

ALISSON ADAMOSKI DO NASCIMENTO

**A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO
E A QUESTÃO DO PRAZO PARA AJUIZAMENTO**

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Romeu Felipe Bacellar Filho

Co-orientador: Guilherme de Salles Gonçalves

CURITIBA

2005


TERMO DE APROVAÇÃO

ALISSON ADAMOSKI DO NASCIMENTO


A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO E A QUESTÃO DO PRAZO PARA AJUIZAMENTO

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:



Prof. Dr. Romeu Felipe Bacellar Filho



Prof.ª Dra. Angela Cassia Costaldello



Prof.ª Ana Cláudia Finger

Curitiba, 14 de outubro de 2005.

AGRADECIMENTOS

O QUE DIZER DEPOIS DAS IDAS E VINDAS DA VIDA? QUANDO INICIEI NA FACULDADE DE DIREITO DA UFPR, NO ANO DE 1994, DEPOIS DE TER PASSADO POR UM GRANDE VESTIBULAR, AO ADENTRAR O PRÉDIO HISTÓRICO PUDE CURTIR AQUELE DESEJADO MOMENTO. CONTUDO, LOGO PERCEBI QUE OS SONHOS NÃO SE CONCRETIZARIAM NA SUA ESPERADA BELEZA, POIS A REALIDADE ACADÊMICA ERA BEM MENOS ROMÂNTICA.

DEPOIS DE ALGUNS ANOS, DE MUDANÇAS NA VIDA, DO ABANDONO DESTA CASA DO SABER, DA EDIFICAÇÃO DE OUTRAS OBRAS, DE DIFICULDADES, DA ALEGRIA IMENSA DE ME TORNAR PILOTO DE HELICÓPTERO (ALGO QUE ESTÁ NA MINHA ALMA E QUE SEREI PARA SEMPRE!), VEIO A NECESSIDADE DE RETORNAR A ESTA CASA DE ESTUDO PARA CONCLUIR A ETAPA FALTANTE E, COMO ESTÁ NA EPIGRAFE DESTA OBRA, FECHAR O CÍRCULO DEPOIS DE DOZE ANOS.

VESTIBULAR DE NOVO EM 2002, MAIS FÁCIL, CONFESSO, EM VIRTUDE DO AMADURECIMENTO DO PENSAMENTO, NOVO INÍCIO, MAIS ALGUNS ANOS E É CHEGADA A HORA DA CONCLUSÃO.

AMIGOS SE FORAM, AMIGOS NOVOS VIERAM, PESSOAS COM UMA VISÃO DIFERENTE FOI O QUE ENCONTREI. A TRUPEDOMAZZA FOI UMA GRATA SURPRESA, AMIGOS QUE SEMPRE SE AJUDARAM E CONVIVERAM UNIDOS NOS MOMENTOS ALEGRES, COMO NOS CAMPEONATOS DE KART, NA SINUCA, NO PASTEL DUVIDOSO DO CHINÊS, NOS E-MAILS FALSOS DIZENDO QUE NÃO TERÍAMOS AULA E, PRINCIPALMENTE, NAS SITUAÇÕES TRÁGICAS DAS PROVAS...

OCASIÃO PARA AGRADECER AOS BONS PROFESSORES, COM OS QUAIS TIVE OPORTUNIDADE DE APRENDER, AQUELES QUE SE DEDICAM, SABEM COMO TRANSMITIR CONHECIMENTO E QUE REALMENTE SE IMPORTAM COM OS SEUS ACADÊMICOS.

TAMBÉM MANIFESTO MINHA GRATIDÃO AOS MEUS ORIENTADORES, PROF. BACELLAR E PROF. GUILHERME, QUE TIVERAM MUITA PACIÊNCIA COMIGO, JÁ QUE REALMENTE NÃO FUI UM ORIENTANDO EXEMPLAR.

NÃO PODERIA DEIXAR DE DESTACAR NESTE MOMENTO O GRANDE APOIO DA MINHA FAMÍLIA, MEUS PAIS MANOEL E OLGA E MINHA IRMÃ LARISSA, QUE DAS MAIS DIVERSAS FORMAS ME DERAM SUPORTE E FORÇA PARA QUE EU PUDESSE TER ÂNIMO EM TODA A MINHA VIDA E PARA FECHAR ESTE CICLO.

AH, O QUE DIZER? MUITO OBRIGADO, DEUS, PORQUE VIVER É INCRÍVEL!

***"O CÍRCULO ESTÁ FECHADO.
QUANDO DEIXEI VOCÊ, ERA APENAS O APRENDIZ.
AGORA, SOU O MESTRE"***

DARTH VADER

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS	vi
RESUMO	vii
1 INTRODUÇÃO	1
2 ASPECTOS GERAIS RELATIVOS À AIME	3
2.1 CONCEITO	3
2.2 HISTÓRICO	4
2.3 DIREITO COMPARADO	5
2.4 GARANTIAS E PRINCÍPIOS	5
2.4.1 Segredo de Justiça	5
2.4.2 Regra de <i>Pas de Nullité Sans Grief</i>	7
2.4.3 Princípios da Ampla Defesa e do Devido Processo Legal	7
2.5 A DIPLOMAÇÃO E O MANDATO	8
2.6 MOTIVOS ENSEJADORES DE AIME	10
2.6.1 Abuso de Poder Econômico e de Poder de Autoridade	10
2.6.2 Corrupção Eleitoral	13
2.6.3 Fraude	15
3 ANATOMIA DA AIME	17
3.1 NATUREZA JURÍDICA	17
3.2 LEGITIMADOS	17
3.3 FORO	21
3.4 PROCEDIMENTO	21
3.5 PROVAS	23
3.6 REVELIA E DESISTÊNCIA	24
3.7 SENTENÇA, RECURSOS E TUTELA DE URGÊNCIA	25
4 A QUESTÃO DO PRAZO	30
4.1 PRINCÍPIOS NORTEADORES DOS PRAZOS	30
4.2 CELERIDADE PROCESSUAL	30
4.3 PRAZOS NA JUSTIÇA ELEITORAL	31
4.4 PRECLUSÃO EM MATÉRIA ELEITORAL	32
4.5 PRAZO PARA PROPOSITURA DA AIME	34
5 CONCLUSÃO	39
REFERÊNCIAS	41

LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

AC.	–	Acórdão
AIJE	–	Ação de Investigação Judicial Eleitoral
AIME	–	Ação de Impugnação de Mandato Eletivo
AIRC	–	Ação de Impugnação de Registro de Candidatura
Art.	–	Artigo
CE	–	Código Eleitoral
CF/88	–	Constituição Federal de 1988
CPC	–	Código de Processo Civil
DJU	–	Diário da Justiça da União
LC	–	Lei Complementar
Min.	–	Ministro
RESP	–	Recurso Especial
Rel.	–	Relator
RCD	–	Recurso Contra Diplomação
RO	–	Recurso Ordinário
TRE	–	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	–	Tribunal Superior Eleitoral
Op. Cit.	–	Obra citada
p.	–	Página
v.	–	Volume
§	–	Parágrafo

RESUMO

Dentro do Direito Eleitoral e Direito Processual Eleitoral, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo surge como um meio para os legitimados buscarem o saneamento da vida política do país. O Brasil, na comparação com os países vizinhos, destaca-se por ter um meio de desconstituir um mandato irregular, pois mesmo depois do candidato estar em pleno uso do poder político, pode vir a perdê-lo, tudo na mais perfeita ordem e segurança jurídica. Isto demonstra um grande avanço no aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito. Esta obra pretende mostrar a origem, a evolução, o procedimento, quando se utiliza e o resultado efetivo deste instrumento. Analisa também a questão do prazo para ajuizamento. O método consiste na pesquisa, leitura, apreensão e desenvolvimento das idéias da doutrina e da jurisprudência brasileiras a respeito do tema. O resultado é uma obra que contrapõe as principais idéias em busca de uma visão unificadora. Conclui-se que esta ação ainda não alcançou toda a plenitude de aplicação, mas que já se presta a extirpar grande parte do mal que insiste em tentar sobreviver na política do Brasil.

Palavras-chave: Direito Eleitoral; Direito Processual Eleitoral; Impugnação; Mandato Eletivo.

1 INTRODUÇÃO

Nos anos posteriores a cada eleição é que se torna possível verificar o quanto a vida política é importante para a sociedade brasileira. Conforme a escolha popular, o país obtém avanços ou colhe retrocessos e decepções, grande parte em virtude dos escolhidos para ocupar as mais diversas posições políticas. Candidatos podem se utilizar de meios espúrios para conseguir um cargo político, nascendo desta forma um mandato já condenado e maculado.

Felizmente existem meios para extirpar os candidatos eleitos ilegitimamente e a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é um destes. Ela trata de temas relacionados ao abuso do poder econômico, corrupção ou fraude no período eleitoral, males estes que desafortunadamente não aparecem somente no referido período, mas que por séculos roubam a riqueza de uma nação que possui um povo que luta, que sofre, que não desiste, apesar da lentidão das melhorias nas condições sociais.

A Constituição, com o art. 14, § 10, pretende que sejam cassados mandatos espúrios, outorgados em decorrência de atos que alterem o resultado final do pleito, que viciem a vontade do eleitorado, ou seja, atos capazes de influenciar ilicitamente os eleitores, retirando-lhes a liberdade de escolha.

Anteriormente à Constituição Federal de 1988, o instituto utilizado para atacar o mandato irregular era o Recurso contra a Diplomação, previsto no artigo 262 e incisos do Código Eleitoral. Acontece que este recurso teve sua utilização reduzida, pelo surgimento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, em virtude de esta possuir um procedimento muito mais adequado e eficaz do que o Recurso contra Diplomação.

Observada a Constituição Federal de 1988, nota-se que os arts. 14, § 11, que trata da tramitação em segredo de justiça da AIME, e 93, inc. IX, que trata dos julgamentos públicos e fundamentados, devem sempre ser utilizados em conjunto, pois os eleitores têm o direito de conhecer o resultado final dos julgamentos que envolvem os violadores da lei.

A segurança jurídica está garantida, pois a AIME é a ação certa para os casos de fraude, corrupção e abuso de poder. Isto também serve para resguardar os legitimamente eleitos contra alguma arbitrariedade do Poder Judiciário.

Neste estudo serão abordados o conceito e a origem da Ação de Impugnação de Mandato, passando por uma análise da anatomia desta ação e finalizando com a questão do prazo para ajuizamento, procurando sempre justificar o entendimento defendido através da jurisprudência e doutrina.

