTAS SÃO PROIBIDAS?

Podem-se identificar quatro tempos nas condutas vedadas:

Primeiro tempo: durante todo o ano de eleição;

Segundo tempo: no primeiro semestre do ano das eleições;

Terceiro tempo: nos três meses que antecedem as eleições;

Quarto tempo: no segundo semestre do ano das eleições.

Como o texto legal não fez uma sistematização do tempo, sob cada conduta analisada abaixo se dirá o tempo em que elas sejam proibidas.

5 PRIMEIRA VEDAÇÃO - CEDER BENS MÓVEIS OU IMÓVEIS

A primeira conduta proibida é: ceder ou usar imóveis, em benefício de candidato, partido político ou coligação.

Há uma ressalva, quanto à realização de convenção partidária. O art. 8º da Lei estabeleceu que os partidos políticos podem usar gratuitamente prédios públicos para suas convenções de escolha de candidatos.

O art. 37, § 3º, da Lei das Eleições afirma que a veiculação de propaganda eleitoral nas dependências do Poder Legislativo fica a critério da Mesa Diretora.

Tendo em vista essas duas exceções, o agente público não pode ceder ou usar qualquer bem público, móvel ou imóvel, em benefício de candidato, partido político ou coligação.

Esse ponto é muito importante e merece uma observação profunda no caso de reeleição. Por exemplo, um Governador em campanha de reeleição se desloca

para o interior do Estado, para assinar convênios e participar de comícios. Estrategicamente, sua assessoria política mistura ato administrativo e ato de campanha. Por isso, para se deslocar, ele utiliza viaturas e funcionárias do Estado. Está errado a campanha deve estar desvinculada do ato administrativo, em termos de tempo e lugar.

Se ele vai assinar convênio ou participar do ato administrativo, deve fazer só isso, e pode utilizar bens e pessoas do Estado. Se vai participar de comício, deve utilizar avião particular, carros, ônibus ou barcos particulares, com despesas pagas pela campanha, e pessoas do staff de campanha, sem vínculo com o Estado.

6 SEGUNDA VEDAÇÃO - MATERIAIS OU SERVIÇOS CUSTEADOS PELOS GOVERNOS

Está no rol das vedações "usar materiais ou serviços, custeados pelos governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram".

A proibição parte do princípio de que muitos agentes públicos detêm "cotas" de uso de materiais ou serviços dentro das respectivas repartições. Assim, o Governador tem uma cota de correspondência, o Senador pode usar a gráfica do Senado até determinado limite, o Deputado pode utilizar-se, na Câmara ou na Assembléia, dos serviços do correio, etc.

Mais do que uma proibição, o dispositivo contém, na verdade, uma autorização: o detentor do cargo pode usar, em benefício da própria candidatura ou em benefício do partido, dos materiais e serviços que estejam dentro das prerrogativas dos regimentos e dentro das normas dos órgãos.

Assim, se o Senado da República consignar uso da sua gráfica, num volume de 5.000 folhas por Senador, por ano, e não existir nenhuma regra que traga limitação quanto ao assunto, então o Senador poderá usar as 5.000 folhas para fazer sua própria propaganda eleitoral, sem qualquer óbice, e só ofenderá a Lei no momento em que ultrapassar as 5.000. (Obs.: o TSE está proibindo o uso das gráficas das casas legislativas para confecção de peças de propaganda).

Da mesma forma, se na Câmara cada membro puder usar determinado volume de recurso para correspondência, sem regras de tema, ele poderá utilizar a correspondência para sua própria campanha eleitoral, até aquele limite.

O uso de materiais e serviços deve estar condicionado às normas de cada casa. Para que se estabeleça ofensa à Lei, o agente público deve exceder o limite, ou ofender as normas internas. Se o agente usar materiais e serviços em benefício da própria candidatura ou da candidatura de outrem ou de partido ou coligação, mas se mantiver dentro dos limites e prerrogativas e dentro das normas internas de uso desses bens e serviços, não ofenderá a norma.

Quem quiser representar na Justiça Eleitoral contra o agente público, por essa razão, deverá fundamentar sua representação no limite da prerrogativa e no regimento interno da casa onde se aloja o agente público.

7 TERCEIRA VEDAÇÃO - USO DE FUNCIONÁRIOS

Proíbe-se o uso indevido de funcionários públicos na campanha.

Funcionário público pode trabalhar em campanha eleitoral?

A resposta é positiva. O funcionário público é cidadão com todos os direitos, e sua presença em campanha não está vedada.

O que se veda é o uso de funcionário público, como tal, ou o uso que o funcionário público faz de sua própria função para coagir eleitores.

Se o funcionário público cumpre regularmente seu expediente na repartição, pode, fora do horário de expediente, comparecer ao comitê eleitoral de qualquer candidato, ir a comícios, participar da campanha.

Caso o servidor público exerça cargo de projeção, cargo em comissão, sua atuação na campanha poderá caracterizar abuso de poder político. Lembra-se que os cargos de projeção não possuem horário. Um Secretário de Estado cumpre expediente vinte e quatro horas por dia. Justamente por isso deve licenciar-se ou exonerar-se, se exerce cargo de confiança durante a campanha. A infração tanto é do chefe do servidor público, que o cede, como do candidato, partido ou coligação, que o usa. Mais um motivo para a proibição da presença de funcionário

ou servidor público graduado, que comanda seu próprio expediente e não depende de chefe ou superior, e que pode ser responsabilizado pessoalmente. Fora isso, a proibição não atinge o próprio servidor, vale dizer, o servidor pode, ele mesmo, prestar o serviço sem infringir a norma, pois o agente da infração é quem cede e quem usa, e não o próprio servidor.

8 QUARTA VEDAÇÃO - DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS

Veda-se expressamente "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público". É extensa a gama de bens e serviços de caráter social que o Poder Público distribui gratuitamente.

Lembra-se no momento dos seguintes exemplos:

- merenda escolar;
- livros didáticos para as escolas públicas;
- cestas básicas;
- campanha do leite;
- vacinações;
- distribuição de material de construção, em épocas de calamidade;
- assistência judiciária gratuita;
- etc., etc.

