

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 10/01/2013

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/34473-a-a-o-de-impugna-o-de-pedido-de-registro-de-candidatura>

Autore: Guilherme Ferreira Silva

A ação de impugnação de pedido de registro de candidatura

A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

Breves considerações

Guilherme Ferreira Silva¹

RESUMO

O presente apresenta considerações sobre a Ação de Impugnação de pedido de registro de candidatura. Também é descrito o que a doutrina chama de condições de elegibilidade, requisitos para pedido de candidatura e as causas de inelegibilidade. Assim, o artigo serve para conhecer sobre os requisitos mínimos para que um cidadão possa candidatar-se, bem como os motivos que possam levar à impugnação e o consequente impedimento judicial de uma candidatura.

Palavras-chave: AIPRC. Registro de candidatura. Inelegibilidade.

INTRODUÇÃO

O presente artigo visa analisar a ação de impugnação de pedido de registro de candidatura – a AIPRC. Para tanto, além de descrever o que é tal ação e a causa de pedir da mesma, com algumas considerações processuais, será analisado também, de forma sucinta, o conteúdo material das causas de pedir possíveis.

Assim, além de analisar a referida ação, o artigo também trará detalhes sobre as condições de elegibilidade, os requisitos formais para uma candidatura e as causas de inelegibilidade, assim, observados todos os itens, será possível identificar se é cabível ou não a propositura de uma AIPRC.

¹ Mestrando em direito público pela PUC Minas. Advogado em Direito Eleitoral pelo escritório Oliveira e Fabregas Advogados. Bacharel em Direito pela PUC/MG.

Espera-se que o trabalho possa ser usado como um norte para estudos mais aprofundados sobre algum tópico específico, mas, principalmente, como uma ferramenta de consulta aos pretensos candidatos que concorrerão a cargos eletivos e, por isso, devem se atentar ao tema que será exposto.

A AIPRC

A ação de impugnação de pedido de registro de candidatura – AIPRC – é meio legal no qual alguém revestido de interesse jurídico poderá impugnar a candidatura de um cidadão que pretende concorrer aos cargos políticos-eletivos.

Conforme o artigo 3º da Lei Complementar 64 de 1990, os legitimados para propor a AIPRC são: candidato, partido político, coligação ou ministério público. Sendo o prazo preclusivo de cinco dias contados da publicação da lista com os pedidos de candidatura. Joel Cândido explica muito bem que, a expressão trazida pela Lei como “candidato”, na verdade quer dizer aquele que realizou o pedido de registro de candidatura, uma vez que, o momento da impugnação dar-se antes da decisão de deferimento de qualquer pedido, certo que, tecnicamente, ainda não há candidatos.²

A competência para o julgamento da ação está expressa no artigo 2º e Parágrafo Único da Lei das Inelegibilidades, sendo que, compete à justiça eleitoral processar e julgar tais feitos.

Quanto ao objeto da ação e a natureza jurídica, Joel Cândido deixa claro as consequências práticas do pedido e a natureza jurisdicional destes:

Se já obteve o registro, a procedência definitiva desta impugnação cancelará esse registro, e, ainda, se o impugnado já estiver diplomado quando vier o trânsito em julgado da ação procedente, se declarará ineficaz o seu diploma, a eleição³ e o registro, impossibilitando o início ou a continuidade do exercício do mandato (LC nº 64/1990, art. 15). Dúvida não deve haver que se trata de uma ação, eis que o legislador, inclusive, falou em ‘sentença’ (arts. 7º, caput, 8º, caput, 9º, caput) e em ‘acórdão’ art. 11, §2º).⁴

2 CÂNDIDO, Joel. P. 134.

Ao analisar o Texto Constitucional e a Lei Complementar das inelegibilidades, é possível afirmar que existem três grupos de motivos que fundamentam a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, quais sejam: a) Falta de condição de elegibilidade, b) causas de inelegibilidade e c) ausência de requisito formal no pedido de registro de candidatura. Discorreremos sobre eles.

I – DA FALTA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE.

A ausência de algum dos requisitos exigidos pela lei para a inscrição da candidatura impede que um cidadão seja eleito aos cargos disputados nas eleições. Para tanto, deve ser formulado pedido de declaração de ausência das condições de elegibilidade, que, apenas declara, mas ao final, impugna a candidatura viciada.

A Constituição Federal elenca alguns requisitos para o registro da candidatura no artigo 14, §3º. Dessa feita, tais requisitos podem ser arguidos a qualquer momento, sendo que, verificada a ausência de algum deles, mesmo após o período de análise das inscrições dos registros de candidatura, há o indeferimento da candidatura. Tal característica não se encontra em requisitos infra constitucionais de candidatura.

Dispõe o texto constitucional:

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária; Regulamento

3 Entende-se que apesar do TSE já ter firmado posição informando que os votos destinados ao candidato que teve sua candidatura impugnada serão descartados, deveria ser aberto um maior debate sobre tais reflexos no intuito de haver uma coerência argumentativa, pois, ao ser editada a Resolução 22.610/07, por meio da Consulta nº 1.398, o Tribunal Superior Eleitoral fundamenta que o voto não é destinado ao candidato, mas ao partido. Nessa lógica, melhor seria a interpretação que os votos destinados ao candidato impugnado serem contados para a legenda/partido, sob pena de descartar a escolha ideológica de milhares de eleitores, criando também uma incoerência no sistema eleitoral. Em síntese, é deixar de analisar o Direito Eleitoral como um sistema.