Importante também ressaltar que, nesta questão do prazo para ajuizamento, destaca-se o caso em que a AIME deve ser iniciada depois do resultado final da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, pois o candidato eleito deveria sofrer as consequências mesmo depois de decorrido o prazo de quinze dias que a CF/88 estabelece, o que acaba não acontecendo.

A escolha deste tema deu-se pela grande importância adquirida por esta ação no controle da legitimidade do processo eleitoral, em prol do interesse público e da liberdade do voto que asseguram a própria Democracia e porque a AIME é medida higienizadora e repressiva contra aqueles que desnaturam a principal característica erigida pela Democracia: a igualdade.

2 ASPECTOS GERAIS RELATIVOS À AIME

2.1 CONCEITO E INTERESSE

O professor Adriano Soares da Costa fala sobre e justifica a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo: “Se se cria uma ação, é porque há algum interesse anterior a merecer proteção. Se houve a criação da ação de impugnação de mandato eletivo, foi porquanto o interesse difuso a eleições legítimas necessitava de um novo mecanismo de defesa, uma nova ação contra o candidato eleito beneficiado pelo abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.”¹

Para o professor Niess a AIME: “Destina-se a ação impugnatória, como indica o nome com que foi batizada, a fazer perder o mandato o candidato eleito mediante fraude, corrupção, ou abuso de poder econômico, bem como a impedir que suplente, nas mesmas condições, venha a exercê-lo, e, conseqüentemente, a torná-los inelegíveis, nos termos da LC nº 64/90, art. 1º, I, d, este efeito produzindo a sentença passada em julgado, ainda que se silencie a respeito”.²

José Antonio Fichtner comenta sobre os interesses da norma eleitoral, que se aplicam à AIME:

- a) o interesse de garantir ao eleitor o direito de manifestar seu voto com consciência, liberdade, independência e eficácia, esta no sentido de que esta manifestação de vontade atinja o resultado desejado, o que não acontece, v.g., nos casos de fraude;
- b) o interesse em estabelecer salvaguardas no sentido de exigir do eleito, no certame eleitoral, a conduta adequada ao cumprimento do mandato conquistado, para o fim de fazer sintonizar, da forma mais perfeita possível, o comportamento do eleito com o perfil que dele fez o eleitor na hora de sufragar seu nome.³

Observa-se que a AIME, por sua natureza e utilidade, desperta interesse e tem grande destaque no Direito Processual Eleitoral.

¹ COSTA, A. S. da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 5ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 566.

² NIESS, P. H. T. **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. Bauru: Edipro, 1996. p. 17.

³ FICHTNER, J. A. **Impugnação de Mandato Eletivo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 6.

2.2 HISTÓRICO

O Ministro Sepúlveda Pertence, conforme Acórdão 12.030 – TSE, diz que a origem mais remota da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo encontra-se no Código Eleitoral, mais especificamente no art. 222 e parágrafos, como fica claro na leitura do *caput* do referido artigo: “Art. 222 – É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei”.⁴

Contudo, continua o Ministro Sepúlveda: “Deu-se que a L. 4.961/66 revogou esses parágrafos. Com isso, conforme a jurisprudência, passou-se a reclamar que os vícios previstos no *caput* fossem objeto de prova inequívoca e pré-constituída, o que terminou por esvaziar a operacionalidade do dispositivo.”

A Lei nº 7.493/86, que estabeleceu normas para a realização de eleições em 1986, deu um melhor contorno para a AIME, conforme art. 23, *in verbis*: “A diplomação não impede a perda do mandato, pela Justiça Eleitoral, em caso de sentença julgada, quando se comprovar que foi obtido por meio de abuso do poder político ou econômico”.

A Lei nº 7.664/88, que estabeleceu normas para a realização de eleições municipais de 1988, acrescentou conteúdo, conforme art. 24: “O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral após a diplomação, instruída a ação com provas conclusivas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude e transgressões eleitorais. Parágrafo único. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé”.

Infere-se que o instituto da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo foi sendo moldado através das diversas leis que trataram deste tema, culminando no atual formato previsto na Constituição de 1988.

⁴ Ac. 12.030-TSE, de 25/06/1991. Rel. Min. Hugo Gueiros Bernardes.

2.3 DIREITO COMPARADO

Conforme estudo de Ana Flora França e Silva, as legislações dos países sul-americanos, como Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, não têm um instituto igual à AIME brasileira.

Venezuela, Colômbia, Equador e Peru possuem uma forma semelhante de perda de mandato, a “revocatória de mandato”. Ocorre que este instituto tem o seu processo com a participação do eleitorado, diferentemente do Brasil em que a “impugnação de mandato” se dá dentro de processo regular que tramita perante a Justiça Eleitoral. É realizada uma nova votação, desta vez não para eleger alguém, mas sim para revogar o mandato e os cidadãos que concederam o mesmo àquela autoridade, decidirão novamente sobre o que aconteceu, tendo o direito de reavê-lo.

Nos outros países sul-americanos o que se encontra são dispositivos que tratam dos crimes de responsabilidade, em processos que acabam com a utilização do *impeachment*, não tendo, portanto, nenhuma afinidade com a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.⁵

2.4 GARANTIAS E PRINCÍPIOS

2.4.1 Segredo de Justiça

Os cidadãos desejam eleições legítimas em que sejam preservadas a igualdade da disputa e o interesse público de lisura eleitoral. Para alcançar isto, busca-se punir os que foram beneficiados pela fraude, corrupção ou abuso do poder econômico ou político.

Dentro deste sistema, para a AIME, o § 11, do art. 14, da Carta Constitucional, prescreve em todo o curso do processo, em suas diversas fases,

⁵ SILVA, A. F.F. e. **A ação de impugnação de mandato eletivo**. Revista Paraná Eleitoral nº 50. Out-Dez/2003. Curitiba: Seção de Jurisprudência, 2003. p. 41-42.

o segredo de justiça. O segredo de justiça começa já com a distribuição, sendo que a AIME não pode ser, em sua tramitação, divulgada pela imprensa.

Qual o motivo para o segredo de justiça? Geralmente são pessoas públicas envolvidas, o que gera grande repercussão e pode causar embaraço. Em vários casos, ao findar o trâmite da ação, o candidato é absolvido e com o segredo de justiça fica resguardada a sua vida pública. Desta forma, Juiz e Tribunal devem observar este ponto para que seja respeitada esta garantia constitucional.

Com relação às partes, quanto à consulta aos autos e obtenção de cópias ou certidões, a relação jurídica fica restrita às mesmas e aos advogados.

Em 2003, o TRE/PR proferiu uma decisão diferente em relação ao sigilo processual:

REPRESENTAÇÃO - QUESTIONAMENTO DA SECRETARIA DO TRIBUNAL QUANTO À PUBLICAÇÃO DAS PAUTAS DE JULGAMENTO E DECISÕES PROFERIDAS NOS FEITOS RELATIVOS À AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO, FRENTE AO PREVISTO NO ART. 93, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. À vista do princípio estabelecido no artigo 14, parágrafo 11, da Constituição Federal, o procedimento da ação de impugnação de mandato eletivo e todos os atos dele decorrentes, inclusive o seu julgamento, se processam em segredo de justiça até seu trânsito em julgado.⁶

Contudo, como a Constituição deve ser compreendida de forma global, somente a tramitação do processo ocorre em segredo de justiça e não o seu julgamento, o qual deve ser público, a teor do art. 93, IX, da mesma Carta.

Essa orientação é adequada ao art. 5º, itens LX, “a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem” e XXXIII, “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”, da CF/88. Isto consolida o regime democrático e expõe a conduta interna dos agentes públicos, que ficam impossibilitados de atuar obscuramente.

⁶ Ac. nº 27.251-TRE/PR, de 02/10/2003. Rel. Des. José Ulysses Silveira Lopes, em votação que teve desempate por voto do Presidente.

2.4.2 Regra de *Pas de Nullité Sans Grief*

Não há nulidade sem prejuízo. Princípio segundo o qual o juiz não deve pronunciar a nulidade de um ato processual por vício de forma, desde que dela não resulte prejuízo para a parte que a alega.

O Acórdão nº 369 – TSE atesta: “É inviável o pedido de anulação da decisão agravada, de vez que não ocorrente no caso prejuízo algum para os agravantes, o que atrai a norma do art. 249, § 1º, do Código de Processo Civil, pela qual ‘o ato não se repetirá nem lhe suprirá a falta quando não prejudicar a parte’ (*pas de nullité sans grief*).”⁷

Também sobre o tema, o Acórdão nº 6.819: “1. Se a nulidade ocorrer em fase na qual não possa ser alegada no ato, poderá ser argüida na primeira oportunidade que para tanto se apresente. 2. Se se basear em motivo superveniente, deverá ser alegada imediatamente, assim que se tornar conhecida, podendo as razões do recurso ser aditadas no prazo de dois dias.”⁸

Toda e qualquer nulidade de ato processual deve ser alegada na primeira oportunidade em que operou a violação ao segredo de justiça, sob pena de preclusão. Sempre deve o prejuízo ser provado, sob pena de não reconhecimento.

2.4.3 Princípios da Ampla Defesa e do Devido Processo Legal

Estes dois pilares da democracia são sempre assegurados ao impugnado. Há presunção de inocência. O legitimado passivo tem o direito de se defender e saber de que forma se desenvolverá o processo, conhecendo o trâmite e quem será seu julgador.

Sobre o tema, o Acórdão nº 483 – TSE:

AMPLA DEFESA E DEVIDO PROCESSO LEGAL. IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS INCISOS LIV E LV DO ROL DOS

⁷ Ac. nº 639-TSE, de 06/11/2003. Rel. Min. Barros Monteiro.

⁸ Ac. nº 6.819-TSE, de 12/08/1982. Rel. Min. Pedro Augusto de Freitas Gordilho.

DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS, POIS TANTO TEVE O ACUSADO DEFESA, QUANTO FORAM OBSERVADAS AS NORMAS PROCESSUAIS. ALIÁS, O RECORRENTE NÃO MENCIONOU, E LHE CUMPRIU MENCIONAR, QUAIS OS TEXTOS INFRACONSTITUCIONAIS ACASO VIOLADOS PELO ACÓRDÃO REGIONAL.⁹

Ligado ao segredo de justiça, acima tratado, o Acórdão nº 11.723-TSE: “DEVIDO PROCESSO LEGAL E AMPLA DEFESA (CONST., ART. 5, LIV E LV). É NULO O JULGAMENTO SEM PRÉVIA PUBLICIDADE MEDIANTE PAUTA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.”¹⁰

Como afirma Bacellar: “É inerente ao exercício da ampla defesa que o indiciado tenha conhecimento do que está sendo acusado, ou qual infração foi por ele cometida, além de todos os detalhes necessários para a elaboração da defesa. (...) Em síntese, o direito à ampla defesa impõe à autoridade o dever de observância das normas processuais e de todos os princípios incidentes sobre o processo.”¹¹

A Justiça Eleitoral deve sempre buscar os valores que fundamentam o Estado Democrático de Direito, pois a eleição não deve ter mácula, para que seja legitimada a vontade popular.

