® BuscaLegis.ccj.ufsc.br

A ação de impugnação de mandato eletivo e a tutela antecipada

Marlene Flôres Carvalho *

SUMÁRIO

1 HISTÓRICO EVOLUTIVO
2 CONCEITO
3 NATUREZA JURÍDICA
4 COMPETÊNCIA
5 PROCEDIMENTO
5.1 PRAZO PARA PROPOSITURA
5.2 RITO PROCESSUAL
6 LEGITIMIDADE
6.1 SUJEITO ATIVO
6.2 SUJEITO PASSIVO
7 SIGILOSIDADE
REFERÊNCIAS

AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

1 HISTÓRICO EVOLUTIVO

A preocupação com a aplicação de sanções àqueles que de maneira ilícita almejam galgar o poder, com o intuito de ter nas mãos a direção do país, há muito tempo se faz

presente em nossa legislação. A ação de impugnação de mandato eletivo, prevista na Constituição Federal, nos artigos 14, §§ 10 e 11, já figurava no ordenamento jurídico-eleitoral pátrio. Como assevera Joel José CÂNDIDO que a Constituição Federal vigente sacramentou, em definitivo, o instituto da impugnação do mandato eletivo por ação judicial. Assim não é correto dizer que a ação de impugnação de mandato foi inovação dos constituintes.

O primeiro Código Eleitoral (decreto nº 21.076 de 24/02/32) dispunha no artigo 97 que seria nula a votação feita mediante listas de eleitores falsas ou fraudulentas ou quando provada a coação ou fraude para alteração do resultado final do pleito.

O segundo, Lei nº 48 de 04/05/35, alterou superficialmente, o artigo 160, quando decretou que nula a votação feita em folhas de votação falsas ou fraudulentas ou quando provadas coação ou fraude.

Na seqüência, o Código de 24/07/50 (Lei nº 1164) reafirmava o mesmo pensamento no artigo 124, assim como o § único do artigo 153 previa a impugnação à eleição:

Art. 153. Art. 124. É anulável a votação quando se provar coação ou fraude que vicie a vontade do eleitorado.

Art. 153.

(...)

parágrafo único: Se o recorrente se reportar a coação ou fraude dependente de prova a ser determinada pelo Tribunal, bastar-lhe-á indicar os meios a da conducentes.

Com o advento do Código Eleitoral vigente (Lei nº 4.737/65) a interferência do poder econômico nas eleições é repelido nos artigos 222, 237 e 299 : pelo artigo 222 é anulável a votação viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

O artigo 237 dispõe que a interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto,são coibidos e punidos.

Já o artigo 299 estatui que é crime eleitoral dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita .

Pode-se, ainda elencar a legislação que procedeu a redação atual do artigo da Constituição Federal de 1988, quais sejam a Lei nº 7.493 de 16 de junho de 1986 que regulamentou as eleições de 1986 , dispõe no artigo 23 que a diplomação não impede a perda do mandato, pela Justiça Federal, em caso de sentença julgada, uma vez comprovado que foi obtido por meio de abuso do poder político ou econômico.

Discutia-se, ainda, a Constituição Federal de 1988, quando foi editada a Lei nº 7.664, de 29 de junho de 1988, disciplinadora do pleito municipal do mesmo ano, que dispôs no artigo 24, parágrafo único, inspirado no Projeto de Constituição Afonso Arinos, a expressa admissão da impugnação do mandato eletivo ante a Justiça Eleitoral, com a seguinte redação:

Art. 24. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral após a diplomação, instruída a ação com provas conclusivas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude e transgressões eleitorais.

Parágrafo Único: A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

A nova ação visava direta e precisamente o próprio mandato eletivo e de natureza ordinária atingiu os cumes de feição constitucional, pois o Estatuto Básico promulgado em 1988, no artigo 14, parágrafos 10 e 11, estabeleceu que “O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 dias contados da diplomação, instruída a ação com provas do abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.”

Se isto é o que consta do parágrafo 10, o de número 11 dispõe sobre o segredo de justiça e impondo responder o autor, na forma da lei, pelo manejo temerário ou de manifesta má-fé da referida ação.

