

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS  
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DO AMAZONAS – EJE/AM**

**ETELVINA LOBO BRAGA**

**VIDA PREGRESSA COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE**

**Manaus**

**2008**

**EVELVINA LOBO BRAGA**

**VIDA PREGRESSA COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE**

**Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Especialização em Direito Eleitoral da Universidade do Estado do Amazonas e à Escola Judiciária Eleitoral do Amazonas, para obtenção do título de especialista em Direito Eleitoral.**

**Orientadora: Dra. Leyla Viga Yurtsever**

**Manaus**

**2008**

**TERMO DE APROVACAO**

**EVELVINA LOBO BRAGA**

**VIDA PREGRESSA COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE**

**Trabalho de Conclusão de Curso – TCC apresentado a Universidade do Estado do Amazonas em parceria com a Escola Judiciária Eleitoral do Amazonas, como requisito para obtenção do Título de Especialista em Direito Eleitoral, pela Comissão Julgadora abaixo identificada.**

**Aprovado em 28 de novembro de 2008.**

**Dra. Leyla Viga Yurtsever**

**Professora Orientadora**

**Dra. Sílvia Maria da Silveira Loureiro**

**Professora Examinadora**

**Dr. Leland Barroso de Souza**

**Professor Examinador**

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico acima de tudo ao nosso criador  
“Deus”.*

*Ao meu esposo Genesino Braga Neto aos  
meus filhos Carlos José Lobo Braga e João Carlos  
Lobo Braga, pelo carinho, incentivo e apoio que  
contribuíram para os meus conhecimentos e  
sucesso.*

## **AGRADECIMENTOS**

**Agradeço a Deus, pela força e coragem ao longo desta caminhada, trilhada pela ânsia do saber.**

**À Universidade do Estado do Amazonas – UEA.**

**À Escola Judiciária Eleitoral do Amazonas – EJE/AM.**

**Agradeço a Coordenação do Curso de Especialização em Direito Eleitoral e a todos que participaram do grupo de estudo pelo intercâmbio de experiências e conhecimento.**

## EPÍGRAFE

*[...] se graças as suas asas, o corpo da águia se mantém no ar, se os grandes veleiros cruzam os mares. Por que também não poderá o homem, por meio de asas, dominar o vento e elevar-se no espaço, como um vencedor rumo às alturas [..]*

*(Leonardo da Vinci).*

## **RESUMO**

Este trabalho monográfico tem o intuito de analisar a vida pregressa dos candidatos nas eleições como requisito para a sua inelegibilidade, isto porque, parece-nos que a Justiça Eleitoral está longe de atingir seus objetivos. Ocorre uma evolução nas atribuições da Justiça Eleitoral, com o avanço do tempo, verificável na própria evolução da legislação eleitoral. Portanto, o problema de pesquisa a ser investigado da vida pregressa do candidato à eleição pode ser considerada como requisito para sua elegibilidade? A metodologia adotada nesta pesquisa tem-se que se pretender proceder a uma pesquisa bibliográfica, bem como, uma pesquisa documental.

### **PALAVRAS-CHAVES:**

Justiça Eleitoral; vida pregressa; inelegibilidade.

## **ABSTRACT**

This monographic study has as main goal analyze the life history of the candidates for the elections as a requirement to their ineligibility. By the way, it seems that the Electoral Justice is far away to achieve its purposes. In fact, no evolution has occurred in the justice assignments, due to the advancement of time, it is even verifiably in the evolution of the electoral law. Therefore, the problem to be focused on and investigated in this research is: throughout the analysis of the life history of the candidate to an election, can it be considered as a requirement to his/her eligibility? The methodology adopted in this study intends to proceed a bibliographical research, as well as a documental one.

### **KEYWORDS:**

Electoral Justice; Life history; ineligibility.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>1 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 O PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA EM RELAÇÃO AO DIREITO PROCESSUAL PENAL.....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 A DIFERENÇA ENTRE A NÃO CULPABILIDADE E PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....</b>	<b>15</b>
<b>1.3 EVOLUÇÃO HISTÓRIA DA PRESUNÇÃO DA INOCÊNCIA .....</b>	<b>15</b>
<b>1.4 PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....</b>	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>2 INELEGIBILIDADE .....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 HISTÓRICO DO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 A EVOLUÇÃO DO DIREITO ELEITORAL NO COMBATE A FRAUDES E ILICITUDES .....</b>	<b>22</b>
<b>2.3 NORMAS REGULADORAS.....</b>	<b>23</b>
<b>2.4 DOS PRESSUPOSTOS DA ELEGIBILIDADE: GARANTIAS CONSTITUCIONAIS .....</b>	<b>28</b>
<b>2.4.1 Autonomia partidária .....</b>	<b>28</b>
<b>2.4.2 Fidelidade partidária .....</b>	<b>30</b>
<b>2.4.3 Disciplina partidária .....</b>	<b>35</b>
<b>2.5 A INELEGIBILIDADE .....</b>	<b>36</b>
<b>2.6 CAUSAS DE INELEGIBILIDADE .....</b>	<b>37</b>
<b>2.7 ESPÉCIES DE INELEGIBILIDADE .....</b>	<b>38</b>
<b>2.8 DA INELEGIBILIDADE COMINADA POR REJEIÇÃO DAS CONTAS .....</b>	<b>39</b>
<b>2.8.1 As Sanções.....</b>	<b>41</b>
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>3 A VIDA PREGRESSA.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1 O PRINCÍPIO DA MORALIDADE AUTORIZA A INELEGIBILIDADE BASEADA NA VIDA PREGRESSA .....</b>	<b>47</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>52</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>54</b>

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar a vida pregressa dos candidatos nas eleições como requisito para sua inelegibilidade.

É evidente que a Justiça Eleitoral está longe de atingir seus objetivos. Ocorre uma evolução nas atribuições da Justiça Eleitoral, com o avanço do tempo, verificável na própria evolução da legislação eleitoral.

Assim, o problema de pesquisa a ser investigado é: a análise da vida pregressa do candidato à eleição pode ser considerada como requisito para sua elegibilidade?

A maior parte do corpo do Código Eleitoral se dedica à concretização da votação em si, em suas diversas etapas e implicações – cadastro de eleitores, divisão regional em Zonas Eleitorais, preparativos de cédulas, urnas, lacres, etc., apuração e atribuições dos órgãos da Justiça Eleitoral – dedicando nos capítulos finais atenção quanto a outras questões, que configuram como crimes eleitorais, ainda que introdutoriamente, temas referentes ao abuso do poder econômico, através do tipo penal eleitoral: “compra de votos”, uso das prerrogativas de funcionário público para angariar benefícios eleitorais em favor de candidato, verificados em “falsificação de documentos por servidor”, dentre outros, desde o Código Eleitoral (BRASIL, 2005) com essa visão até a atual Lei Eleitoral, (Lei 9.504/97, de 30.9.97) evoluindo dentre as leis que intermediaram estes dois atos legislativos, verifica-se uma mudança de visão, no momento em que a Legislação Eleitoral vigente admite a existência de outros temas: atribuições da Justiça Eleitoral, implicações e problemas a serem enfrentados por esta, tais como abuso de poder político e econômico, utilização da máquina pública em benefício de candidatura, veracidade das informações divulgadas nos meios de comunicação e igualdade de

condições entre os candidatos (p.ex., através de utilização dos veículos de comunicação – rádio e televisão, jornais, “outdoors”, “internet”).

Assim, a presente pesquisa tem fundamento no princípio da presunção de inocência, tendo em vista que o candidato não tendo sido julgado em última instância deverá ser considerado inocente, sem acusações que o impeçam de candidatar-se.

No segundo capítulo, analiso a inelegibilidade, perpassando pela Evolução da Lei Eleitoral e as atuais normas reguladoras do Direito Eleitoral, bem como os aspectos relacionados diretamente com a inelegibilidade, tal como a infidelidade partidária.

No terceiro e último capítulo deste trabalho desenvolvo o tema central que é a importância da vida pregressa e elegibilidade do candidato no âmbito do sistema eleitoral vigente.

Este trabalho baseia-se em uma pesquisa bibliográfica, realizada em fontes primárias e secundárias, em livros, artigos de revistas e *sites* especializados, conforme classificação proposta por Gil (2002). Ele pretende contribuir com os estudos jurídicos que cercam e entendem que a vida humana é o nosso maior patrimônio.

Quanto à metodologia adotada neste estudo tem-se que se pretende proceder a uma pesquisa bibliográfica, bem como, uma pesquisa documental.

A pesquisa bibliográfica será constituída principalmente de artigos científicos e livros, visto que permite a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla.

Já a pesquisa documental, embora se assemelhe à pesquisa bibliográfica, permite que se tenha acesso a documentos tipo: reportagens de jornal, relatórios de pesquisa, documentos oficiais, revistas eletrônicas entre outros.

É conveniente mencionar como fonte de estudo e fundamentação teórica bibliografias de diversos doutrinadores renomados que possuem obras relacionadas ao tema em estudo.

Os dados coletados estarão dispostos em fichas bibliográficas. Após a coleta dos dados e leitura crítica e interpretativa das fontes, serão observados os critérios utilizados por cada autor, inclusive no que se refere à disposição dos assuntos.

Desta forma, será realizado um fichamento através da coleta dos dados, com o objetivo de facilitar o desenvolvimento da pesquisa. Assim sendo, será efetivada uma análise fundamentada acrescida de considerações pessoais.

Portanto, a metodologia desta pesquisa será em uma primeira etapa da fundamentação teórica constituída pelo levantamento e análise da bibliografia. A pesquisa bibliográfica segundo Severino (2001, p. 45.) “é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas jornais, redes eletrônicas e etc. fornece instrumental analítico para qualquer tipo de pesquisa”. Insta ressaltar, que não tenho a pretensão de esgotar o assunto e oferecer respostas definitivas. Mas, com toda a humildade possível, pretendo acrescentar uma singela contribuição para tão rico debate de teorias e teses jurídicas.

## CAPÍTULO 1

### 1 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA

O princípio da presunção de inocência é um direito fundamental previsto na Constituição Federal. Esse princípio se encontra no artigo 5º, inciso LVII: “Ninguém poderá ser considerado culpado antes de decisão judicial condenatória transitada em julgado, tem por objeto a aplicação de sanções legais como resposta estatal a atos desleais que teriam sido praticados pelo indivíduo, mas que ainda não foram objeto de definitivo.

Assim, e enquanto não sobrevier uma decisão judicial condenatória transitada em julgado, a pessoa não poderá sofrer sanções em seu patrimônio ou em sua liberdade, e, ainda por força da aplicação desse princípio na esfera probatória, caberá à acusação o ônus de provar a culpa do acusado, resolvendo-se dúvida quanto à autoria ou à materialidade do ilícito em seu favor – este o significado do princípio "*in dubio pro reo*". (5)

Vê-se que o princípio da presunção da inocência está ligado à imputação de um fato ilícito a uma pessoa, e à atribuição do ônus da respectiva prova ao acusador, de modo que somente depois de atendido esse requisito seja possível concluir-se sobre a ilegalidade cometida por ela.

Portanto, a presunção de inocência não está declarada no artigo 5º de forma expressa: não se pode conceber, que antes da condenação se fale que alguém é culpado ou inocente, por não haver ainda uma sentença esclarecendo a condição do réu. Por isso se utiliza a expressão "presunção", pois se presume a inocência para que se evite possíveis danos para a sociedade, que poderiam ocorrer ao se taxar o réu antes de uma sentença como culpado.