2.5 A DIPLOMAÇÃO E O MANDATO

A diplomação é o ato pelo qual a Justiça Eleitoral atesta quem são, efetivamente, os eleitos e os suplentes. Com a diplomação os eleitos se habilitam a exercer o mandato que postularam (art. 216, CE), mesmo que haja recurso pendente de julgamento, pelo qual se impugna exatamente a diplomação. Do diploma deverá constar o nome do candidato e sua legenda, o cargo para o qual foi eleito e, se suplente, qual a classificação.

Não há, na lei, prazo especificado para a diplomação, cabendo à autoridade judiciária competente a designação. Deve, contudo, ser feita antes da

⁹ Ac. nº 483-TSE, de 10/12/1996. Rel. Min. Nilson Naves.

¹⁰ Ac. nº 11.723-TSE, de 16/06/1994. Rel. Min. Torquato Jardim.

¹¹ BACELLAR FILHO, R. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 82

data da posse, a tempo de se permitirem impugnações ou outras providências. Assim, pode-se dizer que a diplomação ocorre após a proclamação do resultado e antes da posse.

O diploma é documento público que traz em si a presunção *jure et de jure* de que o portador foi eleito para o cargo nele mencionado. Da diplomação decorrem vários efeitos, incluindo impedimentos e prerrogativas, como desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente sem prévia licença de sua Casa (art. 53, § 1º, CF).¹²

Com relação ao mandato, assim escreve José Afonso:

(...) realiza, de um lado, o princípio da representação, e de outro, o princípio da autoridade legítima. O primeiro significa que o poder, que reside no povo, é exercido, em seu nome, por seus representantes (...) O segundo princípio que decorre do primeiro, é o que o mandato consubstancia a técnica constitucional por meio da qual o Estado, que carece de vontade real e própria, adquire condições de manifestar-se e decidir, porque é pelo mandato que se constituem os órgãos governamentais, dotando-os de titulares e, pois, de vontade humana, mediante os quais (...) a vontade do Estado é formulada, expressada e realizada, ou, em outras palavras, mediante os quais o poder se impõe.¹³

A diplomação é ato jurisdicional, de competência da junta eleitoral, nas eleições municipais, ou do TRE, nas estaduais e federais, ou do TSE, na eleição presidencial (arts. 30, VII; 40, IV e 215, CE). Deve ser, preferencialmente, ato público coletivo, sendo convidados todos os envolvidos, incluindo os partidos políticos e o Ministério Público.

¹² QUEIROZ, A. F. de. **Direito Eleitoral**. Goiânia: Jurídica IEPC, 2000. p. 131-132.

¹³ SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 374.

2.6 MOTIVOS ENSEJADORES DE AIME

2.6.1 Abuso de poder econômico e poder de autoridade

O abuso de poder econômico acontece quando há emprego de recursos materiais e/ou humanos ou a ameaça da realização de determinadas atividades em contexto econômico, fora do âmbito permitido pela legislação eleitoral, com o objetivo de obter vantagem para candidato, partido ou coligação.

José Rubens Costa ¹⁴, ao falar do período horizontal considerado para se situar as situações de abuso de poder, coloca como marco inicial o registro das candidaturas, em virtude de existir o mecanismo processual da impugnação de registro, e não o período das convenções, justamente por não haver mecanismo processual eleitoral contra este ato, e como marco final, a diplomação, por existir a AIME.

O abuso do poder econômico está referido no Código Eleitoral, pelos arts. 222 e 237. A norma do art. 237 encontra sanção no art. 222 que determina a anulabilidade da votação quando esta for produto da influência do abuso. Os artigos assim preceituam: "Art. 222 - É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágio vedado por lei" e "Art. 237 - A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos."

A legislação eleitoral ao disciplinar o financiamento das campanhas eleitorais não estabelece limites de gastos para candidaturas. Não diz, por exemplo, qual o limite máximo de gastos que um partido, coligação ou candidato pode realizar. A dimensão dos gastos de campanha será definida pelos próprios partidos ou candidatos, segundo suas conveniências.

¹⁴ COSTA, J. R. *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 3

Se for extrapolado o limite de gastos declarado pelo próprio partido à Justiça Eleitoral, isto poderá caracterizar situação de abuso do poder econômico, embora não exista limite máximo de gastos fixado. A Lei nº 9.504/97 afirma que, ao pleitearem o registro de suas candidaturas, os partidos devem informar à Justiça Eleitoral qual o limite máximo dos gastos que pretendem realizar nas candidaturas a determinados cargos.

A legislação eleitoral disciplina quais as fontes de financiamento permitidas das quais os candidatos podem se beneficiar, especificando, também, quais as pessoas ou entidades estão proibidas de fornecer recursos para campanhas eleitorais.

Existem ainda os casos ameaças de cunho indiretamente econômico como, por exemplo, de perda de emprego, e de oferecimento de produtos para a população necessitada, abusando desta forma o candidato do seu poderio econômico, como fornecer material de construção, por exemplo. Esta conduta além de constituir crime de corrupção eleitoral, previsto pelo art. 299 do CE, ocasiona também punição ao eleitor que recebe essa vantagem.

Com relação ao abuso de poder de autoridade, o professor Marçal Justen Filho dá a seguinte definição, sob o enfoque da Lei nº 4.898/65:

O abuso de autoridade consiste no exercício reprovado de competências administrativas que traduzem o poder de coação física, de modo a produzir violação dos direitos atinentes à integridade física, à honra, ao patrimônio, à liberdade de locomoção, à inviolabilidade de domicílio, ao sigilo de correspondência, à liberdade de consciência e de crença religiosa, à liberdade de associação e de reunião, à liberdade de exercício de voto e aos direitos e garantias pertinentes ao exercício profissional.¹⁵

Mas como distinguir entre atos de autoridade lícitos e atos de autoridade que representam abuso? Pela análise da finalidade com que tais atos foram praticados e se respeitaram os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade na Administração Pública e se não foram praticados com o propósito, declarado ou velado, de beneficiar candidato, partido ou coligação.

¹⁵ JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 697.

Como modelo, tem-se o art. 73 da Lei n. 9.504/97 que elenca os atos cuja prática é vedada, em determinados períodos antecedentes ao pleito eleitoral. Para referir apenas um exemplo: “IV - 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”.

O requisito comum a estes dois tipos de abuso consiste na potencialidade da conduta abusiva para desequilibrar o pleito em favor daquele a quem a conduta visa beneficiar, segundo entendimento pacificado pelos Tribunais.

Acórdão nº 4.311-TSE: “A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, prevista no art. 14, § 10, Constituição Federal, não se destina a apurar as hipóteses previstas no art. 73 da Lei Eleitoral. Abuso de poder de autoridade não configurado ante a ausência de potencialidade necessária para influir nas eleições. Agravo não provido.”¹⁶

Não existe a necessidade da demonstração, no caso concreto, de que a conduta efetivamente serviu como fator a beneficiar decisivamente o candidato, em caso de haver ele sido eleito. Basta ficar claro que tinha potencial para desequilibrar o pleito em favor do candidato, partido ou coligação a quem visava beneficiar.

Assim, conforme o tamanho do eleitorado de determinado município, a distribuição de dinheiro para eleitores, pode ou não revestir essa capacidade para desequilibrar o pleito, de sorte a configurar causa de inelegibilidade. Logicamente há diferença entre um eleitorado de mil e outro de cem mil eleitores, configurando desequilíbrio e abuso de poder econômico, permitindo a imposição da pena de inelegibilidade e também cassação do registro do candidato beneficiado.

Sobre isto, assim se manifestou o TRE/PR, no Acórdão nº 23.073:

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO E VICE-PREFEITO (ART 14, PAR. 10 DA CF). ABUSO DE PODER

¹⁶ Ac. nº 4.311-TSE, de 12/08/2004. Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes.

ECONÔMICO E CORRUPÇÃO ELEITORAL (COMPRA DE VOTOS). COMPROVADO, COMO NO CASO, QUE O PREFEITO ELEITO CAPTOU VOTOS PARA SI MEDIANTE A ENTREGA DE IMPORTÂNCIAS EM DINHEIRO A ELEITORES, DE MODO A PROVOCAR DESEQUILÍBRIO NA DISPUTA POLÍTICA E GERAR POTENCIALIDADE CAPAZ DE ALTERAR O RESULTADO DO PLEITO, MAXIME QUANDO APERTADA A DIFERENÇA ENTRE O VENCEDOR E O SEGUNDO COLOCADO (MENOS DE 6 % - 152 VOTOS), IMPÕE-SE A PROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO, COM A CONSEQÜENTE CASSAÇÃO DO DIPLOMA CONFERIDO E A DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE PELOS TRÊS ANOS SEGUINTE À ELEIÇÃO EM QUE SE DERAM OS FATOS ABUSIVOS E CORRUPTIVOS. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE AFASTADA EM RELAÇÃO AO VICE-PREFEITO. RECURSO PROVIDO PARCIALMENTE.¹⁷

O assunto tem hoje relação direta com a possibilidade de reeleição de Prefeitos, Governadores de Estado e do Distrito Federal e Presidente da República, pois durante a campanha eleitoral continuam exercendo suas funções de governo como Chefes do Poder Executivo, praticando atos típicos de autoridade e inerentes ao poder político.

2.6.2 CORRUPÇÃO ELEITORAL

Consiste a corrupção no ato de cooptar votos mediante promessa ou doação de uma dádiva, aproveitando a situação de pobreza ou falta de experiência do eleitor, sendo que está ligada ao abuso de poder econômico.

Para Adriano Costa: “Corrompe-se a vontade do eleitor, através do oferecimento de vantagens, viciando sua liberdade, mais da vez pela necessidade sua em relação à dádiva ofertada.”¹⁸

A corrupção é um tipo penal, já previsto desde a promulgação do Código Eleitoral disposto no art. 299.

A Lei n.º 9.840/99 acrescentou o artigo 41-A aos dispositivos da Lei n.º 9.504/97, estabelecendo sanções administrativas às condutas ativas sancionadas criminalmente pelo artigo 299 do Código Eleitoral.

Acórdão n.º 4.033-TSE:

¹⁷ Ac. n.º 23.073-TRE/PR, 14/12/1998. Rel. Dr. Valter Ressel.