2 CONCEITO

A ação de impugnação de mandato eletivo – AIME – é um direito político assegurado a alguns legitimados ativos para que diante do caso concreto, promovam a evidenciação de causalidade e possível repressão de vício(s) que, por seus reflexos diretos no resultado da eleição, tenha(m) violado o princípio da igualdade de chances entre os candidatos registrados pela Justiça Eleitoral .

É um meio impugnatório da conquista de um mandato, realizada com suporte no abuso do poder econômico, na corrupção ou na fraude.

3 NATUREZA JURÍDICA

A ação, em sentido técnico, constitui um direito de índole puramente processual, que confere ao seu titular a possibilidade de se dirigir ao Estado-jurisdição, para dele pleitear a tutela jurisdicional imposta por norma constitucional. Com a aplicação dos princípios jurídicos adequados cabe ao Estado a realização do que for justo, evitando-se que se faça justiça pelas próprias mãos, nascendo assim o direito de ação proveniente de uma relação jurídica decorrente da incidência da norma constitucional. Portanto o direito de ação constitui um direito subjetivo público de natureza constitucional e tem índole puramente processual.

O instrumento jurídico de impugnação de mandato eletivo, protege o enorme interesse público buscando dar garantias à normalidade do processo eleitoral, especificamente procurando tornar o mais legítimo possível o mandato conquistado, para manter a lisura das eleições.

O instrumento de impugnação em tela, instituído constitucionalmente no capítulo "Dos Direitos Políticos", tem a natureza de ação, direito subjetivo, público, abstrato e incondicionado como direito, mas condicionado como pretensão à tutela jurisdicional, que pode ser deduzido de qualquer dos legitimados a requerê-la, em face do diplomado de forma viciada.

No que tange ao enquadramento da pretensão à impugnação de mandato eletivo em uma das categorias em que as ações são classificadas, trata-se esta de ação de conhecimento ou de cognição, por isso que o juiz, diante de uma lide contestada, irá, através de sentença, dizer quem tem razão.

A ação é de conhecimento do tipo constitutivo negativo ou desconstitutivo do estado de elegibilidade do candidato eleito, uma vez comprovada a existência da ilicitude do ato praticado (abuso de poder econômico, fraude ou corrupção). Efetivamente, pelo sufrágio e pela diplomação, o eleito adquire uma situação jurídica nova ao prisma do direito político – passa à condição de titular de mandato.

Segundo Celso Ribeiro BASTOS , a impugnação prevista no artigo 14, §§ 10 e 11 da Carta Magna de 1988, formulada na ação de impugnação de mandato eletivo, não tem natureza penal. Seu objetivo não é aplicação de penas criminais àqueles que tiverem seu mandato impugnado e sim da cassação deste. A ação de impugnação de mandato eletivo não guarda natureza penal, mas natureza civil eleitoral. A inelegibilidade não tem o caráter de pena, mas de simples restrição constitucional temporária ao exercício de cargos públicos eletivos.

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

4 COMPETÊNCIA

A Justiça Eleitoral é competente, por seus órgãos, conforme se trate de mandato eletivo municipal, estadual ou federal, para o conhecimento e julgamento de ação de impugnação de mandato eletivo fundada no art. 14 §§ 10 e 11, da Constituição de 1988.

O entendimento, já pacificado pelo Tribunal Superior Eleitoral, é no sentido de que a ação de impugnação de mandato eletivo será julgada pelo mesmo juízo que diplomou os candidatos.

Para José Antônio FITCHNER, dentro de tal ótica, o poder originário de julgar distribui-se :

a) aos juízes eleitorais defere-se competência para as ações propostas contra o prefeito, seu vice e os vereadores e seus suplentes;

b) aos Tribunais Regionais Eleitorais defere-se competência originária para as ações propostas contra os deputados estaduais, federais e seus suplentes, senadores e seus suplentes, governador e vice-governador do Estado respectivo;

c) ao Tribunal Superior Eleitoral resta competência originária para julgar ações propostas contra o presidente e vice presidente da República.