Não há proibição relativa à distribuição desses bens e serviços, principalmente quando se trata de distribuição regular, programada, (merenda, vacinação) ou em atendimento a caso emergencial (furacão, enchente, seca, vacinação frente a surto epidêmico). O que se proíbe é o uso promocional, político, desses bens ou serviços.

9 QUINTA VEDAÇÃO - INFLUÊNCIA SOBRE A VIDA FUNCIONAL DE SERVIDORES

A vida funcional dos servidores deve estar a salvo das injunções políticas de campanha. Daí as proibições constantes da lei.

Atos que não podem ser realizados de forma nenhuma (proibição absoluta):

- nomear;
- contratar;
- admitir;
- demitir sem justa causa;
- suprimir vantagens;
- readaptar vantagens;
- dificultar o exercício funcional;
- impedir o exercício funcional.

Atos que podem ser realizados a pedido do interessado, mas não de ofício (proibição relativa):

- remover funcionário;
- transferir;
- exonerar.

Local de proibição: a circunscrição eleitoral.

Assim, numa eleição municipal, essas proibições não atingem os Governos Estaduais e a Presidência da República.

Prazo ou tempo: as proibições relativas ao servidor público se estendem por um tempo bastante longo: desde três meses anteriores ao pleito (início do mês de julho - o dia fixo depende do dia da eleição) - até a posse dos eleitos, ou seja, até 1º de janeiro do ano seguinte. O objetivo de estender a proibição para depois das eleições é evitar que detentores do poder utilizem do seu cargo para promover

atos de retaliação contra servidores que não os tenham apoiado politicamente ou não tenham seguido a linha política do chefe.

Sanção: os atos praticados em relação ao servidor nos períodos eleitoral e pós-eleitoral são nulos, e essa nulidade pode ser declarada administrativa ou judicialmente.

Atos permitidos em relação a servidores públicos:

Há exceções a essas proibições, ou seja, atos que podem ser - realizados, em relação a servidores, mesmo durante a campanha eleitoral. São elas:

- a) nomeação para cargos em comissão;
- b) exoneração de cargos em comissão;
- c) designação em funções de confiança (função gratificada);
- d) dispensa de funções de confiança (função gratificada);
- e) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- f) a nomeação dos aprovados em concurso público, desde que o resultado tenha sido homologado três meses antes da eleição;
- g) a nomeação ou contratação necessária à instalação de serviços públicos essenciais, como pode ocorrer com casos de calamidade pública, necessidade de vacinação geral, etc. Nesse caso, há necessidade absoluta da autorização do Chefe do Poder Executivo envolvido na eleição;
- h) a transferência ou a remoção de militares (aí compreendidos os policiais militares), de policiais civis e de agentes carcerários, pois se entende que esse tipo de transferência ou de remoção se sobrepõe à eleição;
- i) demissão por justa causa.

10 SEXTA VEDAÇÃO - TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS

Está vedada a transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios.

O ponto básico do texto está no adjetivo "voluntárias". Estão, portanto, fora da restrição aquelas transferências decorrentes do texto constitucional, arts. 158 e 159, ou previstas em Lei, como ocorre com o Fundo de Participação dos Municípios, os recursos advindos do ICMS, o ITR.

O que se proíbe é a transferência de recursos ao dispor do Chefe do Poder Executivo (federal ou estadual), que dessa maneira vê inviabilizada uma forma de pressão e de cooptação de apoios.

Esse tipo de transferência em época de eleição padece de "nulidade de pleno direito". Não se vê como declarar a nulidade de remessa de recursos voluntários de tal forma a reparar alguma influência sobre as eleições. Feita a transferência, a nulidade só pode ser declarada pela Justiça, no caso a Justiça Eleitoral, já que o problema ocorre dentro do processo eleitoral. E nesse caso, somente após a declaração da Justiça é que se efetivará a devolução do dinheiro, se possível, e nem sempre essa devolução, ou ao menos a declaração de nulidade, acontecerá antes das eleições, ou de forma a restituir o equilíbrio da campanha. A declaração da nulidade do ato de transferência, além de obrigar à devolução do dinheiro, sujeitará os responsáveis a uma multa no valor de cinco mil a cem mil UFIRs, e se o agente público responsável for candidato, sujeita-se à cassação do registro.

Qualquer transferência voluntária está vedada? Não!

Se os recursos se destinam a cumprir a obrigação formal preexistente, para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, a transferência é permitida. Dessa forma, ficam a salvo da proibição os recursos advindos de convênios ou de contratos, seja como empréstimo ou a fundo perdido. Na verdade, a contratação é que era livre, assim como a formalização do convênio, mas, feito o contrato ou firmado o convênio, a transferência de recursos realizada por essa forma perdeu o caráter de "voluntária", para se tornar obrigatória.

Ficam também fora da proibição os recursos destinados a atender situações de emergência ou de calamidade pública, e nesse caso o interesse público se torna

superior ao medo do abuso do poder econômico e político.

Tempo: A vedação de transferência voluntária de recursos ocorre nos três meses que antecedem o pleito. Passada a eleição, os atos ali contemplados podem voltar à prática.

11 SÉTIMA VEDAÇÃO - PROPAGANDA OFICIAL

Durante a campanha, está proibida a propaganda institucional ou oficial.

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 1º, estabelece a norma para a publicidade oficial:

"A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção social de autoridade ou servidores públicos."

O detentor do poder possui um instrumento legal terrivelmente forte para fazer publicidade.

Os orçamentos oficiais são bastante generosos, colocando à disposição dos governantes uma verba tão grande que há uma verdadeira disputa entre agências, para conseguir ao menos uma parcela da propaganda oficial.

Não existe limite para a propaganda oficial, desde que o Governador ou Prefeito ou Presidente consiga introduzir na rubrica específica uma verba generosa.

O texto da Lei das Eleições tem justamente por objetivo inviabilizar a propaganda oficial ou institucional.