¹⁸ COSTA, A. S. da. op. cit. p. 590.

Em se tratando de ação de impugnação de mandato eletivo, assente a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, para a sua procedência, é necessária a demonstração da potencialidade de os atos irregulares influírem no pleito. Precedentes. Por outro lado, para a configuração da captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, e para a tipificação do crime de corrupção (art. 299, CE), desnecessário aferir a potencialidade do ilícito para influir na eleição.¹⁹

Assim, o candidato que doou, ofereceu, prometeu, ou entregou, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, terá seu registro cassado ou, se eleito, será punido com cassação de seu diploma, conforme art. 262, IV do Código Eleitoral.

A AIME e a representação fundadas no artigo 41-A têm servido à cassação imediata, pois os Tribunais Regionais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral têm entendido que, uma vez julgada procedente a ação, ou seja, caracterizada a corrupção mediante provas convincentes, ocorre de plano a cassação do mandato, aplicando-se o art. 257 do Código Eleitoral que prevê: “Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo.”

O Acórdão n.º 19.528 do TSE decidiu que:

1. A decisão que, com base no art. 41-A, cassa o registro de candidato tem eficácia imediata, despidos os recursos cabíveis de efeito suspensivo.
2. Decisão de TRE que, em sentido contrário, determina que a cassação só gere efeitos após o trânsito em julgado não é oponível ao acórdão do TSE que, substituindo o da instância *a quo*, ordena o cumprimento imediato do julgado.²⁰

Contudo, Adriano Costa tem uma posição bem mais reservada sobre este uso do art. 41-A, pois a Justiça Eleitoral pode começar a agir à Robespierre, guilhotinando escolhidos pelo povo em juízos sumários. Completa: “... que a execução provisória é sempre a *tutela de aparência* e que, na seara eleitoral, não há aparência mais veemente do que aquela que sai das urnas: a expressão da

¹⁹ Ac. nº 4.033-TSE, de 28/08/2003. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins.

²⁰ Ac. nº 19.528-TSE, de 13/12/2001. Rel. Min. Ellen Gracie Northfleet.

vontade do eleitor, traduzida na proclamação do resultado das eleições pela Justiça Eleitoral.”²¹

2.6.3 FRAUDE

É o meio ardiloso que o agente utiliza para modificar o resultado de um ato jurídico qualquer, burlando uma norma legal.

José Antônio Fichtner, define fraude eleitoral, em sentido amplo: “Como qualquer atividade que tenha como objetivo burlar a normalidade e a legitimidade do processo eleitoral”. Ele ainda conclui o exame do assunto dizendo que a adoção do sistema de votação e apuração eletrônicas foi um grande avanço para o sistema eleitoral.²²

O “mapismo” ocorria na aferição dos resultados do pleito, momento em que o agente modificava ou mandava alterar os mapas eleitorais, retificando a totalização dos votos a seu favor.

Todavia, Adriano Soares da Costa, diz que o mapismo não é uma fraude no sentido técnico, pois é um ato que visa descumprir diretamente o ato que a lei prescreve, mas o sentido de fraude eleitoral deve ser amplo. Para ele, o exemplo clássico de fraude é a “corrente eleitoral”, também chamada de “formiguinha” por Fichtner.²³

Fichtner descreveu bem a “corrente eleitoral”, a qual ocorria quando o primeiro eleitor entrava para votar, pegava a cédula verdadeira e autenticada, simulava a votação, sendo que trocava a cédula verdadeira por uma falsa, depositando na urna esta última. Assim, cada eleitor seguinte receberia uma cédula verdadeira já devidamente preenchida e também sairia com uma cédula verdadeira em branco para perpetuar a corrente. Assim, só o primeiro voto era

²¹ COSTA, A. S. op. cit. P. 508.

²² FICHTNER, J.A. op. cit. p. 103 e 106.

²³ COSTA, A. S. da. op. cit. p. 590.

anulado e os demais ficavam todos válidos. Fraude, em sua essência seria a simulação.²⁴

Explica Adriano Costa, citando Pontes de Miranda²⁵: “na simulação, quer-se o que não aparece e não se quer o que aparece”. Diz Adriano: “ostenta-se o que não se queria (um voto nulo), e deixa-se, inostensivo, aquilo que se quis (a obtenção de uma cédula oficial em branco).”²⁶

Acórdão nº 4.661-TSE: “A fraude eleitoral a ser apurada na ação de impugnação de mandato eletivo não se deve restringir àquela sucedida no exato momento da votação ou da apuração dos votos, podendo-se configurar, também, por qualquer artifício ou artil que induza o eleitor a erro, com possibilidade de influenciar sua vontade no momento do voto, favorecendo candidato ou prejudicando seu adversário.”²⁷

Conclui-se que não há uma definição de como pode ocorrer a fraude, mas ela se exterioriza por meio de indícios.

²⁴ FICHTNER, J. A. op. cit. p. 105.

²⁵ PONTES DE MIRANDA, F. C. **Tratado de direito privado**. Rio de Janeiro: Forense, 1987. Citado por Adriano S. da Costa. op. cit. p.589.

²⁶ COSTA, A. S. da. op. cit. p. 589.

²⁷ Ac. nº 4.661-TSE, de 15/06/2004. Rel. Min. Fernando Neves da Silva

3 ANATOMIA DA AIME

3.1 NATUREZA JURÍDICA

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é tipicamente de Direito Eleitoral, ou seja, sua natureza é civil, não tendo caráter penal. Desta forma, deverão ser utilizados os princípios do Direito Público para compreender e aplicar a AIME.

Niess assim define a natureza da AIME:

De índole constitucional e caráter civil eleitoral, é ação de conhecimento que, na classificação tripartida perfilhada pela doutrina tradicional, ganha a categoria de ação constitutiva negativa. Há o direito de exigir a desconstituição judicial de uma relação jurídica, o que se realiza com a sentença de procedência - que extingue um estado jurídico indevidamente criado - com efeitos projetados para o futuro.²⁸

Adriano Soares expõe duas situações: a) quando a AIME é proposta diretamente, ela tem natureza desconstitutiva do estado de elegibilidade do candidato eleito, bem como declaração de inelegibilidade futura, declarando existência de ato ilícito; b) quando a AIME é proposta após a AIJE, declara inelegibilidade simples, tendo efeito desconstitutivo *ex nunc* da eficácia do diploma do eleito.²⁹

Estas duas situações serão decisivas para o estudo do prazo de ajuizamento da AIME, o que será feito em momento oportuno.

3.2 LEGITIMADOS

Quanto aos sujeitos legitimados, não adianta procurar na Carta Magna, pois o art. 14, nos respectivos parágrafos, não elenca quem são estes sujeitos. Porém, surge a questão da legitimidade ampliada: pode o eleitor ser legitimado ativo?

²⁸ NIESS, P. H. T. op. cit. p.16.

²⁹ COSTA, A. S. op.cit. p. 586.

O eleitor goza do amplo direito de noticiar o Ministério Público, a teor do que dispõe o Art. 5º. XXXIV, a, da Constituição Federal.

Contrário aos autores que abaixo serão citados, mas em acordo com a atual jurisprudência, para Joel Cândido:

... são legitimados ativos em AIME o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações e os candidatos, eleitos ou não. Eventual interesse legítimo de terceiros estranhos a essas partes, materializado a ponto de ensejar uma demanda, pode ser canalizado a qualquer uma delas, por simples comunicação ou representação, acompanhada de elementos de convicção da matéria de fato. (...) Os eleitores, as associações e os sindicatos (...) Essa amplitude não condiz com a dinâmica célere e específica do Direito Eleitoral; enfraquece os partidos políticos; dificulta a manutenção do segredo de justiça do processado, exigido pela Lei Maior, e propicia o ajuizamento de ações temerárias, políticas, e sem fundamento mais consistente, também não tolerado.³⁰

José Cretella Júnior define a lide temerária como a ação que o autor desencadeia por emulação ou por mero capricho, sem motivo ou prova concludente, acionando de má-fé a Justiça Eleitoral. Contudo, complementa que o autor deveria ser responsabilizado civil e penalmente, na forma da lei.³¹

Para Adriano Soares, são legitimados ativos em AIME: o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações, os candidatos e os eleitores. É de se destacar que este autor confere legitimidade aos eleitores. Conforme as palavras do mesmo, para rebater Joel Cândido: “*Todas as ações eleitorais têm uma motivação política em seu nascedouro, porquanto exercitada por atores políticos, em razão de uma licitação para cargos públicos. Não são as ações, juridicamente consideradas, que são políticas, mas as razões internas, subjetivas, para o seu ajuizamento*”³².

Niess diz que se não há nenhuma limitação específica de ordem constitucional ou legal, deve prevalecer a possibilidade genérica que emerge da lei processual civil e conclui dizendo que se não há previsão especial a respeito, dado o conteúdo abrangente da questão em debate, deve a todos ser reconhecido

³⁰ CÂNDIDO, J. J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Bauru: Edipro, 2002. p. 237

³¹ CRETELLA JÚNIOR, J. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**, v. II, p. 1112.

³² COSTA, A. S. da. op. cit. p. 591.

o interesse na legitimidade das eleições. Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II).³³

Fichtner, concluindo o tema, fala que:

a ação de impugnação de mandato eletivo está posicionada geograficamente no Título II da Constituição Federal, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, especificamente em seu Capítulo IV, entre os 'Direitos Políticos' arrolados na Carta Constitucional. Assim, dentro de uma interpretação sistemática da Constituição, é impossível afastar o poder de qualquer pessoa no exercício de seus direitos políticos, de impugnar o mandato eletivo de candidato eleito com os vícios previstos no § 10 do art. 14 da Carta Fundamental.³⁴

A jurisprudência tem se mostrado mais conservadora do que a doutrina, como neste exemplo:

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (CONST., ART. 14, PARÁGRAFO 11). LEGITIMIDADE "AD CAUSAM" (LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90, ART. 22). Não tem legitimidade "ad causam" os apenas eleitores. Recurso conhecido e provido nesta parte. Preclusão. Inexiste preclusão, na Ação de Impugnação de mandato eletivo, quanto aos fatos, provas, indícios ou circunstâncias idôneos e suficientes, com que se instruirão a ação, porque não objetos de impugnações prévias, no curso da campanha eleitoral. Recurso, nesta parte, não conhecido.³⁵

Na questão da legitimidade passiva, serão legitimados passivos em AIME todos os candidatos a cargo eletivo que tenham sido eleitos e diplomados. A diplomação é o marco que põe o eleito com sujeito passivo da AIME, é o termo *a quo*, pois é ela que concede o mandato ao eleito irregularmente. O partido político ou a coligação é legitimado passivo por causa do interesse na preservação do mandato de seu filiado e dos direitos que assistem em relação aos votos que possam ser anulados, podendo intervir no processo, como terceiro interessado (não sendo litisconsorte necessário), principalmente para a defesa dos votos, pois uma vez julgados procedentes os pedidos da ação de impugnação, nos termos dos §§ 10 e 11 do art. 14 da CF/88, todos os votos recebidos pelo réu são considerados nulos, modificando o quociente partidário.