Nas eleições municipais os eleitos são diplomados pela Junta Eleitoral, órgão de justiça eleitoral constituído 60 (sessenta) dias antes das eleições, ao qual compete, conforme o artigo 40 do Código Eleitoral, a apuração, no prazo de 10 (dez) dias, das eleições realizadas nas Zonas Eleitorais sob a sua jurisdição; as soluções das impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos da contagem e da apuração; a expedição dos boletins de apuração mencionados no artigo 179; e a expedição de diploma aos eleitos para cargos municipais. Verifica-se, portanto, que o juiz competente para conhecer e julgar a ação de impugnação de mandato é aquele que preside a Junta Eleitoral.

5 PROCEDIMENTO

5.1 PRAZO PARA PROPOSITURA

O prazo para propositura da ação de impugnação de mandato está expresso na disposição constitucional: 15 (quinze) dias contados a partir da diplomação do(s) eleito(s). Tal prazo é de natureza decadencial, isto é, a perda, que a pessoa sofre, de um direito, unicamente pela expiração do prazo extintivo marcado na lei para o exercício desse direito. O direito à desconstituição da diplomação, por se tratar de direito potestativo, deve ser

exercido dentro do prazo decadencial constitucional de 15 (quinze) dias, contados da data da diplomação.

A diplomação dos eleitos está prevista no teor do artigo 215 da Lei nº 4737/65: os candidatos eleitos, assim como os suplentes, recebem o diploma assinado pelo presidente do Tribunal Superior, do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.

A diplomação do eleito completa o suporte fático para a propositura da ação, juntamente com os fatos que o autor souber e que pretende atribuir ao candidato ou a sua responsabilidade.

O calendário eleitoral estabelece a data máxima para a realização do ato de diplomação, assim o início do prazo para intentar a ação de impugnação de mandato irá variar de acordo com a data marcada pelo órgão competente da justiça eleitoral, para a Diplomação dos Eleitos.

O diploma é conferido aos candidatos eleitos e suplentes em um ato único, solene e público, sendo a data para tal solenidade marcada pela autoridade competente conforme o âmbito das eleições realizadas, em se tratando de eleições municipais (prefeito, vice-prefeito e vereadores) caberá ao presidente da Junta Eleitoral, ao Tribunal Regional Eleitoral se forem eleições estaduais e federais (senado federal, governador e vice-governador, deputados federais e estaduais) e por conseguinte ao Tribunal Superior Eleitoral quando as eleições forem para presidente da República e vice-presidente.

5.2 RITO PROCESSUAL

Muitos debates foram travados nos Tribunais e Juízos Eleitorais com posicionamentos divergentes quanto ao rito a ser adotado para processamento da ação de impugnação de mandato eletivo. A Justiça Eleitoral preza pela celeridade do processo, para que o seu objetivo seja alcançado e se mantenha a credibilidade.

Como não se tem uma regulamentação própria, o rito adotado é o ordinário do Código de Processo Civil, que é moroso, impróprio para a celeridade própria do Direito Eleitoral.

Para CÂNDIDO:

Não se há de advogar a necessidade de nova lei para disciplinar essa ação. Não é o caso, tampouco, de regular seu trâmite fazendo incidir o processo civil ordinário, como quer o nobre jurista Tito Costa. Matéria Eleitoral de Direito Eleitoral, eminentemente, pode e deve a ela ser aplicada, na parte adjetiva, disposições de lei também de Direito Eleitoral. Assim, desde o advento da Constituição Federal, a propositura desta Ação de Impugnação de Mandato Eletivo podia ser dado, perfeitamente, na forma do art. 5º e seguintes da Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970, então vigente, com as necessárias complementações decorrentes da Lei Maior e, nas omissões, e somente nelas, aí sim, do Código de Processo Civil.

Assevera nesse sentido, Tito COSTA que:

Assinala-se, ainda, que a ação poderá tornar-se inócua, pela demora de sua tramitação, sujeita a regras e prazos, como qualquer outro feito. Bem por isso, alei que vier a cuidar da matéria, separadamente ou dentro do Código Eleitoral, deverá estabelecer rito especial, mais célere e mais consentâneo com a natureza da ação e suas conseqüências. Porque tal pode ser a demora que o impugnado acabará por cumprir seu mandato sem que ocorra o desfecho da demanda. Isso poderá tornar letra morta o texto constitucional, que, para não ser cumprido, melhor seria não ter sido escrito.