O objetivo visado pelo legislador foi colocar um paradeiro na propaganda oficial ou institucional. O texto se refere a "autorizar". Pode parecer, na primeira leitura, que a autorização não pode ser dada nos três meses que antecedem a eleição, mas a própria propaganda poderia ser feita nesse período, desde que a autorização tivesse ocorrido antes disso. Engano. O objetivo da Lei foi coibir a propaganda institucional ou oficial no período de três meses anterior à eleição. Dessa forma, entende-se que nem a autorização, nem a própria propaganda podem ocorrer nesse período. Proceder à autorização com antecedência, para propaganda a se realizar na véspera ou às portas do pleito, é burlar a Lei e ofender o objetivo da norma proibitiva.

A própria exceção trazida pelo texto (propaganda urgente e necessária permitida com a chancela da Justiça Eleitoral) mostra que a proibição atinge a própria propaganda, e não apenas sua autorização. Se pudesse autorizar antes do prazo para fazer propaganda depois, a exceção não teria razão de ser.

A proibição atinge toda e qualquer propaganda institucional, vale dizer, aquela realizada pelo poder público ou pela administração direta ou indireta.

O texto legal apresenta duas exceções, aliás colocadas com horrível redação, uma exceção no começo do texto e outra no fim.

A primeira exceção: a administração pública, direta ou indireta, pode fazer propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado. Assim, a Petrobrás (administração indireta) pode fazer propaganda da sua gasolina, do seu óleo e dos seus serviços, mas não pode levar ao ar a propaganda institucional da descoberta de novo poço de petróleo ou de instalação de nova sonda marítima, pois nesses dois últimos casos não se caracteriza concorrência. O Banco do Estado e o Banco do Brasil podem fazer propaganda de seus serviços (concorrência), mas o Governador não pode levar ao ar a inauguração de mais uma agência desses bancos.

Dessa forma, muitas administrações diretas não poderão fazer qualquer tipo de propaganda, pois não possuem produtos ou serviços para concorrer no mercado. No entanto, se o Poder Público tem um hotel, pode fazer propaganda dele.

A segunda exceção diz respeito a casos de grave e urgente necessidade pública. É o caso de alguma calamidade iminente, ou de necessidade urgente de vacinação. Em suma, a propaganda deve ter o caráter de urgência e ser absolutamente necessária. No caso de necessidade desse tipo de publicidade institucional, o responsável por ela consultará a Justiça Eleitoral, dando as razões, e a Justiça Eleitoral reconhecerá, ou não, a grave e urgente necessidade e liberará, ou não, a propaganda.

A Justiça Eleitoral a ser consultada será aquela da circunscrição onde se realize a eleição e a propaganda (TSE, TRE ou Juiz Eleitoral).

Eliminadas essas duas exceções acima expostas, todo e qualquer tipo de propaganda oficial ou institucional fica vedado. Cabe dizer que, nas eleições municipais, estão vedadas apenas as publicidades dos Municípios e dos órgãos de administração indireta de cada Município, mas não há qualquer proibição para as propagandas oficiais ou institucionais dos Governos do Estado ou do Distrito Federal ou da União. Nas eleições gerais, fica vedada a publicidade dos Estados e da União, mas permite-se a propaganda na área do Município.

Tempo: nos três meses anteriores à eleição.

12 OITAVA VEDAÇÃO - PRONUNCIAMENTOS EM RÁDIO E TV

Veda-se "fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo".

Também se trata de matéria nova no cenário eleitoral, e visa justamente a retirar do ar os governantes que sejam candidatos a reeleição.

A locução adverbial "fora do horário gratuito" significa, justamente, que no horário eleitoral gratuito o agente público candidato pode aparecer livremente e dar sua mensagem política e pedir votos. Pode, enfim, fazer propaganda eleitoral.

Rotineiramente, agentes públicos detentores de mandatos executivos (Presidente, Governadores, Prefeitos), ou mesmo sem mandato, mas ocupando cargos de relevância (Ministros, Secretários), comparecem ao rádio e à televisão para falar de programas de governo, ou de inaugurações, ou de realização de obras. Isso está proibido.

A proibição atinge todo e qualquer agente público, e não apenas aquele que detém cargo eletivo, ou aquele que é candidato. Assim, o porta-voz da Presidência da República tem vedada sua presença e sua voz nas rádios e TVs de todo o país, durante a campanha presidencial. O Presidente da Câmara não pode fazer esses pronunciamentos. O Ministro da Saúde não pode vir a público para falar de sua pasta. Não se pode esquecer do caput do art. 73: condutas vedadas a todos os agentes públicos, servidores ou não.

Há duas exceções para o caso. Pela primeira exceção, a vedação só atinge os agentes públicos da circunscrição eleitoral onde haja eleição. Assim, nas eleições municipais, a conduta está vedada a todos os servidores municipais, mas é permitida a quem ocupa cargo nos Governos Estaduais ou Federal. Nas eleições gerais (menos municipais), a conduta é permitida aos agentes públicos municipais, e vedada a qualquer agente público estadual ou federal.

Segunda exceção: o agente público pode fazer pronunciamento, para assuntos urgentes, relevantes e que estejam dentro das características das funções de governo. Nesse caso, e só nesse caso, o agente público, que necessite fazer o pronunciamento, deve submeter previamente a questão à Justiça Eleitoral de sua circunscrição. Se a Justiça Eleitoral entender que se trata de matéria que precisa ir ao ar, dará a autorização. Se entender que não, a negará.

É óbvio que, entendendo a Justiça Eleitoral que a matéria se enquadra na urgência e relevância para ir ao ar, não poderá o agente público extrapolar os limites da matéria levada ao crivo da Justiça Eleitoral, sob pena de descumprimento, que fica sujeito à suspensão da conduta e aplicação de multa aos responsáveis, e até cassação de registro, se o responsável for candidato.

Tempo: nos três meses anteriores à eleição.

13 NONA VEDAÇÃO - DESPESAS COM PUBLICIDADE ALÉM DA MÉDIA

É vedado a qualquer agente público "realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição".