Com o surgimento desse princípio, surgem diversos outros princípios de grande importância: o duplo grau de jurisdição, o direito à ampla defesa, o direito de recorrer em liberdade, o contraditório e outros, assegurando ao réu a sua integridade no desenrolar do processo, possibilitando uma decisão mais coerente e justa diante dos fatos.

O princípio da presunção de inocência está vinculado diretamente à proteção do réu, para que este tenha um julgamento justo, devendo ser provada sua verdadeira culpa antes que seja considerado culpado já que, para que possa chegar à afirmação de culpa, há de se ter provas quanto às acusações.

Há uma constante discussão quanto às medidas cautelares que podem ser impostas ao réu como o caso de prisão provisória, não devendo ser utilizada com o escopo de castigar alguém. Já nos casos em que haja real necessidade quanto à utilização de medidas cautelares, elas poderão ser aplicadas sem problema, desde que obedeça ao princípio do devido processo legal.

Tendo o princípio da presunção de inocência o objetivo de não deixar que o réu seja tratado como culpado antes do trânsito em julgado da sentença sendo uma garantia com o objetivo de assegurar as garantias normais e, sobretudo as da defesa.

O Superior Tribunal de Justiça confirma na Súmula nº 9: “A exigência da prisão provisória, para apelar, não ofende a garantia constitucional da presunção de inocência”.

Portanto, o princípio da inocência é uma garantia aos direitos dos réus que estão sendo julgados, para que não se cometa injustiças ou abusos contra eles até que seja comprovada sua culpa e transitado e julgada a sentença em definitivo, por conseguinte, as crueldades cautelares, quando justificáveis, não infringem o princípio da presunção de inocência.

A presunção de inocência é prevista em diversos ordenamentos jurídicos e tratados, como se verá a seguir:

*Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da França de 1789*, o art. 11 da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1948 dispõe: “Todo o homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias a sua defesa” (tradução livre)

Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não se prova sua culpabilidade, de acordo com a lei e em processo público no qual se assegurem todas as garantias necessárias para sua defesa.

Na Itália, neste mesmo ano de 1948, obteve status constitucional, sendo aprovado pela Assembléia Constituinte, o art. 27, § 2º, de sua Carta Política.

A *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* de 1948 diz: Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Passando o Brasil adotar na Constituição Federal no artigo 5º, inciso LVII, um texto constitucional semelhante ao da Itália, sendo essa uma posição neutra quanto à presunção da inocência, pondo o acusado em uma posição neutra em relação a sua culpa ou inocência, ficando ao processo penal averiguar.

## **1.1 O PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA EM RELAÇÃO AO DIREITO PROCESSUAL PENAL**

A origem histórica que foi referida teve uma grande importância para se chegar a um status constitucional, conforme é citado por Mirabete:

Existe apenas uma tendência à presunção de inocência, ou, mais precisamente, um estado de inocência, um estado jurídico no qual o acusado é inocente até que seja declarado culpado por uma sentença transitada em julgado. Por isso, a nossa Constituição Federal não 'presume' a inocência, mas declara que 'ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (art. 5º, LVII), ou seja, que o acusado é inocente durante o desenvolvimento do processo e seu estado só se modifica por uma sentença final que o declare culpado.(MIRABETE, 2003, p. 252)

O princípio de presunção de inocência, portanto não afasta a legalidade das medidas cautelares, sendo elas aceitas pela doutrina e pela jurisprudência. Têm, portanto, por objetivo, dar a proteção para o devido processo, assegurando a aplicação da lei penal. Desta forma a medida cautelar não implica presunção de culpa, pois o juízo de cautela é mero juízo de periculosidade, não de culpabilidade como proíbe a constituição (CERNICCHIARO, 1995, p.112).

## **1.2 A DIFERENÇA ENTRE A NÃO CULPABILIDADE E PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA**

A primeira definição a ser feita para concretizar e caracterizar o princípio da presunção de inocência do acusado é a da imputabilidade, ou seja, presunção de inocência deixa o acusado em uma situação positiva, e o preceito da não culpabilidade simplesmente o deixa numa posição neutra dentro do processo.

Entretanto, é importante destacar que em termos técnicos os dois preceitos são idênticos e na prática tem o mesmo efeito.

## **1.3 EVOLUÇÃO HISTÓRIA DA PRESUNÇÃO DA INOCÊNCIA**

A análise do princípio da inocência é importante, cuja origem materializou-se nas idéias iluministas, principalmente de Montesquieu, em sua clássica obra O Espírito das Leis, e que hoje se constitui em pedra basilar do Direito Moderno.

Em épocas remotas, notadamente no século XVII, o princípio da inocência, mereceu a defesa de inúmeros filósofos e teóricos do passado, tais como: Jean-Jacques Rousseau, John Locke, Aristóteles, Santo Tomás de Aquino, e Tomas Hobbes, cujas idéias de serem iguais os homens, possuindo os mesmos direitos naturais exerceram grande influência na declaração da independência e nas Constituições dos Estados americanos.

Posteriormente, em 10 de dezembro de 1948 foi outorgada a declaração dos Direitos Humanos, que foi aceito por 48 nações, devido a isto, tornou-se Universal.

Com a Declaração Universal dos Direitos do homem em 1948, aparece uma segunda fase onde a confirmação dos direitos do homem é universal e positiva.

Em primeiro lugar ela é universal porque abrange todas as nações e no segundo caso porque coloca a dignidade humana em permanente proteção cuidando para que nem mesmo o próprio poder político de cada nação venha a romper ou violar esta Declaração e conforme prevê o artigo 11º, *verbis*:

Todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa. (AZEVEDO, 2000, p. 134).

Outra declaração que aborda a presunção da inocência do acusado é o Pacto de San José, ratificado no ano de 1969. Este princípio está previsto no seu artigo 8º: "Toda pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não for legalmente comprovada sua culpa".

No Brasil, mesmo as Cartas anteriores a de 1988, já consignavam declaração dos direitos do homem brasileiro. Rui Barbosa, proclamava que o juiz nas suas decisões não podia perder de vista a presunção da inocência do réu.

Para os estudiosos do assunto, a Constituição de 88 ao recepcionar os dispositivos legais que regem as prisões provisórias, teria ido de encontro aos Pactos Internacionais sobre direitos civis e políticos, ratificados pelo Brasil em Nova Iorque e São José da Costa Rica, sendo então a presunção da inocência relativa ao Direito Penal, não alcançando os institutos de Direito Processual.

#### **1.4 PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA**

A limitação da discricionariedade da autoridade judiciária no estabelecimento das prisões está regulamentada no texto constitucional (art. 5º, LXI) que permite a concessão da liberdade provisória ao dispor que: "ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, deferidos em lei".

Tal disposição contida no artigo em questão calha com posições da doutrina convergindo no sentido de que, se a prisão provisória encontra abrigo na Constituição, sua aplicação reveste-se de legalidade e até legitimidade. Por conta de justificativa aduz-se que: se valer para a prisão-pena, também deve valer para a prisão provisória.

Na mesma corrente de entendimento Hélio Tornaghi, afirma:

A prisão provisória nada tem a ver com a culpa, não é pena, não tem caráter retributivo. Se se pretendesse que o fundamento dela é a responsabilidade do acusado, que ela nada mais é do que pena antecipada, então, toda vez que o réu fosse declarado inocente estaria patenteada a injustiça da prisão provisória. Mas esta se funda no direito que tem o Estado de exigir dos indivíduos certos sacrifícios para o bem comum... Podem elas recair sobre o patrimônio (impostos), podem consistir na prestação de serviços (jurados, testemunhas, soldados), podem até exigir o holocausto da própria vida (como o caso o militar que morre na defesa da Pátria). Ninguém diria que há injustiça em tudo isso, porque todos compreendem

que esta abnegação é o preço da vida e o homem somente na sociedade pode viver. Para o bem comum cada qual entra com uma parcela de si mesmo. Se, portanto, esse bem comum exige que o indivíduo seja segregado a fim de se poder apurar um fato e fazer justiça, não se pode tachar essa segregação. (TORNAGHI, 1978, p. 177).

Por outro lado, também o art. 14-2 do “Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos”, de 1966, que o Brasil se obrigou a cumprir, também abriga o princípio ao normatizar “Toda pessoa acusada de um delito terá direito a que se presuma sua inocência enquanto não for legalmente comprovada sua culpa”.

Ainda, complementa Mirabete, citado por Paulo Roberto da Silva Passos:

O que se entende hoje como diz Florian, é que existe apenas uma tendência à presunção da inocência ou mais precisamente, um “estado de inocência”, um estado jurídico no qual o acusado é inocente até que seja declarado culpado por uma sentença transitada em julgado. Assim, é melhor dizer-se quer se trata de “princípio de não culpabilidade”. Por isso, a nossa Constituição Federal não “presume” a inocência, mas declara que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, ou seja, que o acusado é inocente durante o desenvolvimento do processo e seu estado só se modifica por uma sentença final que o declare culpado. Dessa forma, ao contrário do que se tem afirmado, não foram revogados pela norma constitucional citada os dispositivos legais que permitem a prisão provisória, decorrente do flagrante, pronúncia, sentença condenatória recorrível e decreto de custódia preventiva ou outros coercitivos (busca e apreensão, seqüestro, exame de insanidade mental, etc.). (MIRABETTE *apud* PASSOS, 2004, pág. 57).

## **CAPÍTULO 2**

### **2 INELEGIBILIDADE**

#### **2.1 HISTÓRICO DO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO**

As chamadas Ordenações do Reino, elaboradas em Portugal no final da idade média e utilizadas até 1828, podem ser consideradas o primeiro “código eleitoral” brasileiro. Foi com base nesse documento que D. João VI convocou as primeiras eleições gerais no Brasil, com o objetivo de selecionar representantes que atuassem junto às cortes de Lisboa.

Pouco antes da Proclamação da Independência, D. Pedro I fez publicar a primeira lei eleitoral genuinamente brasileira, em 1822, que tinha como principal meta orientar as diretrizes para a realização de eleições Constituintes, com representantes das províncias do Brasil.

Logo após a Proclamação, as eleições para a Assembléia Constituinte foram realizadas, e a primeira Carta Política do Brasil foi outorgada por D. Pedro I, em 1824.

Em 1842, foi publicada uma nova lei para regular eleições gerais e provinciais, com a introdução do alistamento prévio e a proibição do voto por procuração, entre outras novidades.

Em 1846, foi assinada a primeira lei eleitoral feita pelo Legislativo, que revogou todas as normas anteriores, compilando, em um único documento, as instruções para eleições provinciais e municipais, condensando o calendário eleitoral em uma única e simultânea data, com vistas a fazer coincidir todas as eleições em um mesmo período.

Em 1855, foi promulgada a polêmica Lei dos Círculos, decreto elaborado pelo Legislativo e assinado por D. Pedro II, que estipulava o voto por distritos

(chamados de círculos regionais eleitorais) e cujos efeitos foram bastante negativos aos partidos políticos, sendo, pois, rapidamente revogada.

Uma nova tentativa parecida foi aprovada em seguida, em que se estipulava o número de três deputados por distrito eleitoral, criando uma regra de inelegibilidade com a exigência de que autoridades se desincompatibilizassem dos cargos, seis meses antes das eleições.

