

Hermenêutica constitucional e as causas de pedir da ação de impugnação de mandato eletivo (AIME)

Rafael da Silveira Petracioli*

Sumário: 1 – Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Causas de pedir. O problema. 2 – Hermenêutica Constitucional. Princípios da Moderna Interpretação Constitucional. Métodos. 3 – O RESPE 28040: mudança tímida de entendimento do TSE. Pontos analisados pelos Ministros sobre o tema. 4 – Mudança de paradigma. Adoção dos modernos institutos de interpretação constitucional em seara eleitoral. 5 – Conclusão.

1 – Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Causas de pedir. O problema.

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), dentre todas as ações eleitorais previstas no ordenamento jurídico brasileiro, é a que se reveste de maior potencial conservador da lisura dos prélios eletivos em razão de seu objetivo único, qual seja, a maior reprimenda possível de se impor a um candidato – a cassação do seu diploma.

Tal remédio é via processual constitucionalmente prevista (art. 14, § 10, CF/88), que se presta a cassar o diploma de candidatos eleitos que praticaram abuso de poder econômico, fraude ou corrupção. In verbis:

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

(...)

§ 10 – O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

Da simples leitura do dispositivo apreende-se que as causas de pedir da AIME são o abuso de poder econômico, a corrupção e a fraude. Não se busca discordar desta afirmação, nem incluir outras causas possíveis a ensejar a propositura da AIME. Apesar da jurisprudência do TSE costumeiramente atuar como efetiva atividade legislativa, tal linha pretória se mostra perigosa e não é o escopo proposto. O pretendido apenas é demonstrar o amplo espaço dentro das próprias causas já previstas textualmente.

Com base em interpretação restritiva, posto que os pretórios eleitorais entendem que o dispositivo sob comento é uma norma restritiva de direitos porque impõe a perda do mandato eletivo, a jurisprudência mansa e pacífica do Tribunal Superior Eleitoral aponta no sentido de interpretação puramente literal na exegese do instituto.

Neste sentido, o emprego do signo corrupção, no texto legal, segundo a jurisprudência consolidada do e. TSE, remete única e exclusivamente ao instituto da corrupção eleitoral, consubstanciada no artigo 41-A da Lei das Eleições (Lei 9.504/97), e, em tempos pretéritos, já assim tipificado e nominado na parte penal do Código Eleitoral, em seu artigo 299.

Percebam-se os seguintes excertos jurisprudenciais recentes, demonstrando o posicionamento das cortes eleitorais:

Agravo regimental. Recurso especial. Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso do poder político. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Não-cabimento.

1. As normas limitadoras de direito deve se dar interpretação estrita.

2. O desvirtuamento do poder político, embora pertencente ao gênero abuso, não se equipara ao abuso do poder econômico, que tem definição e regramento próprios.

3. A ação de impugnação de mandato eletivo, que objetiva apurar a prática de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude, não se presta para o exame de abuso do poder político.

4. Nega-se provimento a agravo regimental que não afasta todos os fundamentos da decisão impugnada.

- Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental no RESPE-25926. Relator Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. Publicado no DJ em 20/11/2006, p. 199. Grifado).

Agravo regimental. Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso do poder político. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Não-cabimento. Recurso especial. Negativa de seguimento. Decisão agravada. Fundamentos não impugnados.

1. O desvirtuamento do poder político, embora pertencente ao gênero abuso, não se equipara ao abuso do poder econômico, que tem definição e regramento próprios.

2. Não é cabível ação de impugnação de mandato eletivo com fundamento em abuso do poder político.

3. Nega-se provimento a agravo regimental que não afasta os fundamentos da decisão impugnada.

(Agravo Regimental no RESPE-25652. Relator Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. Publicado no DJ em 14/11/2006, p. 171. Grifado).

Entretanto, não se pode negar que a expressão "abuso do poder político" guarda relação de quase sinonímia com um dos significados do vocábulo corrupção. Se, genericamente considerado, o abuso de poder político é a desvirtuação de qualquer instituto da administração pública direcionado a um fim não previsto em lei, chega-se facilmente a tal conclusão.

Com efeito, as condutas ilícitas eleitorais praticadas com maior freqüência, aquelas cuja espécie fazem parte do gênero abuso de poder político, acabam excluídas da possibilidade de ensejar o ajuizamento da AIME frente ao posicionamento jurisprudencial mencionado.

Tal conseqüência é deveras danosa. E diferente não é, porque, considerando a situação atual, as condutas que se caracterizam como abuso de poder político – excetuadas aquelas previstas nos incisos I, II, III, IV e VI do artigo 73 da Lei das Eleições – acabam por ensejar apenas a inócua decretação de inelegibilidade do candidato durante três anos.

Não há perseguição de inovações interpretativas radicais. Busca-se mostrar que mesmo a utilização de métodos comuns de hermenêutica jurídica – histórico, teleológico e sistemático, notadamente – conduziria ao ponto almejado. Neste diapasão, quando da aplicação dos modernos princípios de hermenêutica jurídica constitucional, resta ainda mais cristalino o fito democrático do instituto, sua vocação à preservação das eleições materialmente livres. E isto transparece justamente ante a amplitude potencial de utilização dessa actio.