O texto é complicado, como se verá.

Parte-se do princípio de que o agente público pode gastar em publicidade.

Primeiramente, há uma alternativa: ou gastar em publicidade oficial a média dos

três últimos anos ou uma quantia igual ou inferior àquela gasta no último ano anterior à eleição. O texto não diz, mas deve-se supor que é a Justiça Eleitoral que irá examinar, após denúncia ou representação de candidato, partido político ou coligação, essa média de gastos.

Qualquer média de gastos do agente público em propaganda será válida: se as despesas feitas em ano de eleição estiverem de acordo com a média dos três últimos anos, não há ofensa ao dispositivo. Se as despesas do ano da eleição estiverem de acordo com a média do ano anterior, mesmo que ultrapasse a média dos três últimos anos, a despesa está dentro do limite imposto pela lei.

Tempo: o primeiro semestre do ano da eleição. O início do texto assim está redigido: "realizar em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior...". O prazo fixado é de três meses antes do pleito. Como o pleito se realiza no primeiro domingo de outubro (início de outubro), três meses antes levam para início de julho. Para realizar as despesas "antes do prazo fixado no inciso anterior, o agente deve realizar essa despesa até o início de julho, ou seja, dentro do primeiro semestre.

Não é concebível que o agente público seja autorizado a gastar em um semestre a média do que gastou nos três últimos anos ou a média dos gastos do ano anterior. A proibição visa, justamente, a estabelecer um limite de gastos com propaganda oficial, para que a eleição não se desequilibre. O caput do art. 73 tem justamente essa filosofia: proibir condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. A interpretação mais lógica do texto é a seguinte: no período de seis meses, ou primeiro semestre do ano, as despesas com publicidade oficial devem estar dentro da média dos três últimos anos ou ser igual à média do último ano. Toma-se toda despesa dos três últimos anos. Divide-se por três para se obter a média. Essa média se refere a um ano. Metade dessa média é a média de um semestre. No primeiro semestre do ano da eleição, os gastos com a propaganda oficial não podem exceder a média desse semestre.

Caso esteja em cena não a média dos três últimos anos, mas os gastos do último ano, então tomam-se esses gastos globalmente, e dividem-se por dois. O resultado é igual à média por semestre. Vai essa quantia servir de parâmetro para os gastos do primeiro semestre do ano da eleição.

Lembra-se que nos primeiros três meses do segundo semestre (julho, agosto e setembro, até o dia da eleição), a propaganda oficial está completamente vedada. Se houver segundo turno, está vedada durante todo o período entre o primeiro e o segundo. Após a eleição, a propaganda está novamente liberada, e os gastos realizados com a mídia oficial no período pós-eleitoral podem interessar ao Tribunal de Contas, mas fogem da fiscalização da Justiça Eleitoral.

14 DÉCIMA VEDAÇÃO - REVISÃO DE REMUNERAÇÃO

Há proibição (art. 73, VIII) de revisão da remuneração dos servidores.

O dispositivo se aplica a cada eleição, dentro de sua circunscrição. Assim, quando se realiza a eleição municipal, o inciso não se aplica à esfera estadual ou à federal. E vice-versa.

Não está vedada a revisão geral da remuneração dos servidores, se essa revisão tiver por objetivo recompor o poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, ou se situar abaixo dessa recomposição. Ou, em outros termos, pode haver a revisão de remuneração até o limite da inflação, mas não mais que isso.

Deve-se observar: ainda, que qualquer revisão de remuneração não ofende as leis eleitorais se ocorrer no período anterior ao registro de candidaturas. Como o registro de candidaturas acontece entre o dia 10 de junho e o dia 5 de julho do ano das eleições (arts. 8º e 11 da Lei), revisão ocorrida antes do dia 10 de junho não ofende o preceito, mesmo que ultrapasse o índice inflacionário.

Tempo: desde o pedido de registro de candidatos (5 de julho é o último prazo) até a posse dos eleitos, ou seja, praticamente todo o segundo semestre do ano das eleições.

15 DÉCIMA PRIMEIRA VEDAÇÃO - SHOWS EM INAUGURAÇÕES

Conforme o texto legal, podem ocorrer inaugurações durante a campanha eleitoral, realizadas por autoridade fora da circunscrição onde se processa a eleição. Assim, nas eleições municipais, podem ocorrer inaugurações estaduais ou feitas pelo Governo central. Nas eleições gerais, pode-se fazer inauguração no

âmbito municipal.

Em qualquer inauguração realizada no período pré-eleitoral, não podem ser contratados shows artísticos pagos com recursos públicos. Vale dizer que a empreiteira que construiu a ponte pode contratar shows às suas expensas, mas o poder público não pode arcar com as despesas.

Mesmo aquelas repartições do Poder Público que não estão envolvidas nas eleições estão proibidas de contratar shows artísticos pagos com recursos públicos. Assim, na campanha para as eleições gerais, a Prefeitura de Cabrobó não pode contratar shows artísticos no período de três meses que antecede a data da eleição, mesmo não havendo campanha eleitoral municipal.

Tempo: nos três meses anteriores à eleição.

16 DÉCIMA SEGUNDA VEDAÇÃO - PRESENÇA EM INAUGURAÇÕES

A inauguração de obras públicas está vedada na época das eleições? Não. As inaugurações podem continuar acontecendo.

O que está vedada é a presença dos candidatos a cargos do Poder Executivo.

Pode haver inauguração de obra. Na festa de inauguração, onde não pode haver shows artísticos pagos com dinheiro público, podem estar presentes os candidatos a Vereador (eleição municipal) ou os candidatos a Senador, a Deputado Federal ou a Deputado Estadual/Distrital.

Não podem estar presentes: o candidato a Prefeito (na eleição municipal), o candidato a Governador, o candidato a Presidente da República, ou qualquer candidato a Vice desses cargos.

Esta é a regra: se a eleição for geral, o Prefeito pode promover inauguração de obra sua, pode convidar todos os Deputados e candidatos a Deputado, os Senadores e candidatos a Senador, os Vereadores, mas se o Governador for candidato à reeleição, não pode comparecer, nem seu candidato a Vice-Governador.