Poucos anos depois, a Lei dos Círculos foi substituída pela chamada Lei do Terço, instituindo eleições não mais por distritos, mas por províncias. Ficou assim conhecida porque determinava que o eleitor votasse em dois terços do número total dos que deveriam ser eleitos para as eleições a deputados e membros das Assembléias Legislativas.

Assim, os partidos e coligações vencedores das eleições ocupariam dois terços dos cargos, sendo que a sobra das vagas seria dos partidos minoritários.

Em 1881, o Conselheiro Saraiva preparou, juntamente com o renomado jurista Ruy Barbosa, a chamada Lei Saraiva, introduzindo os institutos do voto secreto e das eleições diretas, bem como do alistamento à Justiça Eleitoral e o retorno às eleições distritais, abolindo as eleições indiretas e preparando a magistratura para receber os alistamentos, promovendo a extinção das juntas paroquiais.

Com a Proclamação da República, a legislação eleitoral, inspirada em modelos norte-americanos, inaugurou um novo período, trazendo como inovação a eliminação do chamado “voto pecuniário” ou “voto censitário”.

Em 1890 publicou-se a primeira lei eleitoral da República – o Decreto 200-A, tratando do tema “qualificação dos eleitores”.

No mesmo ano, o chamado “Regulamento Alvim” foi editado para reger a eleição dos constituintes, dispondo em seu art. 62:

Aos cidadãos eleitos para o primeiro Congresso, entendem-se conferidos poderes especiais para exprimir a vontade nacional acerca da Constituição publicada pelo Decreto nº 510, de 22 de junho do corrente, bem como para eleger o primeiro presidente e o vice-presidente da República.

Em 1891, na primeira República ou República Velha, instituiu-se a primeira Carta Política, estabelecendo o sistema presidencialista, com eleições diretas, por

maioria absoluta de votos, e atribuindo ao Congresso e aos estados a competência para legislar em matéria de direito eleitoral em suas respectivas esferas de poder.

A expectativa de ver funcionar perfeitamente o sistema eleitoral foi minada pela chamada “política dos governadores”, em que estes apoiavam as eleições presidenciais, e o presidente lhes retribuía o apoio nas eleições estaduais.

Nesse apoio dos estados, o chamado “coronelismo” era o meio de controle político regional dos grandes proprietários de terras – os coronéis –, que promoviam a divulgação dos candidatos do governo e mantinham vigilância ao voto aberto dos eleitores.

No caso do governo central, o cerco se fechava devido ao controle da etapa final das eleições, a diplomação dos mais votados (filtro conhecido como “degola”).

Nos idos de 1916, Wenceslau Brás atribuiu ao Judiciário a tarefa de promover o alistamento eleitoral, um passo importante para o que mais tarde viria a ser a Justiça Eleitoral.

Com a Revolução de 1930, os anseios por profundas mudanças alcançou o âmbito eleitoral, sendo criada a Justiça Eleitoral em 1932, com a edição do Código Eleitoral.

A Justiça Eleitoral recém-instituída passou a ter competência plena na organização das eleições, desde o alistamento, as mesas de votação, a apuração, o reconhecimento e a expedição de diplomas aos eleitos, isso em âmbitos federal, estadual e municipal.

O Código também trouxe inovações como o sufrágio secreto e feminino, o sistema proporcional de representação, e, pela primeira vez, fez expressa menção aos partidos políticos, não sendo exigida a filiação para candidaturas, no entanto. Até mesmo a alusão a máquinas de votação (o que hoje se materializou em urnas eletrônicas) constava do Código.

Todos esses avanços foram recepcionados pela Carta Política de 1934, mas as eleições para presidente da República ainda seriam indiretas.

Em 1937, Getúlio instalou o “Estado Novo”, outorgando uma Constituição autoritária, sustentado por setores sociais conservadores, pondo fim à Justiça Eleitoral, abolindo os partidos políticos e suspendendo as eleições livres.

Em 1945, Getúlio anunciou eleições gerais e lançou como seu candidato o General Eurico Gaspar Dutra, mas essa tentativa fracassou e seus opositores deram um duro golpe que pôs termo ao Estado Novo.

Foram, então, convocadas novas eleições e, por meio da Lei Agamenon (Lei nº 7.586/45), a Justiça Eleitoral foi restabelecida, voltando a reger o alistamento e as eleições em todo o território nacional.

Nesse novo cenário de redemocratização, com o novo Código Eleitoral de 1945, os partidos políticos ganharam a exclusividade de pleitearem candidaturas, e, em 1946, Dutra ascendeu à Presidência, quando também se promulgou uma nova Carta Política, contemplando a Justiça Eleitoral como órgão judiciário.

Em 1955, com o advento da Lei nº 2.250, algumas importantes inovações foram introduzidas no processo eleitoral como, por exemplo, a adoção da folha individual e da cédula única de votação, o que contribuiu para abolir fraudes como a falsificação do título de eleitor.

Essa cédula oficial garantiu a liberdade e o sigilo do voto, e facilitou, ainda, a apuração dos pleitos na medida em que contribuiu para combater o uso do poder econômico. Antes, cada candidato, com seus próprios recursos, era responsável pela impressão de suas próprias cédulas de votação, comprometendo a igualdade de condições, a padronização, a uniformidade e celeridade na apuração dos pleitos.

No governo João Goulart, realizou-se o primeiro plebiscito brasileiro, com vitória para o presidencialismo em relação ao parlamentarismo, em uma fracassada tentativa de ganhar o apoio da opinião pública.

De 1964 e 1985, em virtude do golpe militar, instaurou-se no Brasil um período antidemocrático, em que toda a legislação editada, inclusive a eleitoral, serviu para dar sustentação e maioria ao governo.

Nesse sentido, a nova legislação alterou mandatos, cassou direitos políticos, decretou eleições indiretas (cinco presidentes militares foram assim eleitos), instituiu o voto vinculado manipulando o número de deputados na Câmara, extinguiu os partidos políticos, instituiu o bipartidarismo por meio da criação do Movimento Democrático Brasileiro – MDB e da Aliança Renovadora Nacional – Arena, suspendeu as garantias constitucionais, ampliou os poderes do chefe do Executivo, restringiu a propaganda eleitoral, impediu os debates políticos nos meios de comunicação, instituiu a figura do senador biônico, revelando, os traços autoritários que marcariam toda uma geração.

Somente em 1978, a Emenda Constitucional nº 11 suavizou a situação e deu esperanças de um retorno à democracia, ao revogar alguns atos militares e sinalizar a volta dos partidos políticos, preparando o país para a abertura política.

Em 1979, a Lei nº 6.767 pôs fim ao bipartidarismo e, em 1980, a Emenda Constitucional nº 15 restabeleceu as eleições diretas para governador e senador, acabando com a criação artificial do senador biônico.

Mesmo com a sociedade participando ativamente do movimento batizado de “Diretas Já”, a Emenda Dante de Oliveira, que previa eleição direta para presidente e vice-presidente da República já em 1985, fracassou.

Mas a Emenda nº 25 alterou dispositivos da Constituição Federal e restabeleceu eleições diretas, aboliu a fidelidade partidária e revogou o artigo que previa a adoção do sistema distrital misto.

A Carta Política de 1988 fez realizar um plebiscito para definir a forma (República ou Monarquia Constitucional) e o sistema de governo (Parlamentarismo ou Presidencialismo), sagrando-se vencedora a proposta de República Presidencialista.

O período do mandato do presidente da República foi definido em quatro anos, e a reeleição, para um único mandato subsequente, foi instituída pela Emenda 16/97.

Com respeito aos avanços científicos e tecnológicos, acompanhando a revolução da informação, a Justiça Eleitoral, após uma série de experiências em âmbito estadual e federal, iniciou o processo de informatização do voto.

A urna eletrônica foi utilizada por cerca de 33 milhões de eleitores, nas eleições municipais de 1996; na eleição geral de 1998, o voto informatizado alcançou cerca de 75 milhões de eleitores; finalmente, em 2000, todos os eleitores puderam utilizar as urnas eletrônicas para eleger prefeitos e vereadores.

## **2.2 A EVOLUÇÃO DO DIREITO ELEITORAL NO COMBATE A FRAUDES E ILICITUDES**

Quando criada a Justiça Eleitoral no Brasil, em 1932, sua atribuição principal era o combate às fraudes, tão comuns na República Velha. Durante o período do Estado Novo (1937-1945), foi retirada do cenário e só voltou em 1946, inserida na Constituição daquele ano.

A preocupação principal era criar mecanismos que evitassem as fraudes, que consistiam principalmente na adulteração de cédulas e urnas, votos de "cabresto" e contagens viciadas de votos.

São tipificados crimes eleitorais, relacionados os gastos de campanha. Por força da Lei Complementar 64/90, o candidato que gastar além do permitido poderá ter seu registro ou diploma cassado.

Para regulamentar as eleições municipais de 1996 é editada, em 29 de setembro de 1995, a Lei 9.100 – a última, espera-se, para apenas uma eleição. Na linha de controle progressivo do poder econômico, esta lei impõe aos partidos e coligações informarem à Justiça Eleitoral, no registro de seus candidatos, os valores máximos a serem gastos em cada eleição – majoritária e proporcional.

### **2.3 DAS NORMAS ELEITORAIS REGULADORAS**

Uma análise sintética das leis eleitorais desde 1988 revela a evolução do tratamento dado ao tema.

Como hipótese, deve-se observar as disposições sobre o tema no Código Eleitoral (BRASIL, 2005), em seu artigo 237 que afirma: “A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade de voto, serão coibidos e punidos. O bem jurídico tutelado é a liberdade de voto”.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2005) estabelece os valores a serem protegidos: probidade administrativa, moralidade para o exercício do mandato, normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou político (art. 14, §9º).

Neste contexto a jurisprudência, fundamentada pelo Código Eleitoral e pela Constituição Federal, o legislador eleitoral encontra os contornos para estabelecer a vedação ao abuso do poder econômico no âmbito eleitoral.

Nas duas leis eleitorais seguintes à Constituição de 1988 (Lei 7.773/89 e Lei 8.214/91) não se encontra referência expressa ao abuso do poder econômico. O que se fez foi controlar a sua influência através da limitação do uso da propaganda, certamente a forma mais poderosa de interferir na escolha do eleitor.

As eleições para Presidente, Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual de 1994 foram disciplinadas pela Lei 8.713, publicada em 30 de

setembro de 1993. Esta Lei inaugura uma série de dispositivos que vieram aprimorar o sistema de controle do uso do poder econômico nas campanhas.

Para a devida compreensão do aprimoramento, é importante ressaltar o momento político de edição desta Lei. Nas eleições anteriores havia sido eleito o Presidente Fernando Collor de Mello, cujo financiamento de campanha através de seu tesoureiro Paulo César Farias foi objeto de investigações. As sobras de campanha, e as doações astronômicas exigiam uma resposta.

A partir do pressuposto, surge a exigência de constituição de comitês financeiros, a responsabilidade objetiva do candidato pela sua prestação de contas, os limites a doações e ao uso de recursos próprios do candidato, o uso de bônus eleitorais, a previsão de cassação do registro de candidato que infringir as normas sobre a administração financeira de sua campanha e a destinação obrigatória das sobras de campanha aos partidos.

Contudo, surge a possibilidade de um eleitor realizar gastos não contabilizáveis até mil UFIR's em favor de candidato de sua preferência. Esta é a norma – ainda vigente, pois repetida na Lei 9.504/97 – mais questionável de todo o sistema de proteção contra o abuso de poder econômico. Afinal, de nada adianta exigir recibo de doações e registro de gastos, mas desde logo permitir verdadeiras doações sem recibos e gastos sem registro.