2 – O RESPE 28040: mudança tímida de entendimento do TSE. Pontos analisados pelos Ministros sobre o tema.

Conforme alhures mencionado, a jurisprudência do TSE sempre caminhou no sentido da vedação de utilização da AIME para coibir o abuso de poder político.

Entretanto, recentemente, a Corte citada passou a aceitar esta causa de pedir contanto que o abuso de poder político tenha caráter econômico. Como exemplo, por ter adentrado mais profundamente na discussão sobre as causas de pedir da AIME, temos o Recurso Especial Eleitoral nº. 28040.

Louvável, a mudança, porém tímida. Em última ratio, continua-se apenas aceitando o abuso de poder se este for econômico. Um abuso de poder político com caráter econômico é o mesmo que um abuso de poder econômico. Assim restou ementado o aresto, relatado pelo Ministro Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. § 10 DO ARTIGO 14 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: CAUSAS ENSEJADORAS.

1. O abuso de poder exclusivamente político não dá ensejo ao ajuizamento da ação de impugnação de mandato eletivo (§ 10 do artigo 14 da Constituição Federal).

2. Se o abuso de poder político consistir em conduta configuradora de abuso de poder econômico ou corrupção (entendida essa no sentido coloquial e não tecnicamente penal), é possível o manejo da ação de impugnação de mandato eletivo.

3. Há abuso de poder econômico ou corrupção na utilização de empresa concessionária de serviço público para o transporte de eleitores, a título gratuito, em benefício de determinada campanha eleitoral.

Recurso desprovido.

Talvez mais importantes que o resultado do julgamento citado foram as discussões travadas em plenário pelos eméritos ministros do TSE.

O caso versava sobre fatos caracterizados como abuso de poder político e econômico. Os suportes fáticos se enquadravam, também, como condutas vedadas aos agentes públicos (art. 73 da Lei das Eleições).

O relator do feito, o ínclito ministro Carlos Ayres Britto, em seu voto, chegou a esboçar o entendimento aqui defendido, conferindo máxima efetividade à AIME, reconhecendo que o abuso de poder político é previsto como causa de pedir desta ação.

Argumentou o jurista, no tocante à lingüística, conforme é salientado no início deste trabalho, que o signo corrupção foi utilizado pelo legislador constituinte em sua acepção mais coloquial possível, tentando abranger tudo o que fosse desvirtuação de sentido com finalidade de beneficiar determinada candidatura.

E mais: defendeu a interpretação sistemática da constituição, e, nesse mister, que não é razoável admitir-se ter a Constituição cometido um lapso ao não utilizar a expressão "abuso de poder político". Tampouco é de se considerar possível ser exatamente a intenção do legislador excluir peremptoriamente tal tipo de abuso justamente da AIME, se em todo o texto constitucional o abuso do poder político e de autoridade é coibido por seus preceitos.

Vê-se que idéias diferentes, que rompem com o lugar comum e com a repetição monocórdia de antigas jurisprudências começam a povoar as mentes dos julgadores do pretório eleitoral máximo. Entretanto, a resistência à mudança deve ser minada mais rapidamente. O desenvolvimento democrático do Brasil depende, em grande parte, do enriquecimento do debate sobre o Direito Eleitoral.

3 – Hermenêutica Constitucional. Princípios da Moderna Interpretação Constitucional.

O estudo de uma nova hermenêutica constitucional, que atendesse a princípios constitucionalistas modernos, se funda na idéia da busca de decisões com

maior teor de certeza e previsibilidade jurídicas, através de um procedimento racional e controlável. [01]

Neste sentido, independente do método interpretativo utilizado, certo é que todos almejam a consecução dos seguintes princípios analisados, escolhidos pela relevância que apresentam à discussão proposta.

3.1 – Princípio da Unidade da Constituição

Tal diretriz aponta no sentido de que a Carta maior representa um todo indissociável, sendo seus dispositivos impossíveis de serem analisados em separado e isoladamente.

A idéia deste princípio é mitigar a existência de antinomias e frustrar a tentativa de hierarquizar preceitos constitucionais. Esta valoração deve se dar apenas no momento da aplicação da norma de decisão, que, atuando sobre um caso concreto, definirá, naquele particular, quais interesses constitucionais afastarão outros interesses também de índole constitucional.

Em suma, não se deve buscar interpretação de norma constitucional senão de maneira global, considerando-a parte de um todo lógico, de intenções únicas em cada sentido perpetrado.

3.2 – Princípio da Supremacia da Constituição

Idéia já manifestada desde o positivismo jurídico de Kelsen, este princípio informa a supremacia da Constituição, seja no plano formal, seja no plano material. A Carta magna é a norma de maior hierarquia dentro do ordenamento jurídico.

Materialmente a Carta é suprema porque organiza o Estado propriamente dito e sua relação com os titulares do poder. É nela que estão dispostos os direitos e garantias fundamentais e os regramentos de organização estatal, por exemplo.

Em sentido formal, a Constituição demonstra sua supremacia justamente porque é a primeira e única norma derivada de um poder de fato, que cria o Estado e os demais poderes, ditos de direito.

3.3 – Princípio da Harmonização

Dentro do quanto explicitado sobre a unidade constitucional, este princípio busca resolver as situações onde ocorrem aparentes antinomias dentro do próprio