



Íntegra

Da proteção à legitimidade e à normalidade das eleições

Por: Katherine Schreiner

1 INTRODUÇÃO

A República Brasileira, constituída sob um estado democrático de direito, conforme asseveram o preâmbulo e o art. 1º da Carta Magna, tem como pilar da soberania popular o direito subjetivo ao sufrágio universal exercido por meio do voto secreto e direto, com valor igual para todos.¹

Asseverando que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos [...]”,² o constituinte dedicou diversos artigos para tratar do processo de escolha daqueles que conduzirão todos os aspectos da vida em sociedade no país.

Inicialmente foi tratado o aspecto da obrigatoriedade ou facultatividade do voto, elegendo-se a idade do cidadão brasileiro³ como fator de diferenciação entre aqueles que não podem, podem ou devem exercer o direito ao voto.

Logo após, foram prescritas as condições básicas de elegibilidade, fixando-se a idade mínima para o exercício dos cargos, e determinada a necessidade de filiação partidária, domicílio eleitoral na circunscrição da eleição, alfabetização, entre outros, como os requisitos mínimos que uma pessoa deve possuir, de forma concomitante, para poder ocupar um cargo político (eletivo).

Por fim, e aqui reside o elemento central deste estudo, a Constituição, no § 9º do já mencionado art. 14, traçou as linhas mestras do processo eleitoral para escolha dos nossos representantes. Nesse mencionado dispositivo, está prescrito que:

Art. 14. [...]

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de 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. [Grifos nossos.]

Como bem se vê, há preocupação expressa do legislador originário em afastar do processo eleitoral os abusos relativos ao poder de autoridade e ao poder econômico, entendendo-se que, com isso, serão garantidas a legitimidade e a normalidade das eleições.

Para tanto, em maio de 1990, foi promulgada a Lei Complementar n. 64 e, posteriormente, a Lei n. 9.504, de 30.9.1997, as quais, conjuntamente com dispositivos do Código Eleitoral, introduziram no ordenamento jurídico pátrio diversos dispositivos para garantir as perseguidas normalidade e legitimidade do processo eleitoral.

Partindo dessas premissas, mas sem a intenção de esgotar o tema, a seguir serão expostos alguns pensamentos relativos ao abuso de poder ou ao uso indevido dos meios de comunicação social, acreditando-se, com isso, contribuir para o exercício da cidadania.

2 NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PROCESSO ELEITORAL: OUTROS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS PARA A SUA PROTEÇÃO

O objetivo maior de todos os mecanismos relacionados ao processo eleitoral reside na necessidade de proteger o voto, a fim de que constitua “legítima

expressão da vontade do povo, para que seja função efetiva da vontade popular” (SILVA, 2004, p. 357-358), refletindo a real intenção do eleitor.

A respeito, o ilustre doutrinador José Afonso da Silva afirma que a “eficácia, sinceridade e autenticidade são atributos que os sistemas eleitorais democráticos procuram conferir ao voto”. Ou seja, são esses os elementos informadores de um voto sincero e autêntico (SILVA, 2004, p. 358), manifestação real da vontade do eleitor, que legitimam aquele que foi eleito para exercer a função pública confiada pelos cidadãos.

O ordenamento jurídico brasileiro, desde sua matriz constitucional, é claro na pretensão de coibir práticas abusivas (econômicas, políticas) que comprometam a normalidade e a legitimidade do processo eleitoral, por influenciar o voto do eleitor. Para tanto, foram positivados diversos mecanismos, tipificadas condutas e estabelecidas punições severas visando a que a representação política da sociedade seja escolhida com plena isenção.

A esse respeito, importantes são os apontamentos de Armando Antônio Sobreiro Neto (2004, p. 34), baseado nas lições de Bobbio:

Representação política, na definição de Bobbio, significa um mecanismo político particular para a realização de uma relação de controle (regular) entre governados e governantes. Contempla-se a idéia de que um único indivíduo não pode exercer pessoalmente o poder, podendo fazê-lo em nome da coletividade ou universalidade que representa. A representação política pode definir-se então como uma representação eletiva. Não é suficiente um tipo qualquer de pleito. Trata-se de eleições competitivas e que ofereçam um mínimo de garantias e liberdade para expressão do sufrágio. [Grifos nossos.]

Como bem se vê, o processo de formação do pensamento do eleitor deve se dar de forma livre, pela obtenção de informações corretas a respeito de seus candidatos e de suas propostas de governo, e protegida de atos abusivos de poder, seja ele econômico ou político.