Buscando facilitar a prestação de contas, a citada legislação prevê a elaboração pelo Tribunal Superior Eleitoral de um plano de contas simplificado. As doações agora devem ocorrer mediante recibo, segundo modelo aprovado pela Justiça Eleitoral. Infelizmente, permanece a "janela" de gastos não contabilizáveis sob a responsabilidade do eleitor, cujo limite é reduzido a duzentas UFIR's.

A prestação de contas deve ocorrer até trinta dias após a eleição e deve ser acompanhada de extratos das contas bancárias e dados contábeis, da relação dos cheques recebidos com seus números, valores e emitentes, e da relação dos doadores com os valores respectivos e a forma de doação.

Permanece a tipificação de crimes eleitorais, mas agora se prevê, além da multa, pena de detenção de um a três meses para doação acima do limite, recebimento de recurso acima do teto legal e gasto além do valor máximo estipulado pelo partido. E a violação desta Lei por pessoa jurídica a impede de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de

cinco anos por determinação da Justiça Eleitoral, apurado em processo que lhe seja assegurada a mais ampla defesa.

O artigo 69 da supracitada Lei afirma que o descumprimento das regras relativas ao financiamento de campanha caracteriza abuso do poder econômico.

Em 1997, tratou o legislador de estabelecer normas permanentes para a regulamentação das Eleições, motivado por inúmeros protestos e reclamações. Afinal, o caráter precário das normas eleitorais implicava em um descrédito no sistema, além de desmotivar seu estudo aprofundado. Surge a Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997.

Portadora de muitas esperanças, a Lei das Eleições faz poucos progressos em comparação à lei anterior. Embora exija a abertura de conta bancária específica para a campanha e o registro dos comitês financeiros na Justiça Eleitoral, retira a pena de detenção para gastos além dos valores declarados. Ou seja, avança em alguns pontos e retrocede em outros. Disciplina as doações de pessoas jurídicas, em nada alterando a legislação anterior, nas disposições transitórias, possivelmente à espera de uma nova lei que venha a regulamentá-las.

A Lei 9.504/97 estabelece que as doações (de pessoas físicas ou jurídicas, e, combinado com o artigo 4º da Resolução nº 20.566/2000 do Tribunal Superior Eleitoral, qualquer arrecadação de recursos) são possíveis apenas após o registro na Justiça Eleitoral dos comitês financeiros. Não exclui, no entanto, a possibilidade de gastos não contabilizáveis realizados por eleitor em favor de candidato.

A Lei Eleitoral dispõe expressamente que o descumprimento das normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos impõe ao partido a perda do direito de recebimento da quota do Fundo Partidário e a implicação de reconhecimento de abuso do poder econômico pelos candidatos beneficiados.

É obrigação dos comitês financeiros analisarem previamente as contas dos candidatos e encaminharem à Justiça Eleitoral, até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, o conjunto das prestações. Ao juiz eleitoral cabe a análise da regularidade das contas, inclusive a classificação dos recursos e dos gastos, a consistência dos valores declarados e a aceitabilidade dos critérios de avaliação dos ativos. A rejeição das contas impõe recurso contra a expedição do diploma ou a impugnação do mandato.

A fim de emprestar agilidade à Justiça Eleitoral no processo e julgamento dos crimes eleitorais, o Código Eleitoral (Lei nº. 4.737, de 15 de julho de 1965)

apresentou um sistema processual especial, ligeiramente simplificado, mas sem desvirtuar o direito ao contraditório. As infrações eleitorais, definidas nos artigos 289 a 354 do Código Eleitoral, submetem-se a procedimento detalhado nos arts. 355 a 364. Quanto aos crimes definidos no corpo da Lei nº. 9504/97 (Lei Eleitoral), o seu art. 90 manda que também lhe sejam aplicadas às mesmas regras processuais referidas no Código Eleitoral. A todos, aplica-se subsidiária ou supletivamente o Código de Processo Penal (Código Eleitoral, art. 364).

Embora estejam relacionados nestes dispositivos crimes de diferentes graus, apenados com reclusão, detenção ou simplesmente com multa, o procedimento para todos é o mesmo. A única diferença é no que tange ao número de testemunhas a serem arroladas. Tendo em vista a omissão do Código Eleitoral quanto a este aspecto, aplicam-se as regras do Código de Processo Penal. Assim, nas infrações apenadas com reclusão, poderão ser arroladas até oito testemunhas, tanto pela defesa quanto pela acusação; nas demais, o número passa a ser de cinco (CPP, arts. 398 e 539, § 1º).

Independente do tipo de infração eleitoral cometida, a ação penal será sempre pública incondicionada, (Código Eleitoral, art. 355), promovida pelo representante do Ministério Público atuante junto ao órgão competente para processo e julgamento do feito. Destarte, caberá ao Procurador da República apresentar denúncia quando tratar-se de crime eleitoral de competência do Tribunal Regional Eleitoral, e ao Promotor de Justiça Eleitoral, quando a ação for de competência do Juiz Eleitoral junto ao qual atua.

Embora caiba ao Ministério Público o oferecimento da denúncia, qualquer cidadão, tendo conhecimento de infração penal de competência da Justiça Eleitoral, deverá comunicá-la ao Juiz da Zona na qual ocorreu o fato. Se for feita verbalmente, a *notitia criminis*<sup>1</sup> deverá ser reduzida a termo, o qual será assinada pelo declarante, por duas testemunhas e pelo juiz, que, em seguida, a enviará ao representante do MP, o qual procederá às investigações que julgar necessárias, requerendo informações às autoridades e funcionários que possam fornecê-las (Código Eleitoral, art. 356).

Com o advento do voto eletrônico, em 1996, e, recentemente, a utilização de urnas eletrônicas em todos os municípios brasileiros, uma conquista da nossa

---

<sup>1</sup> Comunicação do crime.

Justiça Eleitoral, diminuiu-se consideravelmente a possibilidade de ocorrência desse tipo de fraude que, hoje, pode-se dizer, foi substituído por um outro, mais refinado e difícil de combater: o abuso do poder econômico.

A Constituição Federal confia o combate a esse abuso à Justiça Eleitoral, que, no entanto, não tem conseguido pleno êxito no cumprimento da tarefa.

Porém, analisando as propostas de reforma, podemos perceber que não é bem o que será alcançado. As principais mudanças almejadas com a reforma são:

1. A instituição do sistema distrital misto para as eleições para a Câmara dos Deputados;
2. A vedação de coligação partidária nas eleições legislativas (proposta de emenda número 42, de 1998);
3. A previsão de perda do cargo nas hipóteses do ocupante de cargo eletivo deixar o partido sob cuja legenda foi eleito (somente no Legislativo) ou cometer violação grave de disciplina partidária caracterizada pela desobediência às decisões aprovadas em convenção (membro do Legislativo ou chefe do Executivo, proposta número 44/98);
4. A adoção do voto facultativo (proposta número 39/98);
5. A diminuição do tempo do mandato dos Senadores de 8 (oito) para 6 (seis) anos;

A perda do direito ao acesso gratuito ao rádio e à televisão para os partidos que não tenham caráter nacional, ou seja, os partidos precisarão obter, pelo menos, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com o mínimo de dois por cento do total de cada um deles (projeto de Lei do Senado para alteração dos artigos 41 e 48 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos – 9.096/95).

Quanto ao financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais, fala-se, no relatório, em "necessidade de afastar o abuso de poder econômico nas eleições e garantir a isonomia na competição".

No entanto, pretende-se aprovar uma lei que garanta a desigualdade entre os competidores, objetivo que será alcançado com a instituição do financiamento exclusivamente público na proporção das bancadas dos partidos.

A publicidade dos atos do poder "representa o verdadeiro momento da reviravolta na transformação do estado moderno, que passa de estado absoluto a estado de direito".

A lei, no entanto, ordena que seja publicada apenas a "decisão que julgar as contas de todos os candidatos, eleitos ou não" (art. 30, § 1º, da Lei n. 9.504/97).

Não há publicação de dados importantes das prestações de contas, como os nomes de quem financiou as campanhas, valor total de gastos ou de arrecadação.

Portanto, além de ser prerrogativa dos partidos e do Ministério Público a denúncia de irregularidades no financiamento, não há publicidade das contas. Os processos ficam à disposição para consultas na Justiça Eleitoral, mas não são levados a público os nomes de quem pagou a campanha de seus candidatos.

Na verdade, o eleitor não toma ciência, oficialmente, nem mesmo do resultado final do julgamento das contas, pois somente é feita uma publicação nos diários oficiais, distantes da grande maioria da população.

O inc. II do art. 17 e o § 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresentam duas vedações expressas aos partidos políticos: proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes e a vedação da utilização de organização paramilitar.

## **2.4 DOS PRESSUPOSTOS DA ELEGIBILIDADE: GARANTIAS CONSTITUCIONAIS**

### **2.4.1 Autonomia partidária**

Se, por um lado, o texto constitucional não deixou muito claro o alcance de alguns institutos partidários, como o caráter nacional e o funcionamento parlamentar, por outro, no § 1º do art. 17, ficou expressamente determinado o direito da auto-regulamentação dos partidos políticos.

Com isso, pela primeira vez no Brasil, uma Constituição passa a delegar aos próprios partidos autonomia para regulamentar matérias *interna corporis*, como estrutura, organização e funcionamento.

No âmbito de cada estatuto, cabe ainda aos partidos estabelecer suas normas próprias de fidelidade e disciplina partidária.

Essa regulamentação, no entanto, deverá observar aos Direitos Fundamentais garantidos pelo texto constitucional de 1988.

Assim, com a promulgação da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096, de 19.09.1995), “não há mais que se falar em lei ‘orgânica’ dos partidos, visto que não mais cabe ao Estado organizá-los ou dispor sobre a sua organização ” (Cunha, 1995, p. 7).

Toda essa tarefa passou a ficar, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sob a responsabilidade única e exclusiva de cada partido.

Esse, naturalmente, foi o sentido do art. 17, § 1º, do texto constitucional.

A introdução do princípio constitucional da autonomia partidária possibilitou completa redefinição na relação jurídico-política entre partidos e Justiça Eleitoral.

A partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o controle judicial sobre os partidos ficou restrito à verificação do cumprimento ou não dos requisitos constitucionais. E, no caso da não-observância daqueles preceitos, prevalece o princípio de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito” (CF/88, art. 5º, XXXV).

Nessa perspectiva, a partir do novo contexto jurídico-político dos partidos, estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, constata-se que a jurisprudência vem mantendo uma posição extremamente favorável no que diz respeito à preservação do princípio da autonomia partidária.

Por fim, ao reconhecer os partidos políticos como instituições de Direito Privado, dotados de autonomia *interna corporis*, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mesmo que lhes tenha delegado a incumbência da representação política, passou a garantir a insubsistência de qualquer ato que se caracterize como intervenção à organização partidária.

Posto isso, pode-se concluir que a Justiça Eleitoral carece de competência para analisar e julgar questões que envolvam estruturação, organização e funcionamento dos partidos políticos, pois essas matérias não são mais de natureza eleitoral, mas, fundamentalmente, objeto *interna corporis* de cada organização partidária.