VI - a idade mínima de:

- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
- d) dezoito anos para Vereador.

De forma sucinta, é possível descrever sobre tais requisitos, senão, vejamos.

1. **Nacionalidade brasileira:** Da necessidade de ser brasileiro, salvo o caso dos portugueses. Tal condição é feita no alistamento eleitoral, por isso, no próprio título já vir tal indicação.

2. **Pleno exercício dos direitos políticos:** Causas de perda do exercício dos direitos políticos encontram-se no art. 15 da CF: O direito político refere-se à qualidade de votar e ser votado, de participar da vida cívica como cidadão pleno de uma sociedade, é ter o direito de participar das deliberações no âmbito público estatal. Há casos em que há perda, em outros a suspensão de tais direitos.

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado: Cancelado o *status* de nacional tanto adquirido por estrangeiro, quanto por brasileiro nato, este perderá os direitos políticos.

II - incapacidade civil absoluta: A incapacidade civil absoluta é elencada no artigo 3º, II, do Código Civil, sendo circunstância da qual recai sobre a vida uma pessoa, as quais impossibilitam que o mesmo possa ter autonomia para a prática de atos da vida civil. Assim, tendo sido declarada a incapacidade civil de uma pessoa, esta terá seus efeitos políticos suspensos até que a incapacidade não mais exista, sendo comunicado ao juízo eleitoral pelo juiz que a declarar (Código Eleitoral, art. 71, II e §2º).

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos: Sendo tal suspensão dos direitos políticos uma consequência imediata da pena, todo aquele que estiver em cumprimento de pena, terá tal punição, devendo o juízo penal comunicar ao eleitoral. Deve ser atentado ao fato de que a suspensão dos direitos políticos só termina quando do cumprimento total da pena, conforme Súmula nº9 do TSE.

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII: Tais obrigações são comumente

exemplificadas com o serviço militar obrigatório e o serviço de jurado. Assim, não cumprindo com a obrigação imposta pela Lei, a pessoa só terá novamente consigo os direitos políticos quando cumprir com o dever em mora.

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º: A condenação em improbidade administrativa transitada em julgado poderá conter dispositivo que imponha a suspensão dos direitos políticos até o prazo de dez anos.

3. **Domicílio Eleitoral na circunscrição:** A Lei das Eleições no artigo 9º dispõe que aquele que pleitear cargo eleitoral deverá domiciliar há pelo menos um ano na circunscrição eleitoral em que disputará o cargo.

O Título eleitoral é prova hábil para tal fato, contudo, não pode ser levado como absoluto, tendo em vista que com base no artigo 71, I e III da lei das eleições, o eleitor poderá ter questionado o domicílio eleitoral em ação própria.

Importa salientar que o conceito de domicílio civil comporta diferenças com a noção de domicílio eleitoral. Ao analisar o domicílio eleitoral deve-se atentar a questões subjetivas e objetivas, mas que nunca se confundem com a moradia. Isto, pois, o importante é a presença de ânimo real de domiciliar na circunscrição eleitoral, inclusive, tendo como fator essencial as atividades políticas exercidas pelo cidadão.

A diferença entre os conceitos discutidos tem relevância, tendo o Superior Tribunal de Justiça entendido que, inclusive, há a possibilidade de domicílio civil e eleitoral diversos.

DOMICÍLIO ELEITORAL - TRANSFERÊNCIA - RESIDÊNCIA - ANTECEDÊNCIA (CE, ART. 55) - VÍNCULOS PATRIMONIAIS E EMPRESARIAIS.

- Para o Código Eleitoral, domicílio é o lugar em que a pessoa mantém vínculos políticos, sociais e afetivos. A residência é a materialização desses atributos. Em tal circunstância, constatada a antiguidade desses vínculos, quebra-se a rigidez da exigência contida no art. 55, III.⁵

Não é difícil imaginar um cidadão nos tempos atuais, em que as viagens são realizadas com poucas horas, no qual a globalização do conhecimento e do trabalho exigem do profissional um deslocamento constante, que tenha o

5 TRE-MG. RESPE - RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 23721. Acórdão nº 23721 de 04/11/2004. Relator(a) Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS

domicílio civil em uma cidade onde exerce sua profissão, contudo, tendo outra cidade como referência de suas atividades sociais e políticas.

4. **Filiação Partidária:** O sistema pluripartidário no qual o Brasil está inserido exige dos cidadãos que queiram candidatar-se aos cargos eletivos que se filiem a um partido político. A chamada democracia partidária demanda uma concentração de poderes às agremiações partidárias, impossibilitando as candidaturas avulsas, como elencado no artigo 14, §3º, V da Constituição Federal.

Tendo os partidos políticos a obrigação de remeter a lista de filiados ao juízo eleitoral, não cabe a esta jurisdição fazer controle de quem são os filiados, contudo, tendo algum terceiro seu interesse prejudicado por omissão do partido poderá pleitear diretamente à justiça eleitoral.

Importante salientar que a súmula nº20 do TSE permite que a filiação seja comprovada por outros meios senão a lista remetida à justiça eleitoral.