Para tanto, percebeu-se que é necessário empregar todos os esforços para coibir (caráter preventivo) e punir (caráter repressivo) a corrupção eleitoral, tanto nas esferas cível e administrativa, como também na criminal.

Sobre o assunto, mais uma vez, busca-se a lição de Sobreiro Neto (2004, p. 171), que tratou da proteção constitucional e legal ao voto legítimo:

Fruto da classificação utilizada no título I da Parte 5ª do Código Eleitoral, prevalece o entendimento de que as garantias eleitorais se referem tão-somente aos comandos previstos nos arts. 234 a 239 do referido Codex. São as regras destinadas à preservação da liberdade no exercício do sufrágio, nas modalidades ativa e passiva.

No entanto, o regime democrático instituído na Constituição Federal fez nascer disposições específicas que também tratam de garantir a liberdade do exercício do sufrágio, no sentido de assegurar igualdade entre concorrentes a mandatos políticos representativos, bem assim a normalidade e a legitimidade das eleições, através de medidas tendentes a:

1. evitar a influência do poder econômico ou do poder de autoridade;
2. coibir a utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou partido político;
3. impedir o uso da máquina administrativa nas campanhas eleitorais. [Grifos nossos.]

Há um fundamento ético e de proteção à Democracia brasileira quando se buscam a “normalidade e legitimidade das eleições”, o qual restou assegurado pelo art. 14, § 9º, da Constituição Federal, que assim dispõe:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade

administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada 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. [Grifos nossos.]

Sempre cabíveis as palavras do doutrinador José Afonso da Silva (2003, p. 340) quando se busca a análise de dispositivos constitucionais:

Objeto e fundamentos da inelegibilidade

As inelegibilidades têm por objeto proteger a normalidade e a 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, § 9º). Elas possuem, assim, um fundamento ético evidente, tornando-se ilegítimas quando estabelecidas com fundamento político ou para assegurarem o domínio do poder por um grupo que o venha detendo, como ocorreu no sistema constitucional revogado. Demais, seu sistema ético correlaciona-se com a democracia, não podendo ser entendido como um moralismo desgarrado da base democrática do regime que se instaure. [Grifos nossos.]

É inegável a preocupação do legislador originário em assegurar que o processo eleitoral como um todo seja conduzido com a mais completa lisura, sendo absolutamente inaceitável que o poder econômico, o poder de autoridade ou os meios de comunicação interfiram no resultado do pleito.

3 CONFIGURAÇÃO DE ABUSO DE PODER OU DE USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL: QUESTÃO TEMPORAL

Uma outra questão, relacionada às condutas previstas no art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990, que necessita de análise no presente estudo é aquela relativa ao lapso temporal que enseja a configuração dos referidos abusos ou o uso indevido dos meios de comunicação, bem como o marco inicial da ação jurisdicional.

Não obstante alguns posicionamentos contrários, já é forte, tanto na doutrina quanto na jurisprudência pátrias, o entendimento de que independe a data da prática do ato para fins de investigação judicial eleitoral. O que se exige é que a conduta tenha relação com o pleito eleitoral e que tenha sido praticada com o objetivo de beneficiar futuro candidato.

O ilustre promotor de justiça Pedro Roberto Decomain (2004, p. 160), em análise dessa questão, deixou consignado em sua obra que:

Se, durante a campanha eleitoral, ocorrer abuso do poder econômico, administrativo ou político, qualquer partido político, coligação, candidato ou o Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir a abertura de investigação judicial para apurar o uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida dos meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político. E mesmo que tais abusos ocorram antes do início da campanha eleitoral, e da própria escolha dos candidatos em convenção, mas demonstrando-se que tiveram lugar com o objetivo de beneficiar pessoa cuja candidatura foi depois apresentada por qualquer partido ou coligação, a representação em tela terá lugar. [Grifos nossos.]

Coaduna-se com essa idéia, também, o pensamento de Joel J. Cândido (2004, p. 132):

Logo, hoje, em nosso Direito Eleitoral, o candidato poderá ser submetido às seguintes medidas processuais:

a) antes da eleição:

1) ação de impugnação de pedido de registro de candidatura: [...]

2) investigação judicial eleitoral: poderá apurar os fatos que envolvem o candidato desde antes do registro de sua candidatura até a eleição, mas só pode ser interposta a partir daquele.