Tal autonomia, no entanto, não garante ao partido imunidade jurídica no caso de ofensa a qualquer princípio constitucional. Neste caso, conforme decisão do

Tribunal Superior Eleitoral, “a competência para julgá-la não é da Justiça Eleitoral e sim, da Justiça Comum” (Jardim, 1998, p. 100).

A garantia constitucional da autonomia partidária evidentemente não exclui o partido de seus direitos e deveres no mundo jurídico.

#### **2.4.2 Fidelidade partidária**

A fidelidade partidária pode ser definida como a obrigação dos representantes políticos de “não deixarem o partido pelo qual foram eleitos, ou de não se oporem às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos [da organização partidária] sob pena de perda do mandato”. (Bastos; Martins, 1988-1989, p. 613)

O instituto da fidelidade partidária foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela legislação constitucional de 1969 e regulamentado pela Lei 5.682/71. Mas, perdeu sua eficácia com a Emenda Constitucional 25/85.

Pela Emenda Constitucional 1, de 17.10.1969, editada pela Junta Militar, o art. 152 da Constituição Federal incorporou o princípio da fidelidade partidária, estabelecendo o seguinte: “perderá o mandato no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais quem, por atitudes ou pelo voto, se opuser às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos de direção partidária ou deixar o partido sob cuja legenda foi eleito. A perda do mandato será decretada pela Justiça Eleitoral, mediante representação do partido, assegurado o direito de ampla defesa”.

No processo de elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o debate sobre o instituto da fidelidade partidária voltou a ser objeto de discussão política e jurídica.

Recepcionado pela Carta, sua regulamentação foi remetida para a esfera estatutária dos partidos políticos.

A introdução desse instituto pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 possibilitou o revigoramento da discussão em torno da teoria do mandato partidário, em oposição ao mandato imperativo ou ao mandato representativo, já que o representante deixaria de representar indistintamente o conjunto dos eleitores, para só representar a vontade estabelecida pelo seu partido.

Conforme o espírito da fidelidade partidária, o representante presta contas de suas ações, única e exclusivamente, ao partido, sob pena de ser substituído no exercício da representação política.

Como já se viu aqui, seria este um dos princípios básicos a fundamentar o advento do Estado de Partidos em oposição ao modelo de representação liberal.

Para Bonavides (1967, p. 452), a imperatividade partidária do mandato tornou-se hoje obrigatória. Seria “conseqüência lógica da época política, fundamentada no debate e na participação, com todos os homens exprimindo ‘socialmente’ suas aspirações”.

A partir dessa transformação, superou-se a “pulverização individual do século XIX, da democracia liberal, mais atenta a uma liberdade abstrata e, por isso mesmo, menos realista do que a uma influência efetiva e organizada dos cidadãos na direção dos interesses coletivos” (Bonavides, 1967, p. 452).

Tal evolução possibilitou a criação de novos sujeitos coletivos, denominados partidos políticos, que passaram a aglutinar interesses individuais para formar a vontade partidária, não havendo, portanto, mais espaço para que vontades individuais ou facções prevaleçam na esfera do Estado.

Os partidos surgiram, assim, como espaços públicos comprometidos em aglutinar, harmonizar e canalizar democraticamente as vontades individuais, buscando transformá-las em princípios e programas que deverão ser compostos com as vontades dos demais partidos, para serem estabelecidas as políticas que serão implementadas pelo Estado.

Assim, embora a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tenha remetido não à lei, mas aos estatutos de cada organização a faculdade de estabelecer as sanções para os atos que configurem a infidelidade partidária, a ação mais drástica que o partido pode praticar é a de excluir o infiel de sua legenda.

Porém, quando se tratar de membro do Legislativo, tal exclusão terá como reflexo unicamente a perda de eventuais cargos ocupados em mesas diretoras, por se tratar de indicações partidárias.

A partir desse raciocínio, não há que se falar em proteção de mandato para os representantes infiéis, os quais muitas vezes incorporam os mandatos políticos como se fossem propriedades pessoais.

Pela lógica do sistema eleitoral brasileiro, que admite também o voto de legenda, os mandatos daqueles representantes eleitos por esse recurso deveriam

pertencer ao partido, cabendo a este último resguardar a confiança no representante depositada pelos seus militantes e simpatizantes, através do acompanhamento permanente das ações legislativas postas em prática pelo parlamentar.

A perda de mandato por ato de infidelidade partidária não está prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Conforme reza o caput do art. 15, da CF/98 a cassação de direitos políticos, sua perda ou suspensão só podem ocorrer nos casos previstos pelo próprio dispositivo constitucional.

Assim, como o art. 15 da Constituição da República Federativa do Brasil nada menciona sobre a perda de mandato, pode-se deduzir que o partido político não poderá prever em seus estatutos a aplicação desse tipo de penalidade ao representante político infiel.

Além do que, o art. 55 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 enumera uma série de possibilidades que poderiam levar o Deputado ou Senador a perder o mandato legislativo; porém, em nenhuma hipótese arrolada está prevista a perda por infidelidade ao partido.

Apesar de a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não prever a perda de mandato do parlamentar pelo ato de infidelidade partidária, isso não significa que o representante não possa vir a ser punido pelo partido.

A caracterização da infidelidade partidária pela Lei dos Partidos (Lei 9.096/95) remete à confluência de três requisitos básicos, quais sejam: que o partido tenha estabelecido suas diretrizes partidárias, que esse estabelecimento das diretrizes tenha sido realizado de forma legítima e pelos órgãos de direção de cada partido.

Em decorrência dessa omissão constitucional, o mandato está vinculado ao representante, e, portanto, o instituto da fidelidade partidária só pode ser aplicado pelos partidos de forma limitada, já que o representante só poderá ser punido com, no máximo, a expulsão da agremiação, sem, no entanto, acarretar qualquer prejuízo em relação ao mandato.

Para todos os efeitos, pelo que determina o art. 23 da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096, de 19.09.1995), o ato de infidelidade partidária “deve ser apurado e punido pelo competente órgão, na conformidade do que disponha o estatuto de cada partido”, sendo que, pelo art. 25, nas Casas Legislativas “o integrante de cada bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos

princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidária, na forma do estatuto”.

Por sua vez, entretanto, conforme a determinação legal do art. 25 da Lei 9.096/95, o estatuto do partido só poderá estabelecer, para o parlamentar que não cumprir as diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas de desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de outras prerrogativas em decorrência da representação e da proporcionalidade partidária.

A título ilustrativo, vale citar o caso da Constituição da República Portuguesa, na qual os partidos políticos ocupam papel de grande destaque.

A Carta de Portugal não menciona especificamente o instituto da fidelidade partidária, muito embora tal previsão seja feita nos próprios estatutos partidários, como mecanismo disciplinar que prevê em determinadas situações até a expulsão do filiado.

Por outro lado, com fundamento no art. 163, n. 1, alínea “c”, da Constituição, que garante a “transparência da relação dos eleitos para com o eleitorado”, os partidos políticos portugueses passaram a reclamar a perda de mandato quando houver a troca de partido. (Veloso, 1998, p. 32-33)

No que tange à jurisprudência brasileira, verifica-se que os Tribunais tendem a acatar a tese da inaplicabilidade do princípio da fidelidade partidária, sobre o fundamento de que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não vinculou a perda do mandato legislativo ou executivo à infidelidade partidária.

Sobre a matéria, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu por maioria, quando da análise do Mandado de Segurança 20.927-5, que não se aplica “o princípio da fidelidade partidária aos parlamentares empossados (...)”.

Na justificativa de voto, o Relator do processo, Ministro Moreira Alves, argumentou que, pelo sistema constitucional em vigor, “apesar de a Carta Magna dar acentuado valor à representação partidária (art. 5º, LXX, ‘a’; art. 58, § 4º; art. 103, VIII), não quis preservá-la com a adoção da sanção jurídica da perda do mandato”, requisito básico que impediria a diminuição da representação inicial dos partidos no Parlamento. Caso a Constituição assim “o quisesse, bastaria ter

colocado essa hipótese entre as causas de perda de mandato, a que alude o seu art. 55". (Lex, 1994, p. 205-205)

O entendimento do Tribunal Superior Eleitoral segue mesmo caminho adotado pelo Supremo Tribunal Federal. Através do Acórdão 11.075, o Tribunal Superior Eleitoral considerou que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não estabeleceu qualquer sanção de perda de mandato para a infidelidade partidária, estando revogadas ou sem eficácia quaisquer normas infraconstitucionais que disponham em sentido contrário. (...) perda de mandato é matéria de Direito Público Eleitoral, objeto de legislação privativa da União Federal, sendo in operantes as normas de estatutos partidários que a prevejam. (TSE, 1990, p. 85)

Portanto, à falta dessa previsão legal na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o entendimento jurisprudencial brasileiro permite que os representantes dos partidos no Legislativo mudem de legendas sem sofrer qualquer tipo de sanção jurídica que tenha relação com a perda do mandato.

No mais, atualmente temos a Resolução Nº 22.610, de 25.10.2007 - T.S.E. que disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, dispondo que, (*verbis*):

Art. 1º - O partido político interessado pode pedir, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

§ 1º - Considera-se justa causa:

- I) incorporação ou fusão do partido;
- II) criação de novo partido;
- III) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;
- IV) grave discriminação pessoal.
- V) § 2º - Quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subseqüentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público eleitoral.
- VI) § 3º - O mandatário que se desfilou ou pretenda desfiliar-se pode pedir a declaração da existência de justa causa, fazendo citar o partido, na forma desta Resolução.

Nota-se, portanto que a partir de outubro de 2007 é possível a perda do cargo eletivo, bem como a justificação de desfiliação partidária nos casos dispostos na Resolução acima citada do TSE.

### 2.4.3 Disciplina partidária

A disciplina partidária pode ser definida como “caso particular da disciplina que deve prevalecer em toda e qualquer associação”.

Pelo instituto da disciplina partidária, requer-se que todos os filiados respeitem os princípios, o programa e os objetivos da organização partidária. Os filiados devem respeitar as regras estabelecidas nos estatutos, cumprir com os seus deveres e exercer com “proibidade o exercício de mandatos ou funções partidárias”.

No caso de falta com a disciplina partidária, o faltoso poderá sofrer penalidades como: advertência, suspensão, destituição do exercício de funções em órgãos do partido ou até expulsão do filiado (Bastos; Martins, 1988-1989, p. 613).

Na aplicação dessas punições devem ser observados evidentemente os princípios dos direitos e garantias individuais, contidos no art. 5º da Carta Magna do Brasil. Mesmo que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tenha previsto que caberia aos estatutos dos partidos políticos estabelecerem normas de fidelidade e de disciplina partidária (art. 17, § 1º), na prática o que restou às organizações partidárias foi tão somente o direito de instituir penalidades voltadas para os atos indisciplinados dos seus representantes no Legislativo ou no Executivo.

Como anteriormente visto, embora a Constituição preveja o instituto da fidelidade partidária, ela mesma, no caso de troca de legenda, não ofereceu os mecanismos apropriados para que os partidos políticos, na prática, pudessem aplicá-la.

Desta forma, o recurso que resta aos partidos políticos, no caso da troca de legendas, consiste apenas na aplicação de óbvia sanção: retirar o parlamentar desertor da função ou cargo que exerça na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária.