“Aquele que se engajar em outra agremiação tem o dever legal de comunicar esse fato ao partido que deixa e ao juiz de sua respectiva zona eleitoral, para que a filiação primitiva seja cancelada. Se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, ficará configurada duplicidade de filiação partidária, pois a mesma pessoa constará nas listas enviadas à Justiça Eleitoral por ambos os partidos, sendo ambas as filiações reputadas nulas (LOPP, art. 22, parágrafo único), devendo, pois, ser canceladas. A finalidade dessa regra é clara, consistindo em impedir que a dupla filiação desvirtue os fundamentos do sistema do próprio certame.”⁶

O prazo mínimo de filiação exigido para que o candidato possa candidatar-se é de um ano no partido, sendo que as exceções a tal prazo de filiação são: Magistrados, membros do MP, membros do TCU (6 meses de filiação) e militares (vedada a filiação partidária).

5. **Idade Mínima:** As idades mínimas estão estabelecidas no texto constitucional, no artigo 14, §3º, VI, sendo literal a interpretação da idade, estabelece uma ordem de valores nas quais impõe uma maturidade presumida pelo tempo em decorrência da complexidade do cargo. Contudo, deve-se atentar que tal exigência, como prescreve o artigo 11, §2º da Lei das Eleições, é verificada no ato da posse ao cargo. Sendo, contudo, objeto de severas críticas e dúvidas a questão

⁶ GOMES, p. 139-140.

de menor durante a candidatura e eleições, uma vez que, inimputável, traria sérias consequências no plano das punições e restrições dos crimes eleitorais.

6. **Do momento da aferição das condições de elegibilidade:** As condições de elegibilidade devem ser verificadas no momento da formalização do pedido de candidatura.

Porém, deve ser atentado a alguns casos como, se evento futuro a termo for condição legal, como a idade mínima, está será verificada sob o olhar legal. Neste caso, sendo necessária a idade mínima na data da posse, certo que, senão pela morte, é possível que saiba de antemão se a condição será alcançada, então o pedido deverá ser deferido no momento da formalização com base em tal raciocínio.

Não é diferente para os outros casos, como o tempo mínimo de filiação partidária e da circunscrição eleitoral.

Ainda, se o termo não for certo, surge a dúvida uma vez que o artigo 11, §10, da Lei das Eleições abre a discussão se o evento incerto deve ser analisado. Cumpre o debate caso a caso.

II – DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE.

A Inelegibilidade é impedimento oriundo de norma constitucional ou complementar que apesar de presentes as condições de elegibilidade, maculam a capacidade de ser votado do cidadão.

O objetivo de tais ocorrências na vida política do sujeito dar-se para que seja evitado que ocorram abusos políticos no processo democrático. Resguardam não só contra excessos, mas a própria legitimidade da escolha democrática, minimizando o efeito abusivo dos poderes econômicos e políticos.

Edson Resende após discorrer sobre as formas conceituais trazidas pela doutrina aponta que:

“percebe-se que as causas de inelegibilidade constituem o regime jurídico das candidaturas, fundado em fatos, condutas, ocorrências ou circunstâncias estabelecidos diretamente na Constituição Federal ou em lei complementar, que, presentes no histórico de vida do brasileiro, impedem – por determinado tempo ou sob certas condições – o exercício da sua capacidade eleitoral passiva, com o fim de proteger (i) a normalidade e

legitimidade das eleições contra o abuso do poder e (ii) a moralidade e probidade administrativas para o exercício do mandato, bens jurídicos previstos no art. 14, §9º da CF.”

Importante frisar que a inelegibilidade deve ser decidida por meio do processo de registro de candidatura, sendo que, nos casos onde for decorrência de sanção já julgada, a causa de inelegibilidade apenas será declarada em processo de registro de candidatura.

Dessa forma, deverá ser reconhecida a causa inelegibilidade de ofício e, não a sendo, terá oportunidade os legitimados por meio da ação de impugnação de registro de candidatura ou sendo motivo constitucional, ou infraconstitucional superveniente, poderá ser por meio do Recurso Contra Expedição de Diploma.

Os efeitos das medidas podem resultar na negação do registro de candidatura ou sua cassação (art. 15 da Lei Complementar 64/90); ou cancelamento do diploma ou perda do mandato eletivo (art. 262, I, do Código Eleitoral).

1. **Incompatibilidade:** A incompatibilidade surge em decorrência de cargo ou função pública que impede a disputa eleitoral em situação de igualdade e probidade. Para a não ocorrência de tal causa de inelegibilidade, necessário que seja realizada a desincompatibilização no tempo exigido pela Lei. Sendo que, a cada eleição o TSE edita resolução regulamentando seu entendimento para a disputa seguinte.

Desta forma, caso o servidor público que recaía incompatibilidade afasta-se do cargo para se candidatar, este deverá provar, por meio de certidão do órgão do qual estava vinculado, a data que se retirou de suas funções.

2. **Os inalistáveis:** O artigo 14, §4º, da Constituição Federal de 1988 prevê que são inelegíveis aqueles inalistáveis. A redundância trazida pelo constituinte, informa que aqueles que não possuem a capacidade de alistamento eleitoral, também terá uma causa de inelegibilidade.

3. **Os Analfabetos:** O artigo 14, §4º, da Constituição Federal de 1988 prevê que são inelegíveis os analfabetos. Enquanto que estes possuem a faculdade de exercer a capacidade ativa eleitoral, o mesmo não vale para a capacidade

passiva. Vale ressaltar que a identificação do que é o analfabetismo para o direito eleitoral é de extrema dificuldade.