Quando da inexistência de uma norma legal aplicada a espécie há de prevalecer o uso do rito ordinário previsto no Código de Processo Civil, que é o procedimento próprio para as ações de direito material serem atuadas em juízo. O artigo 14, parágrafo 10 da

Constituição Federal de 1988 criou a ação de direito material para impugnar mandato eletivo, e silenciou sobre a ação processual.

Adriano SOARES DA COSTA repele o rito sugerido por Joel José CÂNDIDO, que adota, na falta de uma definição própria e expressa, o procedimento da ação de impugnação de registro de candidato (AIRC) como sendo o rito ordinário do Direito Eleitoral, pela qual seriam atuadas. Releva que ofende a disposição expressa da lei (Código de Processo Civil), que estabelece no artigo 271 a aplicação a todas as causas o procedimento comum salvo disposição em contrário do prórpio ordenamento jurídico ou de lei especial. Não se trata de manifestar a vontade do aplicador do direito em razão do interessado ou mesmo à vontade da Justiça Eleitoral, pois ficaria a critério subjetivo, adotar o rito da ação de impugnação de registro de candidatura ou da ação de investigação judicial eleitoral. Defende que a norma do Código de Processo Civil é federal em vigor, não sendo motivo a morosidade inerente ao rito ordinário, a razão para não aplicá-lo, pois estaria atuando contra legem.

Com a aplicação desse rito procura-se conseguir um resultado constitucionalmente correto através de um procedimento racional e controlado, criando, desse modo, certeza e previsibilidade jurídica

A Colenda Corte , em decisão no Recurso nº 11.520, relatado pelo então Ministro Torquato Jardim, estabeleceu ser o rito ordinário do processo civil a ser obedecido, colocando fim a discussão.

6 LEGITIMIDADE

Segundo FICHTNER, o conceito processual de que as partes são sujeitos essenciais à existência da relação jurídica adjetiva é plenamente aplicável à ação de impugnação de mandato eletivo.

A finalidade dessa ação é a tutela de interesses da coletividade, bem como a preservação da legitimidade, lisura e normalidade das eleições. em suma, a ação de impugnação de mandato eletivo busca a tutela do interesse público ou, precisamente, garantir a moralidade na investidura de mandato, inclusive proteger a probidade.

A ação envolve os que têm o direito de impugnar o mandato, o interesse de quem que foi atingido e aquele que agiu de forma temerária, com abuso do poder econômico, corrupção ou fraude para galgar a atual posição.

6.1 SUJEITO ATIVO

Houve por parte do legislador uma omissão quanto a indicação das pessoas legitimadas a ocupar a posição ativa da ação em tela. Não está expressamente claro quais sejam as partes legítimas a proporem a ação. E em face de inexistência de uma norma complementar regulamentadora da ação de impugnação de mandato eletivo, resultam divergências doutrinárias quanto a sua interpretação.

Tito COSTA entende faltar uma regra legal restritiva aplicável à espécie:

partindo-se da regra geral do processo segundo a qual para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade, forçoso será concluir que, no caso da ação de impugnação de mandato eletivo serão partes legítimas para propô-la, em princípio, o Ministério Público, os candidatos (eleitos ou não), os partidos políticos, ou qualquer eleitor, sem prejuízo de outras pessoas físicas, ou entidades como associações de classe, sindicatos, cujo interesse seja devidamente manifestado e comprovado, e assim, aceito pelo Juiz da ação.

Adriano SOARES DA COSTA defende que o eleitor é parte legítima para propor a ação de impugnação de mandato eletivo, pois se a Constituição é liberal, não há razão para se limitar e subtrair dos eleitores o interesse difuso de impugnar mandatos eletivos obtidos fraudulentamente:

Todas as ações eleitorais têm uma motivação política em seu nascedouro, porquanto exercitada por atores políticos, em razão de uma licitação para cargos públicos. Não são as ações, juridicamente consideradas, que são políticas, mas as razões internas, subjetivas, para o seu ajuizamento. E é bom que assim seja, pois a participação política é intrínseca à vida social, não pode ser deixada para ser tratada apenas pelos que fazem da atividade pública um meio para benefício de seus próprios interesses. Não se deve pretender deixar apenas aos que dela se locupletam, ou auferem ganhos oblíquos, o zelo de fiscalizar a vida política nacional, num absenteísmo cívico que repugna o espírito democrático. (...) Mas subtrair dos eleitores o controle das eleições, é ir contra o texto constitucional, que assim não procedeu, e tornar oca, esvaziada, a norma do art. 1º., parágrafo único, da CF/88, segundo a qual "todo poder emana do povo", que o exerce, entre outros meios, pela ação popular, pela ação de impugnação de mandato eletivo etc.