Por outro lado, qualquer ato praticado pelo representante partidário no Legislativo ou no Executivo que fira os princípios ou estatutos do partido somente pode ser punido disciplinarmente, no máximo, com a expulsão da agremiação. Contudo, tal medida não atinge o mandato do representante no Legislativo e no Executivo. Dessa forma, não há que se falar em fidelidade partidária, mas sim, em disciplina partidária, uma vez que a medida punitiva adotada pelo partido só poderá atingir o militante faltoso e não o seu mandato, já que, de acordo com a Constituição

da República Federativa do Brasil e a jurisprudência, o mandato é pessoal, intocável e intransferível, mesmo que o parlamentar seja expulso do partido.

No entanto, o legislador constituinte esqueceu que, de acordo com o sistema eleitoral proporcional brasileiro, a grande maioria dos parlamentares é eleita graças aos votos de legenda ou pela transferência de votos. Nesse caso, o voto deixa de ser pessoal para transformar-se em voto partidário.

Isto posto, a conclusão mais evidente a que se chega é que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 criou uma ilusão em torno do instituto da fidelidade partidária, devido à impossibilidade de sua regulamentação pelos estatutos partidários.

A aplicação do instituto da fidelidade partidária pelos partidos se tornou impraticável, pelo simples fato de que a própria Constituição não instituiu a perda do mandato por troca de partido ou pela ação infiel do mandatário.

A simples medida de excluir da função ou cargo exercido na Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o representante que trocou de legenda, não pode ser configurada como punição por ato de infidelidade partidária, pois, nesse caso o parlamentar já não mais pertence ao partido. E, por se tratar de função ou cargo de representação exclusiva do partido, caberá à organização partidária original do desertor indicar novo representante.

Dentro desse contexto, chega-se, finalmente, à conclusão de que o único instrumento que na prática tem algum sentido para os partidos regularem em seus estatutos, é o da disciplina partidária, por se tratar de questão *interna corporis*; sua aplicação fica subordinada apenas aos princípios contidos no art. 5º do texto constitucional.

## **2.5 A INELEGIBILIDADE**

Para que não haja impugnação ao registro de candidatura, deverá o aspirante não incidir em qualquer espécie de inelegibilidade, instituto adiante analisado com maior profundidade. Portanto, o segundo elemento constitutivo da habilitação ao pleito é a NÃO INCIDÊNCIA EM INELEGIBILIDADE.

Isso significa que, quanto ao pedido de registro de candidatura, livre ele de impugnação, preclusa a via ou cuja impugnação tenha sido rechaçada pela Justiça Eleitoral, estará o aspirante, definitivamente, enquadrado como candidato ao pleito.

Assim, pode-se afirmar que a habilitação ao pleito é etapa do sufrágio passivo, posterior à verificação das condições de elegibilidade e corresponde ao transcurso do caminho que, visando o status de candidato, submete o indivíduo à convenção partidária (democracia interna da agremiação) e à obtenção do registro de candidatura (depuração fiscalizatória afeta às inelegibilidades).

Definição precisa deve ser atribuída ao Professor Alcides Alberto Munhoz da Cunha, nos seguintes termos:

As inelegibilidades, previstas no art. 14, §§ 5º a 10 e, residualmente, na Lei Complementar 64/90, podem ser conceituadas como situações jurídicas tipificadas em lei, que, uma vez materializadas ou consolidadas, suprimem a capacidade eleitoral passiva do cidadão: vale dizer, a capacidade de ser eleito, de se situar como candidato. (pois) De um lado se manifestam como medida de sanção política (perda da capacidade eleitoral passiva) ao virtual candidato que incorre na situação tipificada, enquanto, de outro lado, assumem uma característica de proteção do eleitor, de preservação à inteireza ou à liberdade do seu voto contra candidatos reputados nocivos, ou melhor, reprovados pelo ordenamento (...). (CUNHA, 1999, p. 28).

## 2.6 CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

As inelegibilidades constituem condições impeditivas ao direito de sufrágio passivo, cujas causas estão expressamente previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar que as regula (LC 64/90).

Observa ainda Cunha que:

não há diferença substancial entre a ausência das chamadas condições de elegibilidade referidas nos §§ 3º e 4º do art. 14 da Constituição e as inelegibilidades, pois assumem as mesmas características ou funções, de sanção ao virtual candidato que perde a capacidade eleitoral passiva; de proteção à inteireza do voto do eleitor. (CUNHA, 1999, p. 29).

Nesse passo, objetivamente indica as situações consideradas pelo ordenamento:

- a) ausência de compromisso (não comprometimento) com os interesses nacionais por não possuir a nacionalidade brasileira;
- b) ausência de compromisso político (...) com programas, ideologias ou linhas de ação governamental por não possuir filiação partidária;
- c) ausência de compromisso (...) com o respectivo eleitorado, por ausência de consolidação do domicílio eleitoral na circunscrição das eleições;

d) imaturidade do candidato que não atinge a idade reputada ideal para disputar o cargo eletivo em disputa.

Antes de se avançar no tema calha mencionar que, nos moldes do art. 2º da Lei Complementar 64/90, compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as argüições de inelegibilidade.

## 2.7 ESPÉCIES DE INELEGIBILIDADE

Com esteio parcial na orientação de Cunha (1999, p. 30), adotam-se dois critérios na classificação das inelegibilidades: o primeiro considera os “efeitos da preclusão” (inelegibilidades absolutas e relativas); o segundo considera o objeto da restrição.

São espécies de inelegibilidades:

1 – **Absolutas** (cuja argüição não comporta preclusão):

1.a) instrumentais: são as inelegibilidades previstas na Constituição Federal (art. 14, §§ 2º e 4º).

São inelegíveis:

- os inalistáveis; e
- os analfabetos.

1.b) morais: com a mesma peculiaridade da impossibilidade de preclusão, são as previstas no § 7º, do art. 14, da CF/88.

São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do:

- Presidente da República;
- Governador de Estado ou Território e do Distrito Federal;
- Prefeito; e – quem haja substituído os titulares de mandato acima especificados, dentro de seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição

Para se beneficiar da ressalva prevista no § 7º do art. 14 da Constituição, o suplente precisa ter assumido definitivamente o mandato (Ac. 19.422, de 23.08.2001).

No que concerne a dissolução da sociedade conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade de que cuida o § 7º do art. 14 da Constituição da República (Res.- TSE 21.495, de 09.09.2003).

2 – **Relativas:** São relativas as inelegibilidades previstas na Lei Complementar 64/90 (Lei das Inelegibilidades), erigida nos moldes do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, cuja argüição comporta preclusão:

2.1) morais são as inelegibilidades previstas no art. 1º, incs. II a VII e §§ 1º e 2º da LC 64/90, ou seja, são as hipóteses de desincompatibilização, onde o pretendente a mandato político, por exercer cargo ou função pública, deve afastar-se, definitiva ou temporariamente (igualdade de condições entre os concorrentes).

2.2) punitivas são as inelegibilidades decorrentes de sanção política ou criminal. Casos típicos:

- a) perda do mandato político;
- b) negação ou cancelamento do registro de candidato;
- c) anulação do diploma;
- d) sanção por abuso do poder econômico, político ou de autoridade, utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social;
- e) condenação criminal. (Ex.:CF/88, art. 55; LC 64/90, arts. 1º, inc. I, alíneas “b” a “i”; 3º a 15 (registro de candidaturas); e 19 a 22).

Os nossos Tribunais assim já entenderam:

INELEGIBILIDADE. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. Eleitoral. Consulta. Candidatura a prefeito e vice-prefeito. Dirigente de entidade de assistência a Municípios. Recebimento de contribuição ou patrocínio de órgão público. Necessidade de afastamento definitivo. 1. Candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito devem afastar-se, em definitivo, de seus cargos de direção em entidade de assistência a Municípios, mantida com recurso público, no prazo de 4 (quatro) meses, como condição de sua elegibilidade. 2. Consulta respondida afirmativamente. Resolução 21.470, de 21.08.2003. Consulta 912. Classe 5ª/DF (Brasília). Relator: Ministro Carlos Velloso. Decisão: Unânime em responder afirmativamente à consulta.

Inelegibilidade. Fato superveniente. Registro de candidatura. Sentença deferitória. Trânsito em julgado. Pedido de reconsideração. Inelegibilidade. Art. 15, III da Constituição Federal. Deferimento pelo juízo eleitoral, mantido pela Corte Regional. Argüição de inelegibilidade. Fases próprias. Previsão em lei. Impossibilidade de retratação a qualquer tempo. A matéria de inelegibilidade deve ser argüida por ocasião do registro. Ultrapassada essa oportunidade, somente poderá ela ser suscitada na fase da diplomação, devendo para isso ser superveniente ou de natureza constitucional. (Acórdão 18.19972, de 27.03.2001 – Recurso Especial Eleitoral 18.199 – Classe 22ª/SP (188ª Zona – Leme). Rel. Min. Fernando Neves). Decisão: Unânime em conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

## 2.8 DA INELEGIBILIDADE COMINADA POR REJEIÇÃO DAS CONTAS

A Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 estabelece normas para a realização das eleições e, de forma mais específica, dispõe sobre a Arrecadação e Aplicação de Recursos nas Campanhas Eleitorais em seus arts. 17 a 27. Dispõe sobre *Prestação de Contas* em seus arts. 28 a 32.

Dispõe, ainda, sobre o financiamento das campanhas eleitorais com recursos públicos em seu art. 79 e, finalmente, sobre doações de pessoas *jurídicas* em seu art. 81.

A cada lei editada, maior a abertura dada à ação dos partidos e candidatos na escalada rumo ao poder. Sanções resumidas a multas são a prova maior desse fato, já que a aplicação de penas pecuniárias para quem o dinheiro não significa problema maior não pode surtir efeito.

Na mesma proporção em que sanções são abrandadas ou retiradas, aumenta a cumplicidade entre os políticos, já eleitos ou não; uma espécie de "contrato de camaradas" onde é falta grave denunciar os "colegas".

A cumplicidade entre os políticos muitas vezes torna letra morta o disposto na legislação eleitoral brasileira. Um dos episódios mais marcantes que ilustra muito bem esse fato aconteceu envolvendo o Senador Humberto Lucena (PMDB-PB). Ficou o acontecimento registrado pela imprensa como "Escândalo da Gráfica do Senado".

Utilizar a gráfica do Senado, ou de "qualquer repartição, federal, estadual, municipal, autarquia, fundação do Estado, sociedade de economia mista, entidade mantida ou subvencionada pelo poder público, ou que realiza contrato com este, inclusive o respectivo prédio e suas dependências" para confecção de material de propaganda é crime, conforme o art. 377 do Código Eleitoral, e a pena está cominada no artigo 346 do mesmo diploma legal: "detenção de até 6 (seis) meses e pagamento de 30 (trinta) a 60 (sessenta) dias-multa" (GARCIA, 2000, p. 212).

O que ocorreu, porém, com o Senador Humberto Lucena não chegou perto de sanção alguma. O Presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou, sem vetos, a Lei 9.985, de 7.2.95, anistiando o parlamentar.

Antes do escândalo da gráfica do Senado, o Brasil assistiu a uma novela denominada "o escândalo da pasta cor-de-rosa". Estariam escondidas nessa pasta

listas de candidatos supostamente beneficiados irregularmente pelo Banco Econômico, na campanha de 1990.

Esse acontecimento mostra cabalmente o potencial explosivo de uma prática em que a lei é burlada. Ou, no dizer de um deputado, de uma situação em que ninguém pode atirar a primeira pedra, porque todos, sem exceção, têm telhado de vidro.