José Jairo Gomes aponta que,

Para a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, o processo de alfabetização só se consolida de fato quando se completa a 4ª série. Entre aqueles que iniciaram e não concluíram esse ciclo de ensino, verificam-se elevadas taxas de retorno ao anterior estado de analfabeto. Quem possui menos de quatro anos de estudos é considerado analfabeto funcional.⁸

Ademais, o direito eleitoral tem abarcado concepção bem mais restrita quanto ao conceito de analfabetismo. Por isso, entende a jurisprudência eleitoral que a alfabetização exigida é o entendimento simples das estruturas de linguagem da escrita, tanto para a leitura quanto para a escrita. Não busca-se o domínio linguístico culto, mas a capacidade de ler e interpretar, até mesmo para que possa ser exercido o cargo político com autonomia, nos momentos como assinatura de projetos de lei e manifestação formal escrita.

Assim o registro de candidatura deverá ser acompanhado de comprovante de escolaridade. Quando houver a impossibilidade de apresentação do mesmo, o candidato poderá fazer declaração de próprio punho, ou qualquer outro meio individual de aferição, que deverá ser realizada no momento da inscrição da candidatura.

O TSE já firmou decisão no sentido de serem possíveis outros meios de aferição da alfabetização, como testes básicos de leitura e escrita. Devendo, porém, ser observada a individualização dos testes sob pena de um constrangimento desmedido aos pré-candidatos.

SESSÃO DE 31/08/2004 Registro. Indeferimento. Candidatura. Vereador. Analfabetismo. Aferição. Teste. Aplicação. Juiz eleitoral. Art. 28, VII e § 4º, Res.-TSE nº 21.608, de 5.2.2004. 1. O candidato instruirá o pedido de registro de candidatura com comprovante de escolaridade, o qual poderá ser suprido por declaração de próprio punho, podendo o juiz, diante de dúvida quanto à sua condição de alfabetizado, determinar a aferição por outros meios (art. 28, VII e § 4º, da Res.-TSE nº 21.608). 2. O teste de alfabetização, aplicado pela Justiça Eleitoral, visa à verificação da não-incidência da inelegibilidade, a que se refere o art. 14, § 4º, da Carta Magna, constituindo-se em instrumento legítimo. Vedada, entretanto, a submissão de candidatos a exames coletivos para comprovação da aludida

⁸ GOMES, p. 154.

condição de elegibilidade, uma vez que tal metodologia lhes impõe constrangimento, agredindo-lhes a dignidade humana. Precedente: Acórdão nº 21.707, de 17.8.2004, relator Ministro Humberto Gomes de Barros.[...] Recurso conhecido, mas improvido.⁹

Desta forma, a verificação deve atentar para o preceito da dignidade humana tutelada em nosso ordenamento constitucional, o que não implica na impossibilidade de realizar tal aferição.

4. **Inelegibilidades por motivos funcionais:** O próximo motivo de inelegibilidade decorre da função exercida pelo candidato. O artigo 14, §6º da CF, estabelece que o presidente, os governadores e os prefeitos devem renunciar aos seus mandatos até seis meses antes do pleito para se candidatar a cargo diverso do seu. A observação última dar-se pela possibilidade de reeleição por uma única vez sem a necessidade de retirar-se do cargo.

Neste contexto, deve-se observar que um prefeito, já reeleito, não poderá candidatar imediatamente ao cargo de vice-prefeito, pois que, poderia assumir pela terceira vez consecutiva o cargo, sendo que a legislação veda qualquer possibilidade de tal fato ocorrer, ainda que renunciado o cargo há seis meses do pleito.

Porém o contrário poderá ocorrer, ou seja, um vice-prefeito, que exerceu o cargo por dois mandatos consecutivos, tem o direito de pleitear a cadeira de prefeito na eleição subsequente, inclusive tendo a possibilidade da recandidatura à prefeitura. Contudo, não poderá pleitear a recandidatura no caso de ter substituído o prefeito nos seis meses anteriores às eleições.

De maneira geral, as formas de incompatibilidade por exercício de função existem para que haja isonomia na disputa eleitoral, nas palavras de Edson de Resende,

“A inelegibilidade pode ter como causa determinante exatamente o exercício de certas funções, as quais são entendidas pela lei como incompatíveis com a condição de candidato. É o chamado regime das incompatibilidades, que é inspirado na necessidade de salvaguardar a igualdade de forças na disputa eleitoral. Leva-se em conta que aquele que tem o exercício das funções especialmente previstas na lei, apresenta-se em situação de

9TSE. Rel. CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS. Respe nº 21.920. Publicado em Sessão, Data 31/08/2004.

superioridade de oportunidades diante dos demais concorrentes, podendo desequilibrar o processo.”¹⁰

5. **Inelegibilidades reflexa: Cônjuge, companheiro e parentes:** O artigo 14, §7º da CF, traz os casos de inelegibilidades reflexas, uma vez que estabelece impedimento ao cidadão de pleitear aos cargos eletivos em virtude de laços pessoais com um titular de mandato a cargo do poder executivo, ou de quem os sucedeu.

A exceção a tal caso é para aqueles que já possuíam o cargo em disputa antes, tendo agora o direito à reeleição.

Em virtude da equiparação constitucional entre cônjuge e companheiro, é evidente que a interpretação de tal dispositivo deva ser estendida, ademais, se até mesmo nas esferas mais conservadoras do direito, como o instituto do casamento, as pessoas já são igualadas pelo status social de humanos e não apenas a padrões preconceituosos, diferente não poderá ser aqui, tendo em vista que o Texto Constitucional zela pela democracia e prevenção dos abusos de poderes políticos.