³³ NIESS, P. H. T. **Diretos Políticos, Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 179.

³⁴ FICHTNER, J. A. op. cit. p. 42

³⁵ Ac. nº 11835-TSE, de 09/06/1994. Rel. Min. Torquato Lorena Jardim.

O vice da chapa do candidato que teve o mandato impugnado assume a posição de litisconsorte, devendo ser obrigatoriamente citado, dentro do prazo constitucional, sob pena de decadência.

Neste sentido o Acórdão nº 25.028-TRE/PR: “Nas ações de impugnação de mandato eletivo é necessária a citação do litisconsorte (Vice-Prefeito) para integrar o pólo passivo. Não promovida a citação aludida até a data da diplomação o processo deve ser extinto face a decadência.”³⁶

O TRE/PR faz uma abordagem diferente sobre o tema no Acórdão nº 25.542-TRE/PR:

Em investigação judicial (bem como em recurso contra a diplomação e em ação de impugnação de mandato eletivo) não há litisconsórcio necessário entre prefeito e vice-prefeito, mas relação de dependência deste para com aquele - relação jurídica subordinada. O diploma ou o mandato do vice-prefeito é alcançado pela cassação do diploma ou do mandato do prefeito. A gravidade das sanções impostas por abuso do poder econômico ou de autoridade exige prova inequívoca dos fatos que as acarretam e de sua potencialidade a comprometer ‘a normalidade e a legitimidade das eleições’ (CF, art. 14, § 9º) e o ‘interesse público de lisura eleitoral’ (LC 64/90, art. 23).³⁷

Por fim, Marinoni e Arenhart falam sobre a função da verdade no discurso jurídico: “Se acaso os sujeitos processuais não acreditassem que a verdade tem função no processo, não haveria motivo para a sua celebração, que se tornaria mera sucessão de atos, sem nenhum objetivo útil. A busca da verdade, embora seja meio retórico, preenche axiologicamente o processo, outorgando-lhe legitimidade e fundamentação.”³⁸

Assim, sobre a condição do eleitor como legitimado, a suposição de que o aforamento de uma ação impugnatória por simples eleitor poderia revesti-la de um caráter temerário ou torná-la instrumento de vinganças políticas, não é justificativa para excluir este sujeito ativo, pois, como bem lembra José Cretella

³⁶ Ac. nº 25.028-TRE/PR, de 31/05/2001. Rel. Joel Ilan Paciornik.

³⁷ Ac. nº 25.542-TRE/PR, de 07/03/2002. Rel. César Antonio da Cunha.

³⁸ MARINONI, L. G. ARENHART, S. C. **Manual do Processo de Conhecimento: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento. 2ª ed. rev., atual. e ampl.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p. 300.

Júnior ³⁹, existe o princípio da lealdade processual, que preconiza que todos os sujeitos do processo devem colaborar na atuação da vontade da lei.

3.3 FORO

Às Ações de Impugnação de Mandato Eletivo não se aplicam as competências fixadas na CF/88 por prerrogativa de função.

O juízo eleitoral que tiver competência para registrar e diplomar o candidato será competente para conhecer e julgar a AIME.

Para o Juiz Eleitoral da respectiva Zona Eleitoral: se o sujeito passivo for Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador ou suplente, a ação tramitará perante a Zona Eleitoral e a seu Juiz Eleitoral será distribuída. Se houver na Comarca mais de uma Zona Eleitoral, será competente aquela a que tiver sido incumbida a diplomação do candidato.

Para o Tribunal Regional Eleitoral: o Governador e seu Vice, os deputados estaduais, os deputados federais e os senadores, com seus suplentes, serão demandados no Tribunal Regional Eleitoral.

No Tribunal Superior Eleitoral: o Presidente da República e seu Vice defenderão seus mandatos perante o Tribunal Superior Eleitoral.

3.4 PROCEDIMENTO

Segundo o CPC, aplica-se a todas as causas o procedimento comum, salvo disposição em contrário deste Código ou de lei especial (art. 271).

O professor Niess, sobre procedimento da AIME, diz:

De acordo com a tendência jurisprudencial que a respeito se estabeleceu, omissa a legislação em vigor acerca de procedimento especial a ser observado pela ação de impugnação de mandato, e não se acomodando ela às hipóteses elencadas no art. 275 do CPC, que trata do procedimento comum sumário, corresponder-lhe-á o procedimento ordinário, porque este é o critério da lei'. Este é o pensamento do Min. Sepúlveda Pertence, expresso no voto que

³⁹ CRETELLA JÚNIOR, J. op. cit. p. 1112.

proferiu no Recurso nº 8.798, Classe 4ª (Acórdão nº 11.951, DJU de 7.6.91) que acabou por triunfar no Tribunal Superior Eleitoral.⁴⁰

O Ministro Torquato Jardim, no Acórdão 12.286, relatou que: “Ajuizamento de ação de impugnação de mandato eletivo reclama procedimento ordinário e independe de exigência de provas pré-constituídas, aplica-se subsidiariamente, o disposto no art. 272 do Código de Processo Civil (precedente: Acórdão – TSE nº 12.030).”⁴¹

Porém, como bem observa José Rubens Costa⁴², o rito foi alterado pela Resolução nº 21.634, de 19/02/2004, que teve como relator o Min. Fernando Neves.

A Resolução nº 21.634 prevê o novo procedimento:

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 nº 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.”⁴³

Mais adiante, na mesma Resolução, continua o Min. Torquato:

Os princípios que regem o processo eleitoral exigem celeridade. O resultado das eleições não pode ficar na dependência de processo judicial que se arraste por vários anos. A sociedade tem o direito de saber, com segurança, quem são seus administradores e representantes, bem como estes têm o direito de exercer, também com segurança, o mandato que receberam das urnas.

No caso, peço licença para destacar, trata-se de eleição municipal ocorrida no ano de 2000 e apenas no final de 2003 a causa foi julgada pelo Tribunal Regional, sendo impossível precisar se este Tribunal Superior terá condições de examinar o recurso especial antes do término do mandato.⁴⁴

Em outra situação de mesmo molde, a petição inicial foi protocolada em Secretária no dia 28 de dezembro de 1990 e o julgamento do processo pelo Tribunal ocorreu em 16 de julho de 1993.

⁴⁰ NIESS, P. H. T. op. cit. p. 65.

⁴¹ Ac. nº 12.286-TSE, de 31/03/1992. Rel. Min. Torquato Lorena Jardim.

⁴² COSTA, J. R. op. cit. p. 29

⁴³ Resolução 21.634-TSE, INSTRUÇÃO Nº 81 - CLASSE 12ª - DISTRITO FEDERAL (Brasília), de 19/02/2004.

⁴⁴ Idem

Por fim:

... não se trata de limitar a produção de provas, mas de respeitar as regras próprias do Direito Eleitoral e, principalmente, evitar procedimentos procrastinatórios, que impedem a conclusão do processo, trazem descrédito à Justiça Eleitoral e insegurança a toda a sociedade, especialmente aos eleitos.⁴⁵

Costa defende que o procedimento previsto pela Lei nº 64/90 é “procedimento inquisitivo sumaríssimo”. Isto porque passa a existir o direito de fazer investigação de ofício, podendo o Juiz Corregedor Eleitoral determinar que se façam diligências. Ele defende que o rito ordinário do CPC era garantidor da ampla defesa. O rito ordinário tem apenas oito dias a mais para o réu se defender e apenas uma audiência. O rito da Resolução nº 21.634 pode ter até duas audiências. Por fim, conclui que o problema não está no rito, mas sim no não cumprimento dos exíguos prazos pela Justiça Eleitoral e que a preclusão só pesa solidamente sobre a cabeça das partes.⁴⁶

3.5 PROVAS

Prova é o conjunto de elementos que predispõe o juízo ao conhecimento da verdade.

Para Niess:

Não se exige aí que a inicial venha acompanhada de toda a prova dos atos condenáveis, porque o constituinte a ela não se referiu, mas à ação: declara que a ação deverá ser instruída com tais provas. A exordial deverá fazer-se acompanhar de um começo de prova da irregularidade que aponta, a fim de permitir a imediata avaliação, pelo juiz, da seriedade da pretensão, o que não afasta a produção de outras provas, oportunamente, no curso do processo. O direito de ação compreende o direito de defesa do réu.⁴⁷

O TSE:

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO: NÃO SE EXIGE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA PLENA, MAS APENAS QUE A INICIAL SEJA INSTRUÍDA COM OS DOCUMENTOS JÁ DISPONÍVEIS (AC. Nº 12.030,

⁴⁵ Idem

⁴⁶ COSTA, J. R. op. cit. p.29-45.

⁴⁷ NIESS, P. H. T. p. 22.

DE 25.06.91). NULIDADE DA SENTENÇA QUE, À FALTA DE PROVA DOCUMENTAL PLENA DA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, DE LOGO, O JULGA IMPROCEDENTE, SEM PROPICIAR A INSTRUÇÃO DA CAUSA.
48

Acórdão nº 25.280-TRE/PR:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - DECISÃO QUE ADMITE PROVA PERICIAL EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO - SEGUIMENTO NEGADO. Sem prejuízo da celeridade própria aos processos eleitorais, cabe ao juiz determinar as provas que entenda necessárias à garantia constitucional da ampla defesa (art. 130, CPC), cuja decisão é irrecurável. A improcedência do agravo, na dicção dos artigos 27, do Regimento Interno e 557, do Código de Processo Civil, impõe negar-se-lhe seguimento.⁴⁹

Por intermédio das provas, o juiz busca reconstruir os fatos a ele narrados, aplicando sobre estes as regras jurídicas abstratas previstas pelo ordenamento positivo.

3.6 REVELIA E DESISTÊNCIA

Devido à exigência constitucional da comprovação das lesões exigidas pelo art. 14 da CF/88, qual a situação legal se não houver a contestação?

Para Niess: "Se o réu não contestar a ação, será considerado revel, não se reputando, todavia, verdadeiros os fatos afirmados pelo autor, porque não existe presunção de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, ou de sua interferência na eleição, deixando claro o texto constitucional que o processo deverá ser instruído com a prova do vício que contaminou a eleição".⁵⁰

A ação impugnatória se reveste de interesse público, devendo o órgão do Ministério Público assumir a ação quando o outro co-legitimado não praticar os atos que lhe sejam devidos no caminhar processual.