### **2.8.1 As Sanções**

Há um excesso de prescrições legais quanto às verbas eleitoreiras, em comparação com o número de sanções. Existem limites para doação, limites para gasto, prazo para entrega de prestação de contas, formulários-modelo a serem preenchidos, obrigação de manter a documentação em arquivo durante determinado período, prazos para registro de candidatos e comitês financeiros.

As sanções, em sua maioria, no caso de desobediência a essas regras, são meramente administrativas, como aplicação de multas, atraso na diplomação de candidatos eleitos e suspensão de repasse das cotas do Fundo Partidário ao partido.

A única exceção dá-se quando as contas de algum candidato são julgadas irregulares; neste caso, haverá processo criminal eleitoral para apuração de abuso de poder econômico.

O partido que descumprir as normas fixadas na Lei 9.504/97, no que se refere à arrecadação e aplicação de recursos financeiros, perderá o direito de receber a cota correspondente do Fundo Partidário durante todo o ano seguinte.

O candidato infrator poderá responder por abuso do poder econômico, o que pode levar à impugnação ou cassação do mandato e, ainda, poderá tornar-se inelegível nas três eleições seguintes.

Os casos previstos na lei que poderiam ensejar a penalidade máxima, ou seja, suspensão das cotas do Fundo Partidário aos partidos e processo por abuso de poder econômico para os candidatos, seriam os de recebimento de valores oriundos de entidades estrangeiras, públicas ou ligadas ao poder público e sindicatos ou, ainda, qualquer ato que retire a característica igualitária do pleito.

Este ato pode estar ligado à captação de sufrágios (crime do artigo 299 do Código Eleitoral, que corresponde à compra de votos). Caso fique provado que o

partido recebeu ou está recebendo recursos financeiros de procedência estrangeira, seu registro civil e estatuto poderão ser cancelados pelo Tribunal Superior Eleitoral, após o trânsito em julgado da decisão. Essa é a previsão inserida no artigo 28, inciso I, da Lei 9.096/95 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos).

Quando registra os candidatos, deve o partido informar o limite máximo de gastos que poderá efetuar por candidatura. Os gastos acima do teto estabelecido pelo partido sujeitam o candidato a pena de multa, de cinco a dez vezes a quantia que gastou em excesso. Esta infração está relacionada com a previsão do artigo 18 da Lei n. 9.504/97.

O limite, na verdade, é fictício, uma vez que o partido pode informar o valor máximo que entender. Pode multiplicar a previsão inicial por dez, por vinte, e assim nunca será problema se o candidato acabar gastando mais do que o previsto inicialmente.

A Lei n. 9.100/95, que vigorou para as eleições municipais de 1996, estabelecia punições mais severas para o candidato que gastasse recursos acima do valor estabelecido pelo partido ou coligação para aplicação em campanha eleitoral: "detenção de um a três meses e multa de 4.000 a 12.000 UFIR ou de valor igual ao excesso verificado, caso seja superior ao máximo aqui previsto".

A multa ficaria, se a lei ainda estivesse em vigor em 2000, entre R\$ 4.258,00 (quatro mil duzentos e cinquenta e oito reais) e R\$ 12.774,00 (doze mil setecentos e setenta e quatro reais).

Este fato estava previsto no título "Dos Crimes Eleitorais", ou seja, não era mera infração administrativa, como a lei atual determina, mas crime eleitoral. Além disso, havia previsão para detenção, e não simplesmente multa (apesar de duvidosa a aplicação da pena de prisão nesses crimes).

Também é infração administrativa doar recursos que ultrapassem o limite legal (10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição para pessoas físicas e 2% do faturamento bruto do ano anterior para as pessoas jurídicas), e a sanção é pecuniária: multa de cinco a dez vezes a quantia em excesso (art. 23, § 3o, da Lei 9.504/97).

Essa regra vale para pessoas físicas e jurídicas e, ainda, para o candidato que esteja utilizando recursos próprios na campanha (como se ele mesmo doasse a sua própria campanha).

Além da multa, as pessoas jurídicas que ultrapassarem o limite fixado estarão sujeitas à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de 05 (cinco) anos.

Essa pena é determinada pela Justiça Eleitoral, em processo no qual deve ser assegurada ampla defesa.

As prestações de contas podem ser julgadas irregulares se estiverem desobedecendo ao estabelecido na lei atual. Essa irregularidade, porém, não pode ser por questões formais ou materiais.

Deve ser por questão de fato, ou seja, receber limites acima do permitido, gastar acima do declarado ou receber recursos de pessoas desautorizadas pela lei (como sindicatos e entidades estrangeiras). Na maioria das vezes, porém, o fato de ter recebido ou gasto acima do limite não está consignado na prestação de contas, terá que ser apurado pela Justiça Eleitoral, além do exame das contas.

Se for encontrada alguma irregularidade, não será aceita a prestação, e o partido poderá, além de não receber as quotas do Fundo Partidário enquanto perdurar o julgamento, ter seu registro e estatuto cancelado pelo Tribunal Superior Eleitoral, após o trânsito em julgado da decisão que assim reconhecer. O mesmo ocorrerá se o partido não apresentar as contas.

Mesmo com a aplicação da sanção, a legislação não tem impacto sobre os políticos, que continuam agindo da mesma forma, já que a sanção é branda, chegando, no máximo, a pagamento de multa ou suspensão temporária dos direitos políticos. Passado esse período, volta-se ao cenário político, sem problemas legais.

É o caso do ex-presidente Fernando Collor, que, após ser julgado inapto a se candidatar e a exercer cargo eletivo por oito anos (Resolução n. 101/92, do Senado Federal), retornou ao cenário político brasileiro nas eleições de 2002.

Até a placa do carro do casal Collor faz referências a sua volta à arena política com as letras MUP, que teriam o significado "Mais Uma (vez) Presidente".

A impunidade consentida traz cada vez maior certeza na ineficiência das normas, o que acarreta uma "descrença e desconfiança generalizada, abarcando, inclusive, pessoas e instituições cuja destinação é a preservação das normas (polícia, Judiciário)".

No caso do abuso do poder econômico não punido de forma eficaz, a situação torna-se mais comprometedora para a confiança na Justiça, uma vez que

os fatos relacionados ao abuso são públicos, ligados a pessoas públicas e amplamente noticiados.

Forma-se, assim, um círculo vicioso: a Justiça não consegue coibir os abusos, cria-se a descrença generalizada nas leis e no Judiciário e aumenta a prática abusiva (causada pela certeza de que os outros também cometerão abusos), o que dificulta ainda mais a ação da Justiça.

Por outro lado, a freqüente impunidade dos crimes ligados ao poder político prejudica as condições de reprodução do próprio sistema democrático.

Numa visão neoliberal, há quem defenda a total desregulamentação das finanças de campanha, alegando que deve a política funcionar como a economia capitalista e que é impossível tal controle por parte de leis.

Acreditamos, no entanto, ser necessário, para a consolidação da democracia no Estado de Direito, um controle eficaz das verbas de campanha, que tire do cenário político o fenômeno do "abuso de poder econômico" e os grandes favorecimentos aos grupos econômicos e empresariais financiadores.

O direito de participar do processo eleitoral como candidato é um direito político que faz parte dos direitos e garantias fundamentais expostos na Constituição Federal.

Liberar o uso dos recursos econômicos nas campanhas para deixar que o mercado regule, significa negar qualquer possibilidade de participação política (no sentido de concorrer aos cargos públicos) às classes mais baixas.

A discussão sobre a regulação ou não das verbas políticas vai além de uma escolha simples que leve em conta funcionalidades, conveniências ou adaptabilidades.

Ela é influenciada e, em grande parte, determinada pelas políticas inseridas no discurso da globalização, que nos levam a uma sociedade, na verdade, neofeudal, com ausência de dissociação entre esfera privada e esfera pública, poderio econômico e poderio político. A não-interferência estatal, parte do discurso do neoliberalismo, deve ser afastada.

O dinheiro político relaciona-se diretamente com as técnicas de convencimento dos eleitores e, portanto, com a cidadania. A existência de tantos cidadãos "apolíticos" e desinteressados, contaminados por uma forte apatia, não se deve somente às condições socioeconômicas precárias em que vivem.

A visão que possuem de democracia e de política deturpa-se cada vez mais, tanto por causa dos maus governantes quanto pelos escândalos que envolvem as campanhas, arenas onde se digladiam incansavelmente os candidatos.

Em referência à instrumentalização da Prestação de Contas das Campanhas Eleitorais de 2000, o Tribunal Superior Eleitoral expediu a Resolução nº 20.566, de 2 de março de 2000, e outras sucessivamente, a cada ano de eleição.

## CAPÍTULO 3

### 3 A VIDA PREGRESSA

A redação da norma a ser analisada é a seguinte:

Art. 14.

[...].

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

O texto atual foi introduzido pela Emenda Constitucional de Revisão 4, de 07.06.1994, e quando da promulgação da Constituição estava assim posta:

Art. 14.

[...].

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

O que se percebe é que foi acrescentada ao texto original a necessidade de também se proteger “a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato”.

O § 9º do art. 14 trouxe a possibilidade de uma legislação infra-constitucional prever causas de inelegibilidades, o que já existia nas Constituições de 1969 e 1967.

Com a Emenda de Revisão 04, o que se abriu foi a possibilidade de as inelegibilidades defenderem não só a regularidade do pleito, mas também, a probidade e moralidade administrativa.

Assim, o cidadão, para poder exercer o *ius honorum*, e ocupar um cargo eletivo, deve ser probo, tanto em eventual cargo público que tenha ocupado, como em atividade privada.

Lembre-se que não se confunde a imoralidade com a ilegalidade, já que aquela é bem mais ampla que essa.

Desmembrando-se o texto, verifica-se que dentro do dispositivo há vários requisitos. O primeiro: a criação de eventuais hipóteses de inelegibilidade deve-se dar pela espécie normativa: lei complementar. O segundo são os pressupostos materiais da inelegibilidade, que se dividem em (a) o combate à influência do poder econômico e/ou (b) o combate ao abuso de exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. O terceiro, é que a norma infraconstitucional deve ter um triplo objetivo, que é: a) preservar a normalidade e legitimidade das eleições; b) e/ou proteger a probidade administrativa; c) e/ou proteger a moralidade para o exercício do cargo, sendo que para esse último caso poderá se considerar a vida pregressa do candidato.

Colocando os elementos em ordem, têm-se os objetivos:

- 1) preservação da normalidade e legitimidade das eleições;
- 2) proteção contra a improbidade administrativa;
- 3) proteção da moralidade no exercício do cargo, em que pode ser considerada a vida pregressa do candidato.

Os pressupostos materiais:

- a) abuso do poder econômico; e
- b) o abuso de exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

E a espécie normativa: lei complementar.

Chegar aos elementos acima mencionados e conjugá-los não é tarefa fácil, principalmente pela forma com que foi grafado o § 9º.

### **3. 1 O PRINCÍPIO DA MORALIDADE AUTORIZA A INELEGIBILIDADE BASEADA NA VIDA PREGRESSA**

Hely Lopes Meirelles (2005, p. 61) nos ensinou que “[...] por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: - *non omne quod licet honestum est*”.

Essa noção implicaria não só em distinguir entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.

A moralidade pública passa a configurar a condição para que o ato administrativo se complete. Engloba a intenção do agente, os meios utilizados e o cumprimento da finalidade pública.