Se ocorrem eleições municipais, o Governador pode promover inauguração de obras de seu Governo, e pode convidar quem quiser, mas os candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito de qualquer partido não podem participar da festa.

A inobservância do disposto no artigo pode provocar a cassação do registro dos candidatos.

Lembra-se que a proibição atinge qualquer candidato ao executivo, seja ele candidato à reeleição ou não.

17 PRIMEIRA PERMISSÃO - USO DA RESIDÊNCIA OFICIAL

O Presidente da República usa residência oficial. Quanto aos Governadores, alguns se utilizam de residências oficiais, outros não.

O texto legal afirma que o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador, Prefeito e Vice-Prefeito, quando estiverem em campanha pela reeleição, podem utilizar suas residências oficiais para a realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que esses encontros não tenham caráter público.

Por residência oficial se entende aquela que pertence ao Poder Público ou que esteja alugada pelo Poder Público, e que esteja sendo usada como residência pelo Presidente, pelo Governador ou pelo Prefeito.

Se o Presidente da República, ou o Governador, ou o Prefeito, ou os respectivos Vices, residem em casas particulares, podem utilizar suas residências como quiserem, até mesmo para fazer comício.

Se essas autoridades se utilizam de residências oficiais, podem fazer dentro delas tudo aquilo que fariam se estivessem em uma residência particular, menos fazer reuniões públicas.

Pergunta-se se essas pessoas podem usar o fax, o telefone, o gás, a luz, e o resto da estrutura da casa em sua própria campanha. O delineamento da questão é dado pelo art. 73, III, da lei das Eleições, que permite a utilização de materiais ou serviços custeados pelos Governos ou Casas legislativas, até o limite consignado nos regimentos e normas dos órgãos que integrem. Se existe uma casa, pertencente ao Poder Público, para servir de moradia ao detentor do cargo, deve

existir um orçamento ou uma rubrica para sustento dessa casa. A partir daí, o morador da casa pode se utilizar de tudo que está nela, até o limite fixado pelo orçamento. Pode tudo isso, e não mais que isso.

18 SEGUNDA PERMISSÃO - USO DE BENS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA-CANDIDATO

O texto legal estabeleceu que o transporte do Presidente da República, quando em campanha eleitoral, será promovido pelo serviço de transporte da Presidência da República, com posterior ressarcimento. Dessa forma, todo transporte do Presidente da República, seja em veículos oficiais, seja em veículos contratados, se fará sob a responsabilidade técnica e financeira da própria Presidência.

Realizada a viagem de caráter eleitoral, haverá o ressarcimento a ser feito pelo partido ou pela coligação a que o Presidente-candidato esteja vinculado.

Merece meditação um ponto delicado da campanha eleitoral. Suponha-se que o Presidente da República vá a uma cidade do interior.

O objetivo da viagem pode ser uma visita a um campus universitário, e de noite o Presidente aproveita para fazer um comício. Ou o objetivo é o comício, e o Presidente aproveita para fazer visita ao campus universitário. De qualquer dos dois ângulos, a visita tem dois caracteres: um oficial, outro eleitoral.

É essa dualidade que deve deixar de existir na programação. Se a visita tem os dois objetivos, deve ela ser rotulada, para os efeitos legais, como visita de caráter eleitoral.

E nesse caso, tudo deve se desenvolver como visita eleitoral, mesmo que dentro dela haja uma festividade oficial. Se assim for feito, não haverá burla, nem ataques da imprensa ou ações perante a Justiça Eleitoral.

Se o inverso for feito, não há qualquer dúvida de que surgirão ações perante a Justiça Eleitoral, com plena possibilidade de êxito.

Essa observação serve também para os candidatos a outros cargos, que disputem a reeleição.

O que deve ser feito pelas equipes de marketing político, em coordenação com a equipe oficial de programação de eventos, e mais a assistência jurídica, é a perfeita delimitação do que seja eleitoral e do que seja oficial. Não podem essas equipes querer confundir a Justiça Eleitoral com um jogo duplo. Nem se admite dizer que o Brasil não tem a cultura da reeleição. Esse mote não serve como defesa.

Se o Governador-candidato sai da capital rumo ao interior, para vistoriar uma obra e, ao mesmo tempo, participar de reunião política ou de comício, deve fazê-lo com carros ou avião não-oficiais, com despesas custeadas pela campanha, e não pelo Governo.

Lembra-se que essa situação dual é nova: o candidato é o presidente; o candidato é o Governador. A perfeita separação entre essas duas funções - de dirigente e de candidato - é dever tanto dos partidos, quanto da equipe técnica do Governo.

No caso da campanha do candidato-Presidente, haverá ressarcimento, ou seja, as despesas serão suportadas, num primeiro momento, pela Presidência da República. Num segundo momento, a Presidência da República apresenta a fatura, e o partido ou coligação faz o ressarcimento.

Quando o texto fala em "uso do transporte oficial", não se deve entender, apenas, o uso de carros ou de avião pertencentes à Presidência da República ou à União, mas também o uso de carros e aeronaves contratadas pela Presidência da República.

A responsabilidade pelos gastos será ou do partido ou da coligação a que o Candidato-Presidente esteja vinculado. ou seja, aquele partido ou aquela coligação pelos quais tenha ele sido lançado candidato, pelos quais tenha sido registrado.

A Lei dá a fórmula para o cálculo do ressarcimento.

Tratando-se de transporte terrestre, o preço a ser cobrado deve ser igual à tarifa de mercado cobrada no trecho correspondente, vale dizer, o preço de táxi ou, no caso de o Presidente se deslocar de ônibus, o preço do ônibus fretado.

No caso de deslocamento por ar, com avião de carreira ou com avião fretado, o

valor pago pela viagem.

Quando o deslocamento do Presidente da República se fizer com o avião presidencial, o preço cobrado será igual ao valor de tarifa de táxi aéreo a jato para o mesmo percurso.