A interpretação quanto aos vices não pode ser extensiva, certos que aos vices a inelegibilidade só alcançará se eles houverem sucedido os chefes do executivo.

Deve ser observado que o dispositivo constitucional elenca tal inelegibilidade apenas na circunscrição a qual o chefe do executivo que possui vínculo impeditivo estiver exercendo o mandato, não importando se para cargo executivo ou legislativo, federal ou estadual, desde que abrangido por tal acepção espacial e jurídica.

Importante observar o teor da resolução nº 22.156/2006 do TSE, em seu artigo 14, §3º, que permite a reeleição de cônjuge ou parente para cargo diverso e em mesma circunscrição do chefe do executivo, desde que este se desincompatibilize nos seis meses anteriores ao pleito, sendo tal interpretação extensiva à constituição, que *a priori* veda a reeleição para cargo diverso.

Ainda, deve ser verificada se a inelegibilidade aqui tratada foi presente a qualquer momento do exercício do mandato, assim, quase que como uma extensão da própria pessoa do incompatível, sendo que, nem mesmo a dissolução do vínculo conjugal ou a morte afastam tal condição, conforme explícito na súmula vinculante nº 36 do STF: “*A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do*

¹⁰ CASTRO, p.171-172.

mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no §7º do artigo 14 da Constituição Federal”.

Logo, o entendimento da melhor doutrina e jurisprudência é no sentido de serem incompatíveis os cônjuges mesmo quando separados ou divorciados referente à eleição seguinte ao período no qual esteve casado, ainda que por pouco tempo.

Indiscutível nos tempos de hoje, tanto pela ampliação do conceito de família quanto pela expansão da conquista de direitos pelas minorias discriminadas, a questão da inelegibilidade reflexa nas relações homoafetivas. Isto porque, não haveria isonomia em entender inelegível parceiros heterossexuais em união estável e não tratar igualmente os homossexuais. Por tal motivo, inclusive, já houve decisão no Tribunal Superior Eleitoral,

“Registro de candidato – Candidato ao cargo de prefeito – Relação estável homossexual com a prefeita do município – Inelegibilidade (CF, 14, §7º). Os sujeitos de uma relação estável homossexual, à semelhança do que ocorre com os de relação estável, de concubinato e de casamento, submetem-se à regra de inelegibilidade prevista no art. 14, §7º, da FC. Recurso a que se dá provimento”¹¹

Quanto a impossibilidade dos parentes de 2º grau, inclusive por afinidade, não há muita discussão, sendo que parte da doutrina sustentou por muito que o impedimento alcançava os afins entre si, tendo, porém, opinião diversa o TSE ao responder consulta de nº 1.487/2007 (Res. 22.682, DJ 12-2-2008):

“Consulta. Esposa ou companheira do cunhado do prefeito candidato à reeleição. Candidatura. Possibilidade. 1 – A esposa ou companheira do cunhado de prefeito candidato à reeleição pode candidatar-se a cargo eletivo porque os afins do cônjuge não são afins entre si. 2. Precedentes.”

6. **A Lei Complementar 64/90:** A Lei Complementar 64 de 1990, também conhecida como Lei de Inelegibilidade, veio regulamentar o artigo 14, §9º da Constituição Federal. Certos que, diferentemente das causas de inelegibilidades Constitucionais, pois, estas podem ser arguidas a qualquer tempo hábil a satisfação o objeto pretendido, contudo, nos casos elencadas pela Lei Complementar, ocorrerá a preclusão do ato em tempo determinado pela Lei.

11 TSE. Respe nº 24.564/PA – PSS 1º-10-2004.

Certos que há no referido diploma normativo inelegibilidades que possuem caráter absoluto, que impõe a impossibilidade de candidatura a qualquer cargo eletivo, podendo ser requerida por qualquer candidato, partido político, coligação ou pelo Ministério Público. Enquanto as inelegibilidades relativas a são em casos específicos, sendo necessária a desincompatibilização do pretense candidato para que possa concorrer às eleições.

Dessa forma, imprescindível analisar os dispositivos legais para conferir se sob o pedido de candidatura requerido não possui nenhuma causa de inelegibilidade.

Inicialmente, observa-se o disposto no art. 1º, I, b, da LC 64:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo: [...]

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura; (Redação dada pela LCP 81, de 13/04/94)

Nos casos acima enunciados, cumpre salientar, após iniciado o processo, não surtirá efeitos ao parlamentar que renunciar, conforme dispõe o art. 55, §4º da Constituição, que veda a atitude estratégica dos políticos de se esquivarem das sanções a ele cabíveis.

José Jairo Gomes, em seu manual de Direito Eleitoral explicita quais são essas condutas que ensejam a perda do mandato, bem como a inelegibilidade por oito anos após o término da legislatura,

Entre os motivos da cassação, figuram as seguintes condutas, vedadas aos parlamentares: (a) realização de procedimento declarado incompatível com o decoro parlamentar, assim entendido o abuso das prerrogativas asseguradas aos membros do Congresso Nacional, a percepção de vantagens indevidas, além dos casos definidos no regimento interno; (b) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de Direito Público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; (c) aceitar, exercer ou ocupar cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades constantes do item anterior; (d) ser proprietário, controlador ou diretor de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de Direito Público, ou nela exercer função remunerada; (e) patrocinar causa em que

*seja interessada qualquer das entidades aludidas na b; (f) ser titular de mais de um cargo ou mandato público eletivo.*¹²

Dando prosseguimento ao que prescreve a Lei, o artigo 1º, I, c, trata da inelegibilidade do governador e do prefeito, bem como seus respectivos vices. Sendo que, havendo a perda de mandato eletivo por conduta que ofenda a Constituição do Estado, ou Distrito Federal, ou Lei orgânica Municipal, ficará impedido de concorrer a qualquer cargo pelo período de oito anos após o término do mandato que fora eleito. É a inelegibilidade decorrente do que se denomina de *impeachment*.