O Ministério Público pode desistir da ação de impugnação de mandato eletivo, desde que fundamente e submeta a sua promoção ao Procurador-Geral

⁴⁸ Ac. nº 12.256-TSE, de 17/03/1992. Rel. Min. José Paulo Sepúlveda Pertence.

⁴⁹ Ac. nº 25.280-TRE/PR, de 11/10/2001. Rel. César Antonio da Cunha.

⁵⁰ NIESS, P. H. T. op. cit. p. 73.

Eleitoral e ao Corregedor-Geral Eleitoral do Ministério Público Federal, pois estando em jogo o interesse público, somente deve-se desistir da ação quando estiverem manifestamente ausentes os requisitos exigidos pela Constituição Federal.

3.7 SENTENÇA, RECURSOS E TUTELA DE URGÊNCIA

A sentença da impugnatória tem natureza desconstitutiva negativa, tendo como efeito a perda do mandato do réu e a declaração de nulidade dos votos atribuídos ao mesmo.

O primeiro efeito causado pela sentença de procedência da AIME é o de impugnar o mandato eletivo do candidato eleito. O candidato irá perder o mandato e os votos que ele obteve na eleição serão desconsiderados, passando-se a entender que ele não recebeu nenhum voto válido durante o pleito.

Entretanto, o diplomado pode continuar exercendo seu mandato até o trânsito em julgado da sentença. A jurisprudência entende que o artigo 216 do Código Eleitoral é aplicado ao caso, segundo o qual "enquanto o Tribunal Superior não decidir o recurso interposto contra a expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude".

De acordo com o entendimento do TSE: "AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (CF, ART. 14, PARÁGRAFO 10). No silêncio da lei tem aplicação o art. 216 do Código Eleitoral quanto aos efeitos da decisão judicial. Precedentes: AgMC nº 15.216 e MS nº 2.362. Agravo não provido."⁵¹

A declaração de inelegibilidade exige decisão transitada em julgado, para fazer efeito no âmbito jurídico-eleitoral. O trânsito em julgado pressupõe decisão proferida até mesmo pelo Supremo Tribunal Federal, se a matéria discutida for constitucional.

A exigência do trânsito em julgado, que é salutar e está de acordo com o sistema jurídico brasileiro, no entanto, parece colidir com a necessidade de

⁵¹ Ac. nº 11.831-TSE, de 05/12/1995. Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello.

rapidez da Justiça Eleitoral, especialmente na parte recursal. Com efeito, diz o art. 257 do Código: "os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo". O seu parágrafo único determina "a execução de qualquer acórdão será feita imediatamente...".

Outro efeito da sentença transitada em julgado de impugnação de mandato eletivo é a inelegibilidade do réu por três anos, contados desde a eleição. Trata-se de uma outra sanção, aplicada concomitantemente à cassação do mandato, empregada não por dispositivo legal, haja vista não existir lei reguladora da AIME, e sim por construção jurisprudencial.

Entende o TSE, conforme AC. nº 379: "AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO. De sua procedência poderá resultar, além da perda do mandato, a inelegibilidade, por três anos. O prazo dessa se contará da data das eleições em que se deram os fatos que serviram de fundamento à ação."⁵²

Esta inelegibilidade não equivale àquelas contidas no artigo 1º da Lei Complementar 64/90, pois estas são anteriores à diplomação e devem ser impugnadas através de AIRC ou através de Recurso contra a Diplomação. A inelegibilidade na AIME é um resultado, não podendo ser motivo da ação.

O TSE deixa isto claro, que a AIME não se confunde com Recurso contra a Diplomação, neste AC. nº 12.595:

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (CF, ART. 14, PARÁGRAFO 10): não substitui o recurso contra expedição de diploma (Ag. Nº 12.363, Ilmar Galvão, DJU de 7.4.95; RE nº 12.679, Diniz de Andrada, DJU de 1º.3.96). Recurso Especial conhecido e provido (Resp. Eleitoral nº 12.595-PR, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 7.3.96).⁵³

Outro fato importante é o caso do processo criminal para decretar a inelegibilidade, conforme AC. nº 11.925:

2. COMPETÊNCIA DO TRE PARA JULGAR A REPRESENTAÇÃO DO ART. 22 DA LC 64/90 NAS ELEIÇÕES DE ÂMBITO ESTADUAL (RESP 8.521, DJU 20.05.92 E RESP 9.458, DJU 16.12.92, JARDIM; RESP 12.674, DJU 12.06.92, AMÉRICO LUZ).

⁵² Ac. nº 379-TSE, de 06/06/2000. Rel. Min. Eduardo Andrade Ribeiro de Oliveira.

⁵³ Ac. nº 12.595-TSE, de 07/03/1996. Rel. Min. Torquato Lorena Jardim.

3. REPRESENTAÇÃO DO ART. 22, LC 64/90: NÃO ESTÁ SUJEITA A PRAZO DECADENCIAL OU PRESCRICIONAL DADA SUA NATUREZA DIVERSA DA AÇÃO PENAL COMUM OU ELEITORAL. A SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE DECORRE DE COMPROMETIMENTO DA LISURA DO PLEITO ELEITORAL, NÃO SE CONFUNDINDO COM A PENA POR CRIME ELEITORAL. A PENA POR CRIME PODE SER APLICADA SEM PREJUÍZO DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE (AC. 12.526, PERTENCE, DJU 14.04.92; AC. 13.221, DJU 15.04.93 E REC. 11.766, DJU 07.10.94, ANDRADA; REC. 11.915, SCARTEZZINI, DJU 09.12.94; PERTENCE; "IN" AC. 12.030, DJU 16.09.91; BROSSARD "IN" AC. 11.951, DJU 07.06.91).⁵⁴

Sem ofensa à regra do *non bis in idem*, se julgada procedente a representação, ou a AIME, nada impede que venha a ser instaurado processo penal pela prática de crime eleitoral. Esta era a posição do Min. Torquato Jardim que acolhe a tese de que a decretação da inelegibilidade, caso não tenha ocorrido a AIJE, deveria ser obtida como efeito de sentença condenatória, proferida no juízo criminal eleitoral, tendo como supedâneo aqueles mesmos fatos que deram ensejo à cassação do mandato.

Mas, conforme AC. nº 11.082, do mesmo TSE:

ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ABUSO DO PODER DE AUTORIDADE. INELEGIBILIDADE - LC N. 64/90, ART. 1, "D". EXISTINDO INDÍCIOS DO COMETIMENTO DE ABUSO DO PODER ECONÔMICO E ABUSO DO PODER DE AUTORIDADE, POSSÍVEIS DE INFLUENCIAR A LISURA E LEGITIMIDADE DO PLEITO, NÃO É LÍCITO AO TRE JULGAR EXTINTO O FEITO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. AINDA, QUE, PELO DECURSO DE TEMPO, NÃO SEJA POSSÍVEL ANULAR AS ELEIÇÕES E CASSAR OS DIPLOMAS DOS ELEITOS, TEM-SE POR CARACTERIZADA, SE PROCEDENTE A AÇÃO, A INELEGIBILIDADE DOS AUTORES PARA AS ELEIÇÕES QUE SE REALIZAREM NOS TRÊS ANOS SEGUINTE A DATA DA DECISÃO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO, DETERMINANDO-SE A REMESSA DOS AUTOS AO TRE PARA JULGAMENTO DO MÉRITO DA AÇÃO, COMO ENTENDER DE DIREITO.⁵⁵

Já o Tribunal Superior Eleitoral acolhe a tese de que a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, sendo julgada procedente, também pode acarretar a inelegibilidade do candidato eleito.

⁵⁴ Ac. nº 11.925-TSE, de 14/03/1996. Rel. Min. Torquato Lorena Jardim.

⁵⁵ Ac. nº 11.082-TSE, de 16/12/1993. Rel. Min. Cid Flaquer Scartezini.

Quanto ao recurso contra a AIME utiliza-se o Ordinário, previsto no art. 276, do Código Eleitoral.

Segundo o TSE, no Acórdão nº 11.893:

ELEITORAL - PROCESSUAL - RECURSO ESPECIAL: INTEMPESTIVIDADE - CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL: APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA - CÓDIGO ELEITORAL, ART. 258.

O FATO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO SEGUIR O PROCEDIMENTO DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, DADO QUE ESTE SE APLICA, SUBSIDIARIAMENTE, NO PROCESSO ELEITORAL, NÃO QUER DIZER QUE A REGRA INSCRITA NO CODIGO ELEITORAL, ART. 258, NÃO DEVA SER OBSERVADA.⁵⁶

Assim, o prazo para interposição de recurso é de três dias, com efeito suspensivo, sendo aplicáveis as regras dos arts. 258 e 216 do CE. Art. 258, *in verbis*: “Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em três dias da publicação do ato, resolução ou despacho.”

O TSE entende que o afastamento de candidato eleito antes do trânsito em julgado da decisão causa um dano irreversível ao tempo de mandato não exercido.

A tutela antecipatória, como explicam Marinoni e Arenhart⁵⁷:

... pode ser concedida no curso do processo de conhecimento, constituindo verdadeira arma contra os males que podem ser acarretados pelo tempo do processo, sendo viável não apenas para evitar um dano irreparável ou de difícil reparação (art. 273, I, CPC), mas também para que o tempo do processo seja distribuído entre as partes litigantes na proporção da evidência do direito do autor e da fragilidade da defesa do réu (art. 273, II e § 6º, CPC).

Não é possível o afastamento de candidato eleito e devidamente diplomado por via de tutela antecipada, tendo em vista o disposto no § 2º do art. 273 do CPC, *in verbis*: "Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado". Como o Poder Judiciário poderá repor, por exemplo, um mês do mandato? É impossível, pois terminado um mandato começará outro, depois de um novo "processo eleitoral",

⁵⁶ Ac. nº 11.893-TSE, de 21/07/1994. Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso.

⁵⁷ MARINONI e ARENHART. op. cit. p. 229.

sem possibilidade de se repor o tempo de mandato perdido. Ações tipicamente eleitorais, AIME, AIJE e AIRC, não possibilitam cabimento de antecipação de tutela, pois estas ações são impedidas de adiantar seus efeitos, mediante liminares ou antecipação de tutela, pela proibição contida nos arts. 216 do CE e 15 da LC 64/90; e a inelegibilidade de candidato, com a conseqüente anulação da diplomação e registro, apenas pode ocorrer quando transitada em julgado a decisão judicial.