A cobrança se dará dentro dos dez dias após a realização da eleição. Se houver segundo turno, sua data servirá de base para a cobrança.

A cobrança deve ser realizada por órgão de controle interno da Presidência da República.

A cobrança é de ofício, ou seja, esse órgão de controle interno é obrigado a fazer a cobrança ao partido ou coligação.

A falta de ressarcimento no prazo estipulado provoca comunicação ao Ministério Público.

Qual é o prazo estipulado? O § 2º do art. 76 da Lei menciona o prazo de dez dias para a realização da cobrança. Deve-se entender que o pagamento deve ser imediato, nem há razão para ser diferente, pois o Partido deve fazer, logo em seguida, a prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Assim, o prazo de dez dias se refere à cobrança e ao pagamento.

Não feito o pagamento, o mesmo órgão de controle interno deve proceder à comunicação do fato ao Ministério Público Eleitoral.

O que acontece se o órgão de controle interno não proceder à cobrança? A Lei se cala nesse ponto, mas não há dúvida de que a Justiça Eleitoral e o Ministério Público podem fiscalizar esse fato e exigir tomada de providências, sofrendo o responsável as sanções próprias, por crime de desobediência, e até por desvio de recursos.

Se o Ministério Público fizer a comunicação à Justiça Eleitoral da ausência de ressarcimento, a Justiça Eleitoral abrirá o processo e tomará decisão no prazo de 30 dias, permitindo defesa.

Em sua decisão, o Juiz aplicará aos infratores pena de multa correspondente ao dobro das despesas, duplicada a cada reiteração de conduta.

Por infratores se entendem tanto o partido (ou coligação) responsável pelas despesas, quanto o funcionário da Presidência da República que deveria fazer a cobrança, se ele tiver responsabilidade pela ausência de pagamento.

O órgão de controle interno deve fazer uma única cobrança, nos dez dias posteriores ao pleito, mas não há impedimento a que o partido/coligação pague as viagens após cada uma delas ou antes da cobrança pelo órgão de controle interno.

A multa aplicada pela Justiça Eleitoral deve ser igual ao dobro do valor das despesas. Isso significa que o partido/coligação deve pagar as despesas e mais uma multa igual ao dobro dessas despesas: vai pagar, pois, três vezes.

Não há nenhum absurdo nessa interpretação: as despesas vão para o destino certo o órgão da Presidência da República que as realizou. As multas vão para o Fundo Partidário.

19 SANÇÕES

19. 1 Suspensão e multa

Havendo tanta conduta proibida, natural que contra ela se elejam sanções.

O art. 73 traz inúmeras regras, proibições, vedações. O descumprimento de qualquer uma delas traz duas consequências: a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, ou seja, quando a conduta tem um caráter de continuidade, de protraimento no tempo (por exemplo, o Governador emprestou um carro oficial para um candidato a Deputado se locomover - o Governador deve recolher o carro imediatamente). E os responsáveis ficam sujeitos a uma multa de cinco mil a cem mil UFIRs.

Trata-se de multa violenta, e sua aplicação é feita pela Justiça Eleitoral, em face de reclamação de candidato, partido político, coligação, Ministério Público e, como se trata de bem público, de qualquer pessoa. Na forma do art. 96 da Lei das Eleições, a Justiça Eleitoral pode, inclusive, agir de ofício, coibindo a conduta

irregular e aplicando a multa.

Por responsáveis entendam-se todas as pessoas que tenham participação no ato, quer como agente, quer como beneficiário. Assim, pode ser o candidato, pode ser o diretor da rádio ou da emissora de televisão, pode ser o ajudante do candidato, o presidente do partido, o representante da coligação.

A cessação da conduta e a multa de cinco mil a cem mil UFIRs devem ser aplicadas tanto sobre o agente público responsável pela conduta, como aos partidos, coligações e candidatos que se beneficiarem dessas condutas. Assim, não pode a responsabilidade recair sobre o agente público, e ficar de fora aquele que se beneficiou da conduta. A aplicação das sanções atinge a todos os partícipes da conduta e a todos que recebam os benefícios dela.

19.2 Cassação

Quando se trata de realização de transferência de recursos, propaganda oficial, pronunciamento em rádios e emissoras de televisão, há uma pena que atinge candidato: a cassação do seu registro.

E se a eleição já ocorreu? Nesse caso, por decorrência, deve-se entender que o candidato, se eleito, fica sujeito à perda de mandato, tenha ou não tomado posse.

Além disso, o candidato sofre também uma multa de cinco mil a cem mil UFIRs.

19.3 Reincidência

Em caso de reincidência de conduta, a multa deve dobrar.

Pergunta-se: deve dobrar a multa abstrata ou concreta?

Se reincidência se dá pela mesma ação anterior, deve-se entender que vai ser aplicada a mesma multa anterior, dobrada.

Mas se a conduta for diferente, ou tiver características que a tornem única, a aplicação de multa anterior deve servir como referência. Assim, independentemente de quanto tenha sido a multa anterior, o Juiz deve fixar a segunda multa de acordo com o ato agora praticado, e então dobra essa segunda multa, seja ela qual for, em razão de uma primeira multa.

19.4 Atos de improbidade

Conforme disposto no § 7º do art. 73 da Lei das Eleições, "as condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às combinações do art. 12, inciso III".

Como todas as condutas vedadas aos agentes públicos constituem, também, atos de improbidade administrativa, e se incluem entre as condutas enquadradas no art. 11, I, da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, sujeitam-se às penalidades previstas nesse diploma.

O mencionado § 7º do art. 73 desta Lei das Eleições comanda que qualquer conduta enumerada no art. 73 se inclui entre os atos de improbidade a que se refere o art. 11, I, da Lei n. 8.429/92, que traz a seguinte redação:

"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

"I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;..."

Portanto, qualquer ato que infrinja as disposições do art. 73 da Lei das Eleições se enquadra, também, no inciso I do art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa. A conduta tipificada como ato de improbidade administrativa sujeita o responsável às cominações previstas na Lei de Improbidade, em especial às constantes do art. 12, III.