Como já mencionado, no artigo 1º, I, k da Lei Complementar, o legislador trouxe sanção aos representantes populares que, mesmo não tendo julgado o procedimento das condutas narradas acima, ainda sim, renuncia ao cargo quando já representado notícia dos fatos infringentes, assim, será declarada sua inelegibilidade pelo período de oito anos após o término do período que corresponderia ao seu mandato. Isto, pois, a Lei busca a punição daqueles que diante da situação de risco procuram mecanismos de se livrar da pena que será imposta.

Tendo em vista esta perspectiva ao dispositivo supracitado, podemos elencar duas exceções para aqueles que diante da representação renunciam ao cargo. Primeiro, a própria Lei no seu artigo art. 1º, §5º, cita que se o motivo da renúncia, ainda que havendo representação, for justificado para que haja desincompatibilização exigida pela própria Lei para a candidatura em cargo incompatível, então não haverá a incidência da sanção pela simples renúncia. Ocorre também de não haver a incidência da Inelegibilidade se, caso haja renúncia, investigada e julgada a representação, o representante popular seja julgado inocente pelos fatos narrados, inclusive, no mesmo sentido são as palavras de José Jairo Gomes,

“Ora, a simples renúncia a mandato não é causa de inelegibilidade. Esta só dependerá se a renúncia ocorrer num determinado contexto, ou seja, se visar afastar a instauração de processo em virtude do oferecimento de “representação ou petição” ao órgão competente. Mas, uma vez instaurado o processo, chegando este a seu termo, julgado o mérito e sendo absolvido o renunciante, perde sentido a afirmação da inelegibilidade.”¹³

¹² GOMES, p. 170-171.

O abuso de poder econômico envolve a prática de atos que denota a aplicação exagerada de recursos no sentido de extrapolar o âmbito político e democrático, sobrepondo o poder do dinheiro e do jogo de influências sobre a disputa isonômica do pleito eleitoral. Ciente da impossibilidade de uma disputa totalmente igualitária, a Lei veda abusos, principalmente que incorrem numa imoralidade, como a compra de votos, as propagandas eleitorais irregulares, e demais atitudes que desconsideram uma ética eleitoral, em que o poderio econômico e as redes de influência política são tão grandes que as multas e sanções eleitorais não surtiriam os efeitos devidos.

Como afirma Edson de Resende,

“Não faltam os “coronéis da política”, administradores públicos que se aproveitam da máquina estatal para canalizarem a ação governamental no sentido de suas candidaturas, criando na mente dos eleitores a imagem do político eficiente e realizador. São obras e inaugurações de última hora, empregos públicos prometidos e distribuídos e uma campanha publicitária toda voltada para a continuidade dos que se encontram no poder.”¹⁴

Dessa forma, o artigo 1º, I, *d*, enuncia uma das formas de abuso do poder econômico como causa de inelegibilidade ao cidadão que tenha a mácula de uma representação transitada em julgada nesse sentido pela Justiça Eleitoral, ou julgada procedente por órgão colegiado.

De maneira semelhante o art. 1º, I, *h*, atribui como causa de inelegibilidade aos detentores de cargo na administração pública direta ou indireta, que beneficiarem a si ou a terceiros, quando abusarem do poder econômico ou político pelo prazo de oito anos mais o período da eleição a qual concorram ou tenham sido diplomados.

A grande diferença desta alínea *h* para a alínea *d* está na possibilidade da inelegibilidade atingir quem não está concorrendo aos cargos políticos eletivos.

Dentro das variações de causa de inelegibilidade decorrente destes abusos, a alínea *j* do art. 1º, I, especifica ainda novas formas trazidas com a Lei Complementar n. 135 de 2010. Desta forma, condenados nas infrações eleitorais de capacitação

¹³ GOMES, p. 173.

¹⁴ CASTRO, p. 204-205.

ilícita de sufrágio, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha e conduta vedada a agentes público em campanhas eleitorais terão sobre si a sanção de inelegíveis pelo prazo de oito anos.

Necessário atentar-se para o fato de que somente recairão como causa de inelegibilidade tais casos narrados que por serem julgados graves for imposta tal vedação, conforme entendimento de José Jairo Gomes e do Rodrigo López Zílio¹⁵.

A vida pregressa dos candidatos também é analisada no que concerne às condenações criminais transitadas em julgadas. O artigo 1º, I, e, elenca os crimes que sendo julgados como condenado na forma dolosa terá o criminoso seus direitos suspensos como efeito da própria pena, bem como a inelegibilidade pelo período do cumprimento da pena e por oito anos após a extinção da pena. Senão vejamos quais são os crimes elencados pela Lei eleitoral:

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: 1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; 2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;. 3. contra o meio ambiente e a saúde pública;. 4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; 5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; 6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; 7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; 8. de redução à condição análoga à de escravo;. 9. contra a vida e a dignidade sexual; e 10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

Deve ficar claro que o dispositivo somente impõe a causa de inelegibilidade quando transitada em julgado a condenação ou decidida em órgão colegiado, tendo a possibilidade de este acolher cautelar nos moldes do art. 26-C da Lei em comento.