Segundo Pedro Henrique Távora NIESS, os questionamentos são muitos:

E quem tem o direito à lisura do pleito eleitoral? A quem favorece a correta seleção dos candidatos a mandatos eletivos? A quem interessa ser representado por pessoas que tenham disputado com lealdade as eleições? Quem é atingido pela eleição irregular que a ação de impugnação de mandato busca reparar? Quem tem o direito de corrigir a escolha conduzida pela fraude, por exemplo, comprometida a liberdade de voto? Quem tem o direito de ver cumprida a lei que faz com que os candidatos sejam tratados com isonomia, e cujo desrespeito acarretou a eleição de alguém em detrimento da eleição de outrem que seria seu representante?

A posição de NIESS é a de ser reconhecido a todos o direito à legitimidade das impugnações, para que possam se opor àquelas realizadas sob a desmedida influência do poder econômico, ou mediante corrupção e fraude.

Em contraposição, Joel José CÂNDIDO, assumiu uma postura completamente diversa:

para a propositura da ação ora em exame, não se deve dar a elasticidade sugerida por Tito Costa que aceita o eleitor, associação de classe e sindicato como partes legítimas para afora-la. Essa amplitude não condiz com a dinâmica célere e específica do Direito Eleitoral; enfraquece os partidos políticos; dificulta a manutenção do segredo de justiça do processado, exigido pela Lei Maior e propicia o ajuizamento de ações temerárias, políticas e sem fundamento mais consistente, também não tolerado. Por fim, por que essa legitimidade processual ativa mais abrangente, nesta fase de obtenção do mandato, se ela é restrita na fase de candidatura, com o processo de registro? Como na ação de Impugnação a Pedido de Registro de Candidatura de mesma natureza jurídica, só que uma carga mandamental impeditiva e, a outra, com carga mandamental desconstitutiva, são partes legítimas para propô-la o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações e os candidatos, somente, eleitos ou não. Eventual interesse legítimo de terceiros estranhos a essas partes, materializado a ponto de ensejar uma demanda, pode ser canalizado a qualquer uma delas, por simples comunicação ou representação, acompanhada dos elementos de convicção da matéria de fato.

Essa opinião parte de aplicação analógica da legitimidade conferida legalmente para a impugnação do registro de candidatura, disposta no artigo 3º da Lei Complementar nº 64/90, e a propositura da ação de impugnação de mandato eletivo é restrita ao Ministério Público, aos partidos políticos, coligações e candidatos eleitos ou não, com a exclusão das associações de classe, pessoas físicas, sindicatos e eleitores.

A jurisprudência caminha no sentido de que na ausência de regramento próprio são "legitimadas para a causa as figuras elencadas no art. 22 da Lei de Inelegibilidade" (Ag nº 1.863-SE, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 7.4.2000). As coligações partidárias têm legitimidade para a propositura de ação de impugnação de mandato eletivo, conforme pacífica jurisprudência desta Corte (Acórdão nº 19.663). Ação de impugnação de mandato eletivo

(Const., art. 14, parágrafo 11) legitimidade "ad causam" (lei complementar n. 64/90, art. 22). Decidiu-se, pois, que apenas os eleitores não têm legitimidade "ad causam".

6.2 SUJEITO PASSIVO

O sujeito passivo na ação de impugnação de mandato eletivo recai no candidato que favorecido por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude é eleito e diplomado pela Justiça Eleitoral.

Nas eleições majoritárias a chapa concorrente é una e indivisível. Os integrantes no pólo passivo envolvem uma situação jurídica diferente para cada um, não sendo a mesma para o prefeito e vice-prefeito, razão pela qual não se está diante de hipótese configuradora de litisconsórcio unitário.