A inelegibilidade é personalíssima, isto é, atinge apenas a própria pessoa do candidato, não alcançando a agremiação político-partidária, que poderá substituí-lo, até por um suplente, se for o caso.

Assim, salvo que haja sido impugnado também, ninguém será alcançado por efeito reflexo do julgamento de impugnação a outrem. Em conseqüência, o vice ou suplente cujo mandato não foi questionado assumirá em substituição ao titular cassado.

A interposição de qualquer recurso, mantendo a matéria ainda "sub judice", impede o trânsito em julgado; em conseqüência, a decisão não poderá ser executada até que se esgotem todas as possibilidades de recurso, o que fica a critério da parte interessada.

Por fim, ressalta Joel Cândido que a CF/88 alargou as possibilidades de recursos eleitorais e manteve o princípio da irrecorribilidade das decisões do TSE, conforme o art. 121, § 3º, da Lei Maior: "São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariarem esta Constituição e as denegatórias de "habeas-corpus" ou mandado de segurança."⁵⁸

⁵⁸ CÂNDIDO, J. J. op. cit. p. 225.

4 A QUESTÃO DO PRAZO

4.1 PRINCÍPIOS NORTEADORES DOS PRAZOS ELEITORAIS

Destacam-se os seguintes princípios quanto aos prazos em matéria eleitoral:

a) princípio da paridade: segundo o qual as partes que participam do processo devem ter tratamento igualitário quanto à concessão de prazos idênticos para a consecução do ato;

b) princípio da brevidade: segundo o qual, em vista do cumprimento do calendário eleitoral para a realização da eleição, o processo eleitoral deve ocupar o menor espaço de tempo possível, sendo que a celeridade processual e a preclusão fazem parte de sua substância;

c) princípio da utilidade: ao dispor que os prazos devem ser úteis na medida de possibilitar que a parte pratique determinado ato processual em tempo suficiente e conveniente à dinâmica processual;

d) princípio da continuidade: no sentido de ensejar o princípio anterior (da brevidade), o curso do prazo deve ser contínuo, não se permitindo que ele se interrompa ou se suspenda;

e) princípio da peremptoriedade: o prazo deve se extinguir no dia predeterminado (termo final), pelo que não se permite a partir daí a prática de qualquer ato.

Tais princípios respaldam a sistematização processual para que os órgãos judiciários ofereçam respostas mais efetivas, coerentes e rápidas, não se perdendo a segurança jurídica.

4.2 CELERIDADE PROCESSUAL

Tanto tem importância este tópico, que como já analisado anteriormente no item 3.4, o TSE alterou o procedimento adotado para a AIME.

Sem dúvida de que a celeridade se evidencia em razão da necessidade de se julgar, de forma definitiva e em curto espaço de tempo, as controvérsias de matéria eleitoral, evitando, com isso, a ocorrência de dano irreparável à campanha eleitoral de candidato ou de partido político. O processo eleitoral, por suas características e campo de atuação, tem de chegar rapidamente ao final da demanda, utilizando o mínimo de tempo possível para a proclamação dos candidatos eleitos e solução das controvérsias surgidas com o desenrolar da campanha eleitoral.

4.3 PRAZOS NA JUSTIÇA ELEITORAL

Os prazos não existem apenas para as partes. Eles devem ser cumpridos também pelos juízes e auxiliares da justiça. Os prazos próprios são os fixados para as partes, enquanto os impróprios são os atribuídos aos órgãos judiciários.

O art. 177 do Código de Processo Civil expõe que os atos processuais realizar-se-ão nos prazos prescritos em lei. Deste modo, vigora no Brasil, quanto ao tema prazo, o princípio da ordenação legal, ou seja, os atos processuais devem ser praticados dentro de períodos determinados pela lei.

Entende-se prazo como espaço de tempo que medeia entre o começo e fim de qualquer coisa, sendo que seu limite temporal é consubstanciado pelo termo. Prazo é o lapso temporal durante o qual se deve praticar determinada obrigação, sob pena de inadimplemento. Com o termo inicial (*dies a quo*) nasce a obrigação ou faculdade de se praticar o ato que lhe compete e, com o final (*dies ad quem*), encerra-se aquela obrigação ou faculdade, praticado ou não o ato.

O art. 258 do CE determina que, quando a lei não fixar prazo especial, o recurso, por exemplo, deverá ser interposto em três dias contados da data da publicação do ato, resolução ou despacho, devendo ser observadas as regras estabelecidas pelo art. 184 do Código de Processo Civil, de aplicabilidade subsidiária.

Durante o período do pleito eleitoral, a leitura e a publicação do acórdão ou de outro ato decisório podem ocorrer na própria sessão de julgamento do Tribunal Eleitoral, caso em que o prazo começa a correr do encerramento da sessão (constando da ata a hora de tal encerramento). Assim, neste caso, deve-se atentar para as seguintes regras:

a) se o prazo para recorrer for fixado em dias, aplica-se o art. 184 mencionado;

b) se o prazo para interpor recurso for fixado em horas, conta-se de minuto a minuto, não se aplicando o art. 184 do Código de Processo Civil.

Durante o processo eleitoral, os prazos são peremptórios e contínuos, não se suspendendo aos sábados, domingos e feriados, correndo, pois, em Secretaria. E assim é quando o Tribunal Regional Eleitoral, ao fixar o calendário eleitoral, edita resolução determinando que os cartórios eleitorais e as Secretarias dos Tribunais Regionais funcionem aos sábados, domingos e feriados, a partir de noventa dias antes da data das eleições.

A regra geral, portanto, na Justiça Eleitoral, é a predominância da exigüidade quanto a seus prazos, sendo sempre célere a prática de atos para a tutela jurisdicional.

4.4 PRECLUSÃO EM MATÉRIA ELEITORAL

A preclusão é perda, extinção ou consumação de uma faculdade das partes, ou do poder do juiz, pelo fato de se haverem alcançado os limites assinalados pela lei para seu exercício, ocorrendo este instituto na forma circunscrita ao processo. A prescrição, por sua vez, supõe a existência de um direito nascido incólume a vício, e efetivo, que está sendo gozado em sua plenitude, mas que, posteriormente, sofre violação e vem a perecer, em face da inação do seu titular, em reclamar, por meio do remédio processual adequado, a proteção do direito. Deste modo, a preclusão como a perda pelas partes de uma faculdade assegurada por lei, em certo lapso temporal e durante o processo em

curso, não permite que etapas vencidas e não cumpridas no processo sejam retomadas para fazer aquilo que deveria ter sido feito no momento próprio.

Como características diferenciais, Câmara Leal apresenta os seguintes:

a) a prescrição tem por objeto a ação, incide diretamente sobre a ação, extinguindo-a, atingindo, por via reflexa, também o direito protegido. Enquanto a decadência lega seus efeitos extintivos diretamente para o direito substancial, porquanto é seu objeto o direito que se busca tutelar através da ação;

b) a prescrição é causa direta e imediata de extinção do direito de ação, estendendo seus efeitos, mediata e indiretamente, ao direito tutelado; já a decadência é causa direta e imediata de extinção de direitos;

c) a prescrição supõe um direito já exercido pelo titular, mas cujo exercício sofreu obstáculo pela violação de um terceiro, o direito existe de modo perfeito e efetivo e está sendo gozado, mas, em razão de acontecimento futuro, vem a ser tolhido, daí começando a fluir prazo prescricional para o seu titular reclamar, ao Órgão Judicante, reparação; a decadência pressupõe um direito ainda não exercido por seu titular, existente apenas em potência. O prazo extintivo, em consonância com o direito lesado levanta-se, de forma que, se o seu titular, no prazo fixado na norma jurídica, inerte ficar, o direito perece, sem que aquele tenha tido a oportunidade de gozá-lo;

d) a prescrição supõe uma ação, cuja origem é distinta da natureza do direito, tendo nascimento posterior ao nascimento deste; na decadência, a origem da ação é idêntica ao nascimento do direito, sendo simultâneo o nascimento de ambos;

e) na prescrição o exercício da ação não se confunde com o exercício do direito, sendo aquela o meio utilizado para remover-se o obstáculo existente, garantindo-se o exercício deste; na decadência, o exercício da ação e do direito identificam-se, sendo aquela o meio de que deve se servir o titular para realizar o efetivo exercício de seu direito.⁵⁹

⁵⁹ LEAL, A. L. C. **Da Prescrição e da Decadência: Teoria do Direito Civil**. 4ª ed./atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

Sendo assim, o prazo para a interposição da ação de impugnação de mandato eletivo é decadencial, pois se trata de ação constitutiva e é um direito - legitimidade do mandato político que já nasce viciado, por isso mesmo sem exercício anterior.

O art. 259 do CE prevê que os prazos em matéria eleitoral são preclusivos para interposição de recursos, salvo quando se discutir matéria de cunho constitucional.

São as seguintes as espécies de preclusão: consumativa, lógica e temporal. A consumativa ocorre com a consumação da faculdade da parte porque já exercida e, assim, novamente não se pode exercê-la; a lógica, quando existe incompatibilidade de um ato já praticado com outro que se pretende praticar de forma semelhante ou excludente; e a temporal é a que resulta da não-prática de um ato no lapso temporal permitido e, por isso, perdeu a faculdade de praticá-lo pelo decurso do tempo.

Conforme o Acórdão nº 6.819, do TSE, que alinha regras referentes a essa matéria: “3. A nulidade de qualquer ato, baseado em motivo de ordem constitucional, não poderá ser conhecida em recurso interposto fora do prazo. Perdido o prazo em uma fase própria, só em outra que se apresentar poderá ser argüida”.⁶⁰

O processo eleitoral, pode-se dizer, é regido pela preclusão temporal e, por isso, os interessados devem atentar-se para o momento em que deve ser praticado determinado ato, vez que, perdendo-se o prazo fatal, ocorrerá a incidência da preclusão em vista da intempestividade da prática de tal ato.

4.5 PRAZO PARA PROPOSITURA DA AIME

Aqui uma questão essencial surge da análise das leis que formam o ordenamento pátrio.

⁶⁰ Ac. nº 6.819-TSE, de 12/08/1982. Rel. Min. Pedro Augusto de Freitas Gordilho.

Adriano Soares da Costa, explica que a CF/88, ao dispor sobre a AIME, estabeleceu o prazo de 15 dias apenas para a ação proposta diretamente ou para aquela que é proposta após o trânsito em julgado da AIJE, sendo que este ocorre antes da diplomação.⁶¹

A questão principal surge pelo estudo do inc. XV, do art. 22, da LC nº. 64/90, pois com o trânsito em julgado da AIJE posterior ao prazo de 15 dias, não pode deixar de ser ajuizada a AIME, em nome da punição do infrator. Se não for proposta, o eleito irregularmente fica sem punição.