Com ênfase, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2.001. p. 62) mostra o campo de incidência da moralidade pública e apresenta o desafio de sua aplicação prática. Para ele:

o referencial da moralidade administrativa é a finalidade pública e entendido que esta é um elemento do ato administrativo, assim como o é do contrato administrativo e também do ato administrativo complexo, cinge-se o problema da caracterização da moralidade administrativa, ou seja, da vulneração infligida à regra moral interna do governo da coisa pública, à tarefa de demonstrar como isso ocorre e como pode ser diagnosticada.

De modo semelhante, Ruy Cirne Lima (1.987. p. 74) observa que:

o Estado não é uma entidade amoral, nem utiliza para seu governo uma moral distinta da dos indivíduos. Ao funcionário, enquanto agente do Estado, incumbe realizar, nos limites da sua função, os fins morais daquele. De outra parte, o próprio funcionário, está pessoalmente adstrito a deveres jurídicos, que lhe supõem uma consciência moral esclarecida.

A promulgação da Constituição Federal de 1.988 significou inegável avanço no trato da moralidade pública no Brasil. Assim, ao ser elencado ao lado dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, como princípio vetor da Administração Pública brasileira, o princípio da moralidade atingiu a posição compatível com a sua importância.

A questão ética no âmbito administrativo que, até então era conferida apenas em análise realizada *a posteriori* com o enquadramento em crimes de responsabilidade, passa a incidir em todos os momentos do ato administrativo.

Abriu-se, desse modo, um vasto campo para o desenvolvimento de estudos envolvendo a ética pública. Como consequência, os atos administrativos passaram a receber exame mais aprofundado sob todos os aspectos.

É que, como bem considera Eduardo García De Enterría “o caráter normativo da Constituição não impõe somente sua prevalência na chamada interpretação declaratória, impõe também na chamada interpretação integradora, que acumula insuficiências dos textos legais a aplicar”. (*Apud* FRANCO SOBRINHO, 1.993. p. 52)

O poder discricionário do administrador viu-se diante de um elemento limitador considerável e a interpretação de leis e atos normativos passou a considerar com mais empenho o lado ético-moral foram marcantes os efeitos trazidos pelo princípio constitucional da moralidade no campo das licitações e contratos administrativos.

As causas de inelegibilidade que podem ser criadas com base nesses elementos apresentados pelo § 9º não têm como objetivo proteger exclusivamente a eleição, mas sim, toda a coisa pública, evitando que sejam candidatos e potenciais ocupantes dos mandatos, pessoas que já agiram de forma ímproba quando estiveram no exercício de algum cargo público, ou que não tem uma vida regrada dentro dos padrões morais.

No ordenamento jurídico infraconstitucional nacional, as hipóteses de inelegibilidade estão expostas na LC 64/90 (Lei das Inelegibilidades); contudo, como a referida legislação foi confeccionada antes do advento da ECR 4/94, não tem esmiuçado em seu texto hipóteses que procuram proteger especificamente a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.

E mais, a ECR em questão não teve o condão de transformar todas as hipóteses de improbidade administrativa que já tinham previsão legal (Lei 8.429/92) em causa de inelegibilidade, ou seja: para que as situações fáticas descritas na LIA também sejam consideradas como causas de inelegibilidade, é necessário que uma lei complementar faça essa previsão.

Não se esqueça de que as causas de inelegibilidade não se confundem com a perda dos direitos políticos, uma das conseqüências da pena imposta na ação de improbidade administrativa, apesar de levarem a um local comum, que é a impossibilidade de concorrerem a um cargo público eletivo.

Isso não significa que, se uma conduta se encaixar em descrições das duas legislações (LIA e LC 64/90), não possa ser duplamente processada.

Se existisse uma lei complementar prevendo as causas de inelegibilidade em questão, o sujeito seria duplamente processado, ou seja, uma discutiria a improbidade administrativa (e que, se julgada procedente, suspenderia os direitos políticos) e outra ação tipicamente eleitoral (investigação judicial eleitoral) buscaria apenas a declaração da inelegibilidade para o pleito que se aproxima.

Ponto que causa freqüentes dúvidas sobre o assunto diz respeito à previsão do § 7º do art. 73 da Lei das Eleições (Lei 9.504/97) que assim está lançado:

Art. 73.

[...].

§ 7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inc. I, da Lei 8.429, de 02.06.1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inc. III.

Sendo assim, nas palavras do Professor Celso Ribeiro Bastos:

Da redação deste § 9º o que se infere é que o candidato terá de demonstrar que sua vida progressa é compatível ou faz prever um exercício de mandato marcado pela probidade e moralidade administrativas. Vale ressaltar que a finalidade da norma é proteger tanto a moralidade quanto a probidade, mas o que se examina é a vida progressa do candidato, e boa parte deles nem passado administrativo possui, o que não impede que sejam avaliados em função do seu passado. (BASTOS, 2002, p. 152).

Nessa linha, poderão ser criadas causas de inelegibilidade que tomem em consideração atos imorais praticados pelo sujeito quando do desempenho de alguma função pública como, por exemplo, a renúncia a um mandato público eletivo, por parte de um parlamentar, para ver extinto o processo que foi aberto contra a sua pessoa por quebra de decoro, ou em atividade particular, quando se proíbe a candidatura de pessoa sabidamente dedicada à exploração de jogos de azar.

Mas, mesmo que definidos os casos que serão considerados como imorais, terá também que se definir o tempo da prática dos mesmos, eis que qualquer

cidadão, por mais que tenha cometido um erro, também tem direito ao esquecimento do problema pretérito.

## CONCLUSÃO

Assim, após tudo que foi narrado neste trabalho monográfico, podemos concluir que:

Embora, em princípio, pareça uma iniciativa com possibilidade de proporcionar uma disputa igualitária pelo poder, a experiência nos mostra que leis que aparentemente modificam a forma de manutenção e obtenção do poder na verdade trazem lacunas que asseguram a continuidade da situação atual.

Espero que este comentário revele apenas uma descrença pessoal, e que a legislação seja modificada de forma a possibilitar à Justiça Eleitoral fiscalizar efetivamente os gastos eleitorais, aos candidatos concorrerem em igualdade de condições e ao eleitor escolher livremente seus governantes.

No mais, quanto à inelegibilidade, especialmente no que tange aos aspectos morais do candidato, ou a sua vida pregressa, temos que ao mesmo tempo em que seus preceitos têm formas vagas e conceitos abertos, apresentam conteúdo com valores imprescindíveis para a regulamentação e fundamentação das inelegibilidades, e, quando da incidência, necessitam geralmente de regras; em decorrência, também não cancela ou nulifica os demais princípios que servem de base para a aplicação das demais causas de inelegibilidade.

Com essas características, o § 9º do Art.14 da CF/88 consagra o instituto da inelegibilidade como um sistema aberto, pelo qual é possível que o intérprete, visualizando a realidade social, busque a verdadeira intenção do ordenamento constitucional, o que pode ser feito pela utilização do princípio da proporcionalidade.

Ademais já se considerou também como causa de inelegibilidade o abuso do poder econômico ou político, devendo o entendimento desse conceito ser tirado não

só de outros dispositivos infraconstitucionais, mas principalmente pela intenção da Constituição através da lição da doutrina e dos julgados.

No mais, insta salientar que o dispositivo legal não teve a capacidade de transformar as hipóteses previstas na LIA (Lei de Improbidade Administrativa) em causas de inelegibilidades, mas ao contrário, colocou que as condutas estipuladas no seu caput e que são originariamente apresentadas como violadoras da igualdade do pleito, também configuram improbidade administrativa.

Dessa forma, se um agente público ceder um servidor para auxiliar determinado candidato em campanha eleitoral (Lei das Eleições, art. 73, inc. III) além de ser processado perante a justiça eleitoral (para cessação da atividade e aplicação de multa), também poderá ter contra a sua pessoa um processo visando declarar exclusivamente a improbidade administrativa (e, além do ressarcimento ao erário público, terá os seus direitos políticos suspensos).

Mas, apesar do aumento do rigorismo quanto à conduta dos agentes públicos, o dispositivo não teve a capacidade de transformar os atos de improbidade administrativa em causas de inelegibilidade.

As dúvidas que persistem dizem respeito aos limites do que a legislação infraconstitucional vai considerar como sendo atos de improbidade administrativa e também imorais, considerando esse último a vida pregressa do candidato.

Relativamente aos de improbidade administrativa, deverá seguir os contornos dados pela Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa); contudo, o maior problema está no ponto relativo à moralidade.

A imoralidade é mais ampla que a ilegalidade. Ela abarca não só os atos tidos como ilícitos pelo ordenamento, mas que atingem a consciência coletiva, encontrando-se em uma verdadeira zona cinzenta, onde cada caso deve ser analisado em específico.

E mais; podem ser praticados pelo sujeito tanto quando do desempenho de alguma função pública, como também do desenvolvimento de atividade privada.

## REFERENCIAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio, ***Nova Lei dos Partidos Políticos***, São Paulo, Editora Jurídica Brasileira, 1995.

ALVIM, Eduardo Arruda. ***Curso de Direito Processual Civil***, vol. 1, 1ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. ***Prisão Civil por Dívida***. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BRASIL. ***Código Eleitoral***. 23ª. Ed. Coleção Saraiva de Legislação. 2005.

BRASIL. ***Constituição Federal Brasileira de 1988*** - Anotada. 6ª Ed. Saraiva, 2005.

BRUNA, Sergio Varella. ***O Poder Econômico e a Conceituação do Abuso em seu Exercício***. Ed. Revista dos Tribunais, 1997.

BULOS, Uadi Lammego. ***Constituição Federal Anotada***, 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2001.

CÂNDIDO, Joel J. ***Direito Eleitoral Brasileiro***; 11ª. Edição – 3ª Tiragem. Edipro. 2005.

CHIOVENDA, Giuseppe. ***Instituições de Direito Processual Civil***, vol. 3, 1ª ed., Campinas: Bookseller, 1998.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

CUNHA, Alcides Munhoz da. Professor de Processo Civil/UFPR e Subprocurador-Geral da República, in: **Justiça Eleitoral e Autenticidade do Sistema Representativo** (palestra proferida no painel “Direito Eleitoral” – 5º Ciclo Internacional de Conferências – Curitiba/99) – Paraná Eleitoral, n. 33 (jul./set. 1999).

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **O Princípio Constitucional da Moralidade Administrativa**. 1. ed., Curitiba: Gênese, 1.993.

GRECO FILHO, Vicente. **Direito Processual Civil Brasileiro**, 1º vol., 15ª ed., São Paulo: Saraiva, 2000.

GARCIA Emerson. **Abuso de Poder nas Eleições Meios de Coibição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 212-215.

JARDIM, Torquato. **Direito Eleitoral Positivo**, 2ª ed., Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2002.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**. 6. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1.987.

MARQUES, José Frederico. **Manual de Direito Processual Civil**, vol. I, 2ª ed., Campinas: Millennium, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 25ª ed. São Paulo. Malheiros Editora, 2005

MIRABETTE, Júlio Fabrini. **Processo Penal**. 16 ed rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2003.

NERY JUNIOR, Nelson. ***Princípios do Processo Civil na Constituição Federal***, 7ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

ROSAS, Roberto. ***Direito Processual Constitucional – Princípios Constitucionais do Processo Civil***, 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

TORNAGHI, Hélio. ***Instituições de Processo Penal***, vol. 3, Saraiva, 1978

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. ***Curso Avançado de Processo Civil***, vol. 1, 3ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.