Neste sentido, deve ser analisado que a suspensão condicional da pena, benefício na execução penal, é causa de inelegibilidade eleitoral. Isto porque a pena somente será considerada suspensão se cumprido os requisitos no lapso temporal estipulado,

“Condição de elegibilidade. Cassação de diploma de candidato eleito vereador, porque fora ele condenado, com trânsito em julgado, por crime eleitoral contra a honra, estando em curso suspensão condicional da pena.

15 José Jairo Gomes, p.177.

Interpretação do art. 15, III, da Constituição Federal – em face do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal, a suspensão dos direitos políticos se dá ainda quando, com referência ao condenado por sentença criminal transitada em julgado, esteja em curso o período da suspensão condicional da pena.”¹⁶

Encontra-se no art. 1º, I, g, dispositivo legal de bastante relevância para a escolha de candidatos que possuem a comumente conhecida como “ficha limpa”.

A Lei complementar 64/90, com as novas alterações trazidas, busca afastar dos cargos públicos pessoas as quais já recaíam sobre elas a comprovada má administração dos recursos públicos.

Assim afirma o dispositivo,

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Dessa forma a Lei informa alguns requisitos para que a causa de inelegibilidade recaia sobre o cidadão, conforme indica José Jairo Gomes:

“(a) a existência de prestação de contas relativas ao exercício de cargo ou funções públicas, (b) o julgamento e a rejeição das contas; (c) a detecção de irregularidade insanável; (d) que essa irregularidade caracterize ato doloso de improbidade administrativa; (e) decisão irrecorrível do órgão competente para julgar as contas.”¹⁷

Dessa forma, no que diz respeito aos órgãos competentes para aprovação de contas, o sistema federativo institucionalizado pela Constituição Federal estabelece que as contas serão fiscalizadas pelo Poder Legislativo. Uma vez que os tribunais de contas, tanto dos Estados quanto da União, fazem parte do Poder Legislativo, há

16 STF. Recurso Extraordinário n. 179502-6/SP.

17” GOMES, p.181

apenas atribuição de função administrativa em consonância com o Texto Constitucional.

A Lei 8.443/93 dispõe sobre os julgamentos das contas pelos tribunais de contas. Assim, ao final da apreciação das contas, o julgamento trará se as contas foram aprovadas ou não.

No que se refere à irregularidade insanável, corretamente, José Jairo Gomes informa que não havendo previsão de tal figura nos julgamentos dos tribunais deverá ser apreciada pela Justiça Eleitoral.

Nesse diapasão, o conceito de irregularidade insanável deverá ser uma construção jurisprudencial que levará sempre em conta a gravidade do dano causado e a conduta revestida de dolo ou má-fé.

Sendo julgadas as contas irregulares, o administrador público terá oportunidade de desconstituir o ato da decisão pelas vias judiciais, de competência da justiça comum. Assim fazendo, conforme diz a Súmula 1 do TSE, poderá o pré-candidato requerer a sua candidatura, isto pois, “Proposta a ação para desconstituir a decisão que rejeitou as contas, anteriormente à impugnação, fica suspensa a inelegibilidade”.

Contudo, o TSE¹⁸ já se manifestou que, tal ação não poderá servir como forma de elisão à causa de inelegibilidade. Desta feita, o autor da ação não poderá esperar por lapso temporal não razoável no intuito único de suspender a inelegibilidade e, neste sentido, interpor a ação somente nas proximidades da data de requerimento da candidatura. Por isso, em termos de prática jurisprudencial, necessário que seja concedido cautelarmente a suspensão da causa de inelegibilidade.

Ainda na discussão das causas de inelegibilidade absolutas, temos as condutas ímprobas como tema de bastante comoção social. Isto porque, a grande maioria do eleitorado ao ter ciência de atos de improbidade administrativa por parte de um representante popular espera que o mesmo seja impedido de participar da vida pública de maneira ativa.

Desta forma, a Lei Complementar 64 impõe a inelegibilidade durante o período de suspensão dos direitos políticos da sanção mais oito anos após tal cumprimento. Contudo, para que os atos de improbidade administrativa acarretem tais efeitos, necessário analisar o caso concreto, sendo a pena comedida com o

¹⁸ TSE. RO nº963/SP, PSS 13-9-2006.

princípio da razoabilidade, bem como que os atos se enquadrem nos artigos 9º e 10 da Lei. 8.429/92.

Em item acima havia-se citado acerca da inelegibilidade reflexa, em virtude do casamento. O ordenamento jurídico, ciente das diversas formas de torpeza que guiam as condutas de alguma parte dos políticos, se preveniu impondo como causa de inelegibilidade a conduta julgada como simulação de dissolução do vínculo conjugal apenas para evitar a caracterização da inelegibilidade reflexa. É o que dispõe o art. 1º, I, *n*, da Lei Complementar 64.

Tendo discorrido um pouco sobre as causas mais comentadas de inelegibilidades absolutas, de igual importância a análise das inelegibilidades relativas previstas nos incisos II a VII da Lei Complementar 64/90.