A questão sobre a integração a lide do vice-prefeito, em ações de impugnação de mandato, recurso contra expedição de diploma e ação de investigação judicial eleitoral, na condição de litisconsorte passivo necessário foi revista pela C. Corte do Tribunal Superior Eleitoral com o julgamento dos embargos de declaração opostos no recurso especial nº 15.817-ES . Decidiu-se que não ser necessário a promoção da citação do vice-prefeito para compor a lide na qualidade de litisconsorte passivo.

Tal afirmação tem por base que no sistema eleitoral brasileiro, o vice-prefeito não possui voto próprio. O voto atribuído à chapa, traz como conseqüência a vinculação entre o prefeito e o vice, ou seja, uma relação de dependência entre a situação jurídica de ambos. O prefeito fica na condição de subordinante, cabendo ao vice a de subordinado.

Desta forma, o vice-prefeito sofre o efeito da desconstituição da situação jurídica do prefeito, não cuidando pois, de reflexo da sentença, mas sim da existência ou não da relação jurídica subordinante. Portanto, deixando de existir a situação jurídica subordinante, desaparece a subordinada.

A sentença proferida atinge exclusivamente a situação jurídica do prefeito, alcançando reflexamente a situação do vice, em virtude de sua subordinação.

A situação jurídica do prefeito não se subordina à do vice, não ficando afetada na hipótese da existência de vícios na situação jurídica deste.

O assunto, ora discutido, espelha-se no voto proferido pelo Ministro Nélson Jobim nos referidos embargos de declaração, cujo trecho transcrevo, a seguir:

Não podemos nos impressionar, pelo fato de votação em chapa, que a situação do vice-prefeito seja absolutamente a mesma do Prefeito. São situações jurídicas distintas. Daí por que concluo que não estamos necessariamente perante um litisconsórcio unitário, porque o que se aprecia, quando se discute a inelegibilidade do Prefeito, é a sua situação jurídica. Decidindo pela sua cassação, porque ele era portador de um vício pessoal, aquela decisão produz efeitos em relação ao Vice-Prefeito. Não é porque a sentença esteja produzindo efeitos sobre a situação do Vice-Prefeito. Mas, porque desaparece a condição de sobrevivência e da manutenção da condição do vice-prefeito ao desaparecer a situação jurídica subordinante, como conseqüência da sentença. A sentença atinge exclusivamente a situação do prefeito. (...) Entendo que não estamos perante um caso de litisconsorciação necessária. O caso é do efeito, sobre o Vice-Prefeito, da desconstituição da situação jurídica do prefeito. A rigor, o reflexo, no direito material eleitoral, é da existência, ou não, da relação jurídica subordinante. Desaparecendo a subordinante, desaparece a subordinada. Não há que se exigir, para fazer com a situação jurídica subordinada desapareça, que o atingido pelo desaparecimento da situação jurídica subordinante integre o processo onde se discute a situação jurídica subordinante. (TSE, AG nº 15.817, Rel.: Min. Edson Vidigal – DJ de 06.06.00)

Pode-se concluir pela atual visão do Tribunal Superior Eleitoral, que o vice-prefeito não é litisconsorte unitário, pois sua situação jurídica é distinta em relação à do prefeito sofrendo apenas reflexamente os resultados da sentença, tendo em vista que o decisum alcança exclusivamente o prefeito.

Decidiu outro recurso no mesmo sentido o Ministro Edson Vidigal:

Até que ponto é correto anular-se um processo e declara-se a decadência do direito de impugnação, por ausência de citação do vice, quando restou plenamente demonstrado o abuso de poder político, econômico, corrupção ou fraude no decorrer do processo eleitoral, deixando todos de mãos atadas diante de um mandato obtido pelo prefeito de forma flagrantemente ilegítima?(TSE. Ac. Nº 15.597, de 20.06.00. Ag. RegResp nº 15.597. Rel. Min. Edson Vidigal)"

Porém, a não-citação do vice para integrar a lide, não acarretará a nulidade da decisão, pois poderia representar falha no aspecto processual, mas que não pode se sobrepor a causa maior, que é de ordem pública, quando demonstrado de forma inequívoca o abuso de poder econômico praticado no curso do processo eleitoral.