Daí decorre que toda Lei 8.429/92 se aplica aos atos de improbidade. O art. 12 e seu inciso III trazem o seguinte:

"Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o

responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

"III - na hipótese do art. 11, I, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos."

Tome-se como exemplo o seguinte fato: o Governador atual é candidato à reeleição. No dia 13 de agosto, o Governador sai da capital em direção à cidade do interior do Estado, para participar de comício de seu partido, utilizando-se de helicóptero do Governo do Estado e de carros do Governo que, por terra, levam sua esposa, filhos e Secretários de Estado. Partido Político adverso ingressa com representação (pedido de investigação judicial ou reclamação pelo art. 96 da Lei das Eleições) contra o Governador-candidato. Ao mesmo tempo, cidadão preocupado com a coisa pública ingressa com representação administrativa, para apurar ato de improbidade administrativa, pelo mesmo fato. Se ao final ambas as representações chegarem a um desfecho condenatório, pelo qual o Governador fica plenamente responsabilizado, sofrerá ele as seguintes sanções:

19.5 Eleitoral

a) suspensão imediata da conduta (para o caso de outros comícios com o mesmo procedimento); b) multa de cinco mil a cem mil UFIRs; c) mesma multa ao partido ou coligação; d) exclusão do partido, no ano seguinte, da verba do Fundo Partidário originária de multas.

19.6 Administrativa

a) ressarcimento do dinheiro gasto na viagem; b) multa civil até cem vezes a remuneração de Governador; c) perda da função pública (Governador); d) suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; e) proibição de contratar com o Poder Público, por três anos; f) proibição de receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, por três anos; g) proibição de que sua empresa, da qual seja sócio majoritário, receba benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, por três anos.

19.7 Exclusão do fundo partidário

Na distribuição dos recursos do Fundo Partidário (Lei n. 9.096/95 ou Lei dos Partidos Políticos) que tenham origem nas multas previstas na Lei das Eleições, devem ficar de fora os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas.

Como se sabe, as multas aplicadas pela Justiça Eleitoral devem compor o Fundo Partidário, conforme disposição do art. 38, I, da Lei 9.096/95.

O dinheiro arrecadado pela aplicação de multas sobre os partidos, por ferimento à Lei das Eleições, deve ser carimbado, ou seja, sua origem deve ficar registrada. No momento de divisão do Fundo Partidário aos partidos, a parte arrecadada como multa aplicada aos partidos deve ser dividida somente entre os partidos que não tenham sido penalizados com a multa.

A distribuição se faz aos Partidos pelo TSE, conforme estipula o art. 41 da Lei dos Partidos. Nesse caso, basta que a um segmento do Partido, em qualquer circunscrição, federal, estadual ou municipal, tenha sido aplicada a multa, e o partido ficará carente da parte da verba arrecadada pelas multas. Também não importa o valor da multa aplicada.

20 USO INDEVIDO DA PUBLICIDADE OFICIAL - ABUSO DE AUTORIDADE

Uma última conduta vedada aos agentes públicos se situa no campo da publicidade oficial. O § 1º do art. 37 da Constituição Federal vem assim redigido:

"A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção social de autoridade ou servidores públicos."

A infringência do § 1º do art. 37 da Constituição no período da campanha eleitoral configura abuso de autoridade.

Primeiramente o que seria infringência ao § 1º do art. 37?

Muito embora cada governante faça uma interpretação pessoal desse texto, ele é bastante claro. A publicidade oficial não deve ter como objetivo divulgar o nome ou a pessoa do governante, mas os trabalhos que seu Governo, ou que o Governo, desenvolve.

A primeira infringência estaria na finalidade: infringe o § 1º do art. 37 toda e qualquer peça de publicidade oficial que não tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social.

Em suma, a Constituição veda a propaganda pela propaganda, a propaganda para ofertar conhecimento, como se tratasse de um produto concorrente dentro do mercado.

A segunda infringência está no uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção social de autoridade ou servidor público.

Veja-se o exemplo abaixo: o Governador Benzinato Cunha constrói uma estrada; em seguida, coloca na televisão uma publicidade dizendo que ele fez a estrada. Coloca seu nome, apresenta a imagem do dia da inauguração, onde o próprio governante cortou a fita inaugural: é uma publicidade que viola o texto constitucional.

Outro governante, Clodomélio Peixoto, também constrói uma estrada. Em seguida, manda ao ar uma publicidade em que faz um apelo aos motoristas para que não trafeguem com os caminhões portando excesso de carga: está feita uma publicidade dentro dos moldes que a Constituição quer.

A equação parece simples: publicidade legal é aquela que se adapta ao preceito constitucional. A publicidade ilegal é aquela que se afasta desse preceito e se constitui numa propaganda da pessoa do governante.

Toda infringência ao § 1º do art. 37 da Constituição Federal constitui "abuso de autoridade"? Não.

Para se falar de "abuso de autoridade", deve-se falar de competência.

Uma infringência ao § 1º do art. 37 pode alavancar uma ação popular, e mesmo assim não se constituir em abuso de autoridade previsto no art. 22 da Lei Complementar n. 64/90. Basta que a infringência não tenha caráter eleitoral.

O governante pratica infração contra o § 1º do art. 37 da Constituição, em qualquer ano de seu Governo. Posteriormente, ele nunca mais se candidata a nada. Nesse caso, o mau uso que ele fez da publicidade oficial não poderá ser trazido para a arena eleitoral, ou seja, o art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 não poderá servir para uma futura investigação judicial.

Diga-se, de outra forma, que aquele governante que usou mal da publicidade oficial, em qualquer fase de seu Governo, mas antes de terminar seu mandato, se lance novamente candidato a qualquer cargo. No momento em que peça seu registro como candidato, pode ser desencadeada a investigação judicial eleitoral do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90.

Chama a atenção o fato de que o ato praticado pela autoridade pode ter acontecido em qualquer época, e mesmo antes de deflagrado o processo eleitoral. Mas a denúncia só pode ocorrer após o beneficiário do ato se tornar candidato. Fora disso, o abuso de poder poderá sofrer investigação em outra arena, mas não na Justiça Eleitoral.