Já discorreremos sobre as incompatibilidades constitucionais por função, que limitam-se aos cargos executivos. De maneira semelhante, a Lei Complementar também traz casos em que, devido ao cargo ocupado pelo pré-candidato, o cidadão terá sobre si uma causa de inelegibilidade se não se desincompatibilizar em tempo hábil.

O período de desincompatibilização está inserido na Lei complementar, caso a caso, compreendidos de seis a três meses antes das eleições. É de se atentar que para o registro de candidatura é necessário a juntada de certidão que demonstra a desincompatibilização, ou com o afastamento do cargo ou o desligamento definitivo.

Ademais, necessária a análise de todos os itens dos incisos II a VII do artigo 1º da Lei Complementar 64/90.

III – DO DESCUMPRIMENTO DA FORMALIDADE EXIGIDA NO ARTIGO 11, §1º DA LEI DAS ELEIÇÕES.

Como dito no início do trabalho, justifica a ação de impugnação de registro de candidatura o descumprimento de formalidade legal exigida para a inscrição do candidato. Desta forma, a causa mais comum de formalidades exigidas que não são atendidas, estão contidas no artigo 11 da lei das eleições:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições. § 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos: I – cópia da ata a que se refere o art. 8º; II – autorização do candidato, por escrito; III – prova de filiação partidária; IV – declaração de bens, assinada pelo candidato; V – cópia do título eleitoral ou certidão, fornecida pelo cartório eleitoral, de que o candidato é eleitor na circunscrição ou requereu sua inscrição ou transferência de domicílio no prazo previsto no art. 9º; VI – certidão de quitação eleitoral; VII – certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual; VIII – fotografia do candidato, nas dimensões estabelecidas em instrução da Justiça Eleitoral, para efeito do disposto no § 1º do art. 59. IX – propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

O rol trazido pela Lei e demonstrado acima é exemplificativo, tendo em vista que as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral podem trazer exigências formais para a inscrição de candidato. Exemplo claro dessa regulamentação nos é percebido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que disponibilizou lista de documentos exigidos com o pedido de registro de candidatura, nele encontrando o formulário RRC, declaração de bens, cópia de documento oficial do candidato, comprovante de escolaridade, proposta de governo e prova de desincompatibilização. Ainda, complementa exigindo as certidões negativas dos órgãos jurisdicionais.

Inclusive, é de se observar que, por vezes, a Lei exige a comprovação de condições de elegibilidade, dessa forma, ainda que presentes os pressupostos de elegibilidade, caso o pré-candidato não tenha realizado a inscrição com tal documento comprovante, a ausência poderá acarretar na impugnação do registro.

CONCLUSÃO

O presente artigo buscou tecer breves considerações sobre o procedimento de registro de candidatura e das formas que o mesmo pode ser indeferido. Para tanto, apresentou-se a ação cabível para impugnar o registro de candidatura, qual seja a AIPRC, e as causas de pedir possíveis para a mesma.

Desta forma, necessário foi discorrer sobre as condições de elegibilidade, os requisitos formais para o pedido de registro de candidatura e as causas que incorrem em inelegibilidade.

Ao ponderar o conteúdo normativo sob um aspecto moral percebe-se que a legislação abarca diversas condutas que podem retirar do jogo eleitoral políticos que possuem sobre si uma vida pública com alguma mácula. Contudo, há na sociedade uma impressão diversa, na qual, os atores públicos nunca são punidos.

De toda forma, tal fato dá-se pela má edição das normas que não especificam com detalhes a tipicidade das condutas e os requisitos para a configuração das mesmas, preocupando apenas em estabelecer as punições. Assim, o correto é que apenas situações de extrema exceção possam ser enquadradas nos casos tipificados pela legislação em eleitoral, isto, porque, nenhum cidadão pode ser privado de um direito tão importante no Estado Democrático como este, o de ser votado e participar na construção dialógica da sociedade, sem que haja um motivo realmente justificável e tutelado pelo Direito.

Neste sentido, estudar a legislação eleitoral para que possa ser evitado qualquer ensejador de uma causa de inelegibilidade, por exemplo, é algo essencial para aqueles que pretendem um cargo eletivo, certos que, os avanços na legislação vem sendo constantes, a prática dos julgados e a boa técnica legislativa tendem a garantir que os pleitos eleitorais possam ser cada vez mais dignos e pautados pela escolha racional, sem tantas interferências de abusos de poder e econômicos.

ABSTRACT

This presents considerations Action Challenge registration application for candidacy. Also described is what is called the doctrine of eligibility conditions, requirements for application request and causes ineligibility. Thus, the article serves to know about the minimum requirements for a citizen to apply, and the reasons that could lead to impeachment, thus precluding a judicial nomination.

Keywords: AIPRC. Registration of application. Ineligibility.

REFERÊNCIAS

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15/07/2012.

BRASIL. **Lei nº 9.504**. Estabelece normas para eleições. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15/07/2012.

BRASIL. **Lei Complementar 64**. Estabelece casos de inelegibilidade. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15/07/2012.

BRASIL. **Lei nº 4.737**. Institui o Código Eleitoral. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15/07/2012.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. 6ª ed., ver., atual. Belo Horizonte: Del rey, 2012.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Elegibilidade e inelegibilidade**. 2ª Ed. São Paulo: Dialética, 2004.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 7ª Ed. Ver. Atual. E ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

JOEL J. Cândido. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 13ª Ed., revista, atualizada e ampliada. Bauru, SP: EDIPRO, 2008.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.