A LC nº 64/90, que criou o procedimento de investigação judicial eleitoral, com o fito de declarar a inelegibilidade, além da cassação do registro da candidatura, na hipótese de comprovado o uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, deixou expresso, no inciso XV, do art. 22, que, caso acolhida a representação quando o candidato já tenha sido eleito, os autos, em xerocópias, devem ser remetidos ao Ministério Público Eleitoral, para que este promova a ação de impugnação de mandato eletivo.

Em uma análise superficial da Lei Fundamental, qualquer que seja a hipótese, o tempo oportuno para a interposição da ação de impugnação de mandato eletivo é de quinze dias contados da diplomação.

Joel Cândido complementa na mesma linha de entendimento sobre o tema em debate:

A diplomação do eleito completa o suporte fático para a propositura da ação, juntamente com os fatos que o autor souber e que pretende atribuir ao candidato ou a sua responsabilidade. Por isso, é impossível, sob pena de carência, se ajuizar a ação antes da diplomação. Sem diplomação, obrigatória no processo eleitoral, não há mandato: há, apenas, um direito expectivo gerador a um mandato, para o eleito. Logo, não há o que atacar, inexistindo objeto para a ação.⁶²

Se for julgada procedente a representação de investigação judicial, o candidato declarado inelegível para as eleições que se realizarem nos três anos subsequentes, se ainda não terminadas as eleições, terá o registro da candidatura

⁶¹ COSTA, A. S. da. op. cit. p. 603-605.

⁶² CÂNDIDO, J. J. op. cit. p. 255.

cancelado. Tendo sido encerrado o processo de votação, cópias dos autos deverão ser encaminhadas ao Ministério Público, para que seja ofertada a ação de impugnação de mandato eletivo. Assim, nada obstante a declaração de inelegibilidade na investigação judicial, o candidato ainda se sujeita à invalidação de seu mandato.

Não há empecilho de coexistência, contra um mesmo candidato, da investigação judicial e da ação de impugnação de mandato eletivo, pois as sanções a serem aplicadas, caso procedentes ambas as pretensões, são distintas; a primeira declarará a inelegibilidade pelos três anos subseqüentes, enquanto a segunda cassará o mandato político. Por isso, que o inciso XV, do art. 22, da Lei Complementar nº 64, de 18.05.90, não determina a remessa, em si, dos autos de investigação judicial, mas apenas de cópias de peças do processo.

Neste sentido, o Acórdão nº 21.380 – TSE: “Coisa julgada. A representação prevista na Lei nº 9.504/97, a ação de investigação judicial eleitoral e a ação de impugnação de mandato eletivo são autônomas, possuem requisitos legais próprios e conseqüências distintas. O trânsito em julgado de uma não exclui, necessariamente, a outra. Falta de prequestionamento. Preliminar rejeitada.”⁶³

A LC nº 64/90, traz o seguinte no art. 22, *in verbis*:

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:

(...)

XV - se a representação for julgada procedente após a eleição do candidato serão remetidas cópias de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral, para os fins previstos no art. 14, §§ 10 e 11 da Constituição Federal, e art. 262, inciso IV, do Código Eleitoral.

Desta forma, entende Adriano Soares que a CF/88 nunca adotou a diplomação como *dies a quo*, no caso da proposição de AIME depois de julgada a AIJE posterior às eleições.

⁶³ Ac. nº 21.380-TSE, de 29/06/2004. Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira.

Adriano elenca os motivos para esta conclusão:

- a) só contra candidato eleito e diplomado é que se pode propor AIME;
- b) se já existisse a decisão relativa à AIJE e depois disto ainda fosse ocorrer a diplomação, o prazo de quinze dias estaria assegurado para todos os interessados e, por isso, seria supérflua a previsão legal;
- c) se não for visto desta forma, esta previsão legal não teria utilidade prática;
- d) se não se entender “após a eleição”, como “após a diplomação”, não se poderia ajuizar a AIME, pois a AIJE já desconstituiria a o mandato do candidato eleito e ainda não diplomado, em virtude do que prevê o art. 15, da LC nº 64/90.⁶⁴

O art. 15, da LC nº 64/90, diz: “Transitada em julgado a decisão que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.”

Como fica claro, a incidência do art. 15 já impediria a diplomação do eleito, pois cancelaria o registro do candidato. Por isso, não haveria a AIME, pois não haveria nem mandato para ser impugnado. Então, para que o inc. XV, do art. 22, da LC nº 64/90 tenha aplicabilidade, é necessário que se entenda que a AIME tenha o prazo de ajuizamento com o trânsito em julgado da AIJE.

Se a AIJE transitar em julgado antes da diplomação, o art. 15 da LC nº 64/90 já desconstitui o registro do candidato e não existe ajuizamento da AIME.

Se ocorrer a propositura da AIME antes do julgamento da AIJE, não estará fundamentada no inc. XV, do art. 22, da LC nº 64/90, mas sim estará sendo ajuizada com fulcro no § 10, do art. 14, da CF/88.

O Acórdão nº 11.889 – TSE, mostra-se contrário a esta visão:

RECURSO ESPECIAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO OU POLÍTICO. REPRESENTAÇÃO. LC N. 64/90, INCISOS XIV E XV. VEREADOR. CASSAÇÃO DO MANDATO. EFEITOS DA DECISÃO.

JULGADA PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO PREVISTA NO ART. 22, DA LC N. 64/90 DEPOIS DA ELEIÇÃO E DA DIPLOMAÇÃO DO CANDIDATO, DESCABE A CASSAÇÃO DO MANDATO ELETIVO, PERSISTINDO A SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE PARA AS ELEIÇÕES

⁶⁴ COSTA, A. S. da. op. cit. p. 603-604.

QUE SE REALIZAREM NOS TRÊS ANOS SUBSEQÜENTES À ELEIÇÃO EM QUE VERIFICADA A INELEGIBILIDADE.⁶⁵

Portanto, de acordo com a opinião do TSE, há um benefício para o candidato que tem um mandato maculado, pois depois de transcorrido o prazo de quinze dias da diplomação, o TSE não aceita a propositura da AIME. Assim, ele permanece com o mandato, mas fica inelegível pelos próximos três anos.

Conclui-se então que o inc. XV, do art. 22, da LC nº 64/90, deve ser melhor estudado para que se possibilite o ajuizamento da AIME depois do trânsito em julgado da AIJE.

⁶⁵ Ac. nº 11.889-TSE, de 23/05/1995. Rel. Min. Jesus Costa Lima.

5 CONCLUSÃO

A AIME foi criada antes da CF/88, não sendo então uma inovação desta última, pois já estava prevista no art. 222 do CE.

A AIME é ação cível, e não criminal, classificada como constitutiva negativa e serve para preservar a real vontade popular na outorga do mandato político aos seus representantes, pois a legitimidade do mandato é essencial para o desempenho do mesmo.

Na comparação com os países vizinhos, o Brasil tem este instituto, que é mais avançado em matéria eleitoral.

Todo o Sistema Eleitoral é protegido por princípios e garantias como o segredo de justiça, a argüição imediata das nulidades, o princípio da ampla defesa e do devido processo legal.

Deve existir a diplomação para que possa ser ajuizada a AIME.

A corrupção eleitoral, a fraude e o abuso de poder, tanto político quanto econômico, em suas mais diversas situações, são requisitos de existência para a AIME.

Se o fim é preservar a real manifestação da soberania popular, exprimida por meio do voto, deve-se reconhecer a legitimidade, para a sua propositura, não só dos partidos políticos, dos candidatos eleitos ou não e do Ministério Público, mas também a do cidadão eleitor.

Mesmo nos casos de segredo de justiça e nos provimentos em que, por específicos e claros motivos de ordem pública, se restringe a publicidade, ao demandado esta nunca pode ser tolhida, e as motivações, como próprio esteio da regularidade do procedimento e de sua razoabilidade, são de obrigatório fornecimento.

O Tribunal Superior Eleitoral utilizava o rito processual ordinário do Código de Processo Civil. Porém, a Resolução nº 21.634-TSE, alterou o procedimento para o previsto na Lei Complementar nº 64/90, considerado melhor pelo TSE, para dar celeridade, mas que pode, conforme os

acontecimentos do processo, acabar tendo um prazo maior do que o ordinário do CPC.

A competência para conhecer e julgar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, de acordo com o entendimento Tribunal Superior Eleitoral, é determinada seguindo o princípio de que quem possui a competência para a diplomação, detém a competência para apreciar a demanda.

Os efeitos da sentença exarada em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, vão desde a cassação do mandato conferido até a anulação dos votos recebidos pelo candidato.

Quanto aos prazos, existem vários princípios que devem ser observados pela partes e pelo juízo. O prazo para a AIME é de natureza decadencial.

A questão mais relevante quanto ao prazo de ajuizamento é aquela que diz respeito ao inc. XV, do art. 22, da LC nº 64/90. Se o trânsito em julgado da AIJE ocorrer após o término do prazo de quinze dias da CF/88, deve ser entendido que é possível o ajuizamento da AIME, para que seja aplicável o que está previsto naquele inciso.

A aplicação irregular de grandes somas de dinheiro nas campanhas eleitorais e o uso indevido da máquina administrativa, pelos que estão no poder, bem como a manipulação da mídia pode anular o processo eleitoral, na medida em que adulteram o resultado nas urnas.

O eleitor tem interesse quanto à lisura dos votos sufragados; a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos: a cidadania e a soberania.

6 REFERÊNCIAS

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ. Acórdãos.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Acórdãos.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 10ª ed. rev., atual. e ampl. Bauru: EDIPRO, 2002.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 5ª Ed. Rev. Atualiza e Ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

COSTA, José Rubens. **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. v. II. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 1989.

FICHTNER, José Antônio. **Impugnação de Mandato Eletivo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LEAL, Antônio Luiz da Câmara. **Da Prescrição e da Decadência: Teoria do Direito Civil**. 4ª ed. Atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento: a tutela jurisdicional através do processo de conhecimento**. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. Bauru: Edipro, 1996.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Diretos Políticos, Condições de Elegibilidade e Inelegibilidades**. São Paulo: Saraiva, 1994.

QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 5ª ed. rev., ampl. e atual. até 2000. Goiânia: Jurídica IEPC, 2000.

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

SILVA, Ana Flora França e. **Revista Paraná Eleitoral**. Nº 50. Out-Dez/2003. Curitiba: Seção de Jurisprudência –TRE/PR, 2003.

SILVA, José Afonso, **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22ª ed., São Paulo: Ed. Malheiros, 2003.