Deve-se ter em mente, também, que um ato ofensivo ao § 1º do art. 37 da Constituição só pode desencadear investigação judicial na eleição imediatamente seguinte em que o infringente for candidato. Passada uma eleição em que ele foi candidato, e não promovida qualquer investigação, desaparece a causa de inelegibilidade, acaso existente, pois se ele era elegível na eleição anterior, o é também agora, se causa nova de inelegibilidade inexistente.

Se a investigação judicial for julgada procedente, poderá provocar o cancelamento do registro da candidatura do denunciado.

Como se sabe, a investigação judicial eleitoral, mistura de inquérito e de ação penal, tem carga decisória relevante, de consistência negativa (no caso em que cassa o registro) e carga declaratória (quando declara a inelegibilidade por três anos).

No entanto, pode dar-se que a investigação não seja julgada de pronto. Nesse caso, podem surgir dois efeitos:

1. se o julgamento ocorrer antes da eleição: ocorre a decretação da inelegibilidade do candidato e a cassação de seu registro (art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90);.

2. se o julgamento for após a eleição:

a) candidato não eleito: o julgamento pode prosseguir, pois, se procedente, o candidato fica inelegível por três anos;

b) candidato eleito. a sentença procedente serve como elemento para ingresso com Recurso contra a Diplomação ou Ação de Impugnação de Mandato. Se já correu o prazo para interposição de qualquer dessas medidas, e se o eleito já tomou posse, ele continua no cargo, embora inelegível para os próximos três anos.

21 SUPERPOSIÇÃO DE SANÇÕES

As sanções de suspensão imediata da conduta vedada, de aplicação de multa administrativo-eleitoral e de cassação do registro eleitoral têm caráter essencialmente eleitoral.

As condutas vedadas pelo art. 73 são condutas de servidores públicos, no exercício de suas funções. Por aí se vê que essas condutas, além de representarem ilegalidade eleitoral, com finalidade de perturbar o pleito e provocar desequilíbrio entre as várias candidaturas, podem caracterizar infração de outra ordem: constitucional, administrativa, disciplinar.

O art. 78 da Lei das Eleições prevê que, além do processo eleitoral, essas condutas podem ser analisadas por outros tipos de processos, dentro da esfera em que se dá a infração, e com aplicação de sanções previstas nas leis respectivas. Assim, para exemplificar, uma propaganda que fira o § 1º do art. 37 da Constituição pode sofrer a sanção do ressarcimento de suas despesas aos cofres públicos, por meio de ação popular, além de ensejar uma investigação judicial eleitoral que provoque cassação do registro de candidatura.

22 A SEGURANÇA DO PRESIDENTE E DO GOVERNADOR-CANDIDATOS

Um capítulo interessante da campanha diz respeito à segurança de homens públicos, principalmente Presidente da República e Governadores de Estado. Quando eles se deslocam em campanha, quem lhes deve fazer a segurança? Pessoas da polícia ou membros de uma companhia de segurança privada?

Não há dúvida de que o Presidente da República e os Governadores de Estado merecem um aparato de segurança maior que qualquer outro candidato que não esteja à frente desses cargos. Também não há dúvida de que qualquer atentado, ou violência, ou comoção praticados contra essas autoridades trará profunda repercussão na administração pública.

Não se pode chegar ao ponto de hipocritamente acreditar que, enquanto faz campanha, o candidato não é Presidente, nem Governador.

Entende-se que, assim como criou condições para que o Presidente da República, enquanto candidato à reeleição, pudesse se utilizar do avião da Presidência da República, também poderia a Lei ter criado regras e condições para um sistema ou aparato mínimo de segurança para detentores de cargos públicos.

É preciso verificar que um agente de segurança não pode se confundir com "cabo eleitoral" ou com "agente político". Desde que uma guarda de segurança se mantenha no limite dessa função e não penetre no mundo da campanha política propriamente dita, admite-se um aparato mínimo de segurança, por funcionários públicos, para atuar durante os deslocamentos políticos do detentor dos cargos de Presidente da República e de Governador do Estado.

Pois o egrégio TSE resolveu que um aparato de segurança, de gente do serviço público, quer para acompanhar o dirigente candidato, quer para fazer o serviço de precursores, não viola qualquer norma eleitoral. De outro lado, esses servidores públicos devem se manter no estrito cumprimento do serviço público, não podendo ajudar a montar palanques, a convocar pessoas para os comícios ou a tomar atitudes típicas de cabos eleitorais.

23 CONCLUSÃO

As próximas eleições serão atípicas no cenário brasileiro, pois haverá reeleição para os cargos do Poder Executivo, com a permanência do candidato no cargo.

Como se viu, a Lei dá o contorno do que deve ser a campanha política, e mostra que deve existir perfeita separação entre campanha e ato de governo.

Como haverá uma dualidade - o Governador é candidato, o Presidente é candidato, o Prefeito é candidato (em 2000), os dirigentes da campanha política devem atuar no sentido de separar bem as duas funções, a de candidato e a de governante.

O político deve dar demonstração cabal de que é possível fazer campanha política com a permanência no cargo executivo.

Se no Brasil ainda não existe a cultura da reeleição, e, muito mais, não existe a cultura da reeleição dos cargos executivos com a permanência no cargo, cabe aos políticos dar demonstração efetiva de que a reeleição é possível, e de que é possível conciliar campanha e Governo.

A oportunidade é ímpar, e deve ser aproveitada.

De sua parte, a Justiça Eleitoral, a quem cabe a função executiva das eleições, sabe que terá trabalho, mas confia em que a democracia estará mais perfeita no dia seguinte ao das eleições.

Advogado. Juiz de Direito no Paraná (aposentado). Autor de "Propaganda Eleitoral" e "Radiografia da Lei das Eleições", ambas editadas pela Juruá, de Curitiba.

Publicado na RESENHA ELEITORAL - Nova Série, v. 5, n. 1 (jan./jun. 1998).