Como bem se vê, é perfeitamente possível que condutas, mesmo que praticadas muito tempo antes do período de campanha eleitoral, possam ser objeto de

análise em sede de investigação judicial. Das citações supra se extrai, também, a conclusão de que, não obstante o (suposto) ilícito ter se dado em período anterior ao da campanha eleitoral e, via de consequência, continuar gerando seus efeitos por longo período de tempo, o ajuizamento da medida judicial para sua reprimenda somente será possível a partir do registro dos candidatos.

O Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, inclusive, em acórdão unânime de relatoria do Juiz Márcio Luiz Fogaça Vicari, bem demonstrou essa posição:

Nenhum dos representados é candidato escolhido em convenção e muito menos com registro deferido por este Tribunal. [...]

Com efeito, a Lei Complementar n. 64 prevê a possibilidade de representação para instauração de investigação por abuso ou desvio de poder em favor candidatos. Não existindo estes, não há se falar em investigação judicial eleitoral. [TRESC. Ac. n. 20.544, de 24.5.2006, rel. Juiz Márcio Luiz Fogaça Vicari.]

Esse posicionamento é acatado, inclusive, pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Não obstante, tem-se que a legislação eleitoral traz previsão a respeito da possibilidade de ingresso de investigação judicial eleitoral por atos que tenham beneficiado candidatos e, também, que tenham somado dividendos a partidos políticos. É este o teor do art. 22, da Lei Complementar n. 64/1990:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...].
[Grifos nossos.]

Aqui percebe-se uma situação diversa, ainda muito pouco debatida na doutrina e que raríssimas vezes foi levada à apreciação do Poder Judiciário, que é o ajuizamento de investigações judiciais eleitorais para analisar e punir atos que não tenham beneficiado diretamente pessoas físicas (pré-candidatos), mas, sim, que tenham contabilizado benefícios (ilegais) aos partidos políticos.

Em um exercício teórico, especialmente em face do entendimento do TSE de que o mandato eletivo pertence aos partidos e não aos candidatos, é possível pensar-se em condutas que venham em benefício apenas (ou principalmente) da agremiação partidária.

Nessas circunstâncias, entende-se como possível a fixação de outro termo inicial para o ajuizamento da investigação do art. 22, quando o objeto se relacionar a benefícios de partidos políticos.

Note-se que a promulgação do Calendário Eleitoral sempre ocorre mais de um ano antes do pleito, trazendo, desde então, normas disciplinadoras das condutas tanto dos futuros candidatos quanto dos partidos. As primeiras delas dizem respeito à necessidade de registro de estatutos partidários, filiação e respectivo deferimento.

Assim, traz-se à reflexão a possibilidade de se levarem ao Judiciário pedidos de proteção à normalidade e à legitimidade das eleições desde a promulgação do Calendário Eleitoral, nas hipóteses em que se estiverem praticando condutas em benefício de partidos políticos.

Com a devida vênia dos entendimentos divergentes, entende-se que, não havendo previsão constitucional ou legal restringindo o lapso temporal em que é possível a busca da proteção contra atos que afetem a normalidade e a legitimidade das eleições, qualquer ato relacionado ao processo eletivo (desde que existam fundados indícios de beneficiamento dos partidos políticos) pode ser, desde logo, objeto de investigação judicial eleitoral, prevista no art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990.

Em conclusão, é importante lembrar aquilo que já foi dito em tópico anterior, no sentido de que as normas constitucionais de reprimenda aos abusos de poder existem com o objetivo de proteger a Democracia brasileira e, por isso mesmo, entende-se como de fundamental importância que o processo eleitoral confira sempre legitimidade de atuação aos eleitos.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília: Senado Federal, 2006.

CÂNDIDO, Joel J. Direito Eleitoral. 11. ed. Bauru: Edipro, 2004.

DECOMAIN, Pedro Roberto. Elegibilidade e inelegibilidades. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOBREIRO NETO, Armando Antônio. Direito Eleitoral: teoria e prática. Curitiba: Juruá, 2004.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Acórdão n. 20.544, proferido no processo n. 2.189. Relator: Juiz Márcio Luiz Fogaça Vicari. Florianópolis, 24 de maio de 2006. Disponível em <<http://www.tre-sc.gov.br>>.

NOTAS

¹ BRASIL. Constituição Federal, art. 1º, parágrafo único e art. 14, caput.

² BRASIL. Constituição Federal, art. 1º, parágrafo único.

³ Conforme prescreve o § 2º do art. 14 da CF, “não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período de serviço militar obrigatório, os conscritos”.

Advogada, atua nas áreas de Direito Administrativo e Eleitoral.

Publicado na RESENHA ELEITORAL - Nova Série, v. 14, 2007.