A matéria ainda esta sendo discutida, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais entende que é necessário a citação do vice-prefeito, para integrar o pólo passivo da lide, sob o argumento de que o reconhecimento da ocorrência de práticas de abuso de poder econômico ou político apuradas faz com que os votos recebidos de forma irregular pelo titular da chapa revelem-se igualmente imprestáveis ao vice, em virtude da natureza da relação jurídica que partilham, tratando-se de hipótese de litisconsórcio necessário unitário, por força dos artigos 91 e 178 do Código Eleitoral:

Art. 91 O registro de candidatos a presidente e vice-presidente, governador e vice-governador, ou prefeito e vice-prefeito, far-se-á sempre em chapa única e indivisível, ainda que resulte a indicação de aliança de partidos.

Art. 178 O voto dado ao candidato a presidente da República entender-se-á dado também ao candidato a vice-presidente, assim como o dado aos candidatos a governador, senador, deputado federal nos territórios, prefeitos e juiz de paz entender-se-á ao respectivo vice ou suplente.

Assevera essa Colenda Corte que estão violadas as garantias constitucionais do devido processo legal, da qual são consectários os direitos à ampla defesa e ao contraditório.

Na eleição proporcional, haveria necessidade de formação de litisconsórcio passivo entre o candidato e o seu partido político, pela implicação que poderia existir no quociente eleitoral? Com base no artigo 175 do Código Eleitoral, parágrafo 4º pode-se responder negativamente, pois a nulidade, para todos os efeitos, dos votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados não se aplica quando a decisão de inelegibilidade, ou de cancelamento de registro, é proferida após a realização da eleição a que concorreu o candidato alcançado pela sentença, caso em que os votos serão contados para o partido pelo qual tiver sido feito o registro.

Não há necessidade de formação de litisconsórcio necessário passivo com o partido ou coligação da qual a chapa faça parte. Tal entendimento se faz valer pela não formação de litisconsórcio com os partidos políticos porque a nulidade dos votos, decorrente da procedência da ação traria prejuízos à chapa somente e não ao partido político, de forma a prejudicar outros candidatos.

A solução do questionamento fica clara com a aplicação do mencionado dispositivo, pelo fato de que a ação de impugnação de mandato é sempre proposta após a realização da eleição, e ainda pelo fato de que quem a ajuíza não pede a nulidade dos votos para a eleição proporcional: pede a inelegibilidade do candidato e a perda de mandato.

7 SIGILOSIDADE

A Constituição Federal quando prevê a ação de impugnação de mandato eletivo, determina que a tramitação seja em segredo de justiça – é o artigo 14, §§ 10 e 11. O parágrafo 10 diz: o mandato eletivo pode ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 dias, contados da diplomação, e instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

E o parágrafo 11: a ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor na forma da lei, se temerária ou de manifesta má fé.

Da análise teleológica do dispositivo, é possível inferir que tenha sido o mesmo implantado no capítulo dos Direitos Políticos, como condicionante do processamento da ação para preservar a eficácia do direito fundamental insculpido no art. 5º, X da mesma Constituição, que trata da preservação do direito à honra e à imagem.

Aquele que concorre a um cargo político, fica exposto as mais variadas opiniões e interpretações feitas pela mídia, as quais podem destruir sua reputação, sem que na realidade tenha qualquer verdade os fatos divulgados pelos meios de comunicação.

Com efeito, os abalos na vida de quem se submete à Justiça Eleitoral, sob acusação de desonestidade na disputa, na maioria das vezes são irreversíveis. A comunicação que é transmitida pela mídia resta por denegrir a imagem do cidadão e submete-lo a julgamento pela sociedade. Neste julgamento não há lugar para ampla defesa ou contraditório e, independentemente do que reste decidido pela Justiça Institucionalizada, a coletividade, imbuída dos instintos passionais que lhe são inerentes, via de regra, conhece apenas o decreto condenatório, e uma vez maculada a vida pessoal e política, fica difícil a retratação perante o eleitorado.

Este é o motivo que levou o legislador a preceituar constitucionalmente que a ação de impugnação de mandato eletivo tramitasse em segredo de justiça. A intenção era preservar o mandatário acionado. Aos autos só podem ter acesso as partes, diretamente interessadas, os advogados, e o autor.

Hoje o Tribunal Superior Eleitoral alterou o procedimento quanto ao julgamento em si, não mais o limitando aos diretamente interessados, isto à vista do princípio, também constitucional, inserto no artigo 93, inciso IX, segundo o qual "todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos", limitada a presença, por lei, em determinados atos, se exigência de interesse público.

A publicidade deve ser encarada como a possibilidade de quaisquer pessoas chegarem aos atos processuais que se realizem a portas abertas, como a audiência (art. 444, CPC), nos juízos inferiores, e os julgamentos, nos juízos superiores .

Há divergência quanto ao período de aplicação do segredo de justiça.

O Tribunal Regional Eleitoral do Paraná em recente decisão decidiu que à vista do princípio estabelecido no artigo 14, parágrafo 11, da Constituição Federal, o procedimento

da ação de impugnação de mandato eletivo e todos os atos dele decorrentes, inclusive o seu julgamento, se processam em segredo de justiça até o trânsito em julgado.

A decisão encontrou amparo na interprestação do termo tramitação, pois sendo o processo uno, inicia-se com a petição inicial, e tramitará até o trânsito em julgado. Enquanto haver possibilidade de interposição de recursos o processo continua tramitando, portanto deve se aplicar na integralidade, segredo de justiça, inclusive no julgamento.

A vontade do legislador era que a tramitação da ação de impugnação de mandato eletivo procedesse em segredo de justiça, até o seu trânsito em julgado, então o Judiciário não pode alterar a concepção de segredo de justiça.

Contrapondo toda essa tese, NIESS se manifesta:

A acusação de ofensa à moralidade nas eleições deveria ser apurada à vista de todos, como ocorre com a representação baseada na LC nº 64, que pode fundamentar esta ação (art. 22, XV), no processo-crime respectivo ou no recurso contra a expedição do diploma, por dois motivos fundamentais: a) publicidade dos atos processuais garante a plena aplicação do devido processo legal, constituindo-se em "valioso instrumento para assecuração do controle público da administração da justiça, e, conseqüentemente, da imparcialidade do juiz; e, b) a ação concerne a atos praticados em desfavor da coletividade, tendo por fim beneficiar candidatos a mandato eletivo, atos esses, pois que se relacionam com a vida pública de um político, não com sua vida particular, cuja privacidade deve ser respeitada.

Para José Antonio FICHTNER, o interesse público envolvido no sigilo é evidente, diante dos constrangimentos que as circunstâncias de fato fundamentam aquela espécie de ações podem provocar ao exercício pleno do mandato, pelo parlamentar, a ele plenamente garantido até o trânsito em julgado da decisão desconstitutiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BARRETO,Lauro. Investigação judicial e ação de impugnação de mandato eletivo,2. ed.ver. e ampli. Bauru, SP: Edipro, 1999, p. 66.

2. BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1988, 2º vol. 592.

3. BISPO, Charles Emerson, Ação de impugnação de mandato eletivo, São Paulo: Editora de direito, 1998, p. 22.

4. CÂNDIDO, Joel José. Direito eleitoral brasileiro. 9. ed. ver. e atual.São Paulo: Edipro, 2001, p.262.

4. COSTA, Adriano Soares da. Instituições do direito eleitoral. 5. ed. ver., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 567/568.

5. FICHTNER, José Antonio. Impugnação de mandato eletivo, Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p.32.

6. NIESS, Pedro Henrique Távora. Ação de impugnação de mandato eletivo. Bauru,SP: Edipro, 1996, p. 16.

7. SANTOS, Antonio Augusto Mayer dos, Da ação de impugnação de mandato eletivo: histórico evolutivo e síntese procedimental, Paraná Eleitoral. Curitiba, 28, p. 13, jul/set. 1998.

* A Autora é servidora do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, graduanda em Direito pela Faculdades Integradas Curitiba. Trabalho parcial de conclusão de curso apresentado

como requisito parcial à aprovação na disciplina de Monografia I, segundo semestre 2003, da Faculdade de Direito de Curitiba.
Orientador: Auracyr Azevedo de Moura Cordeiro

Disponível em:< http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=169 >
Acesso em.: 25 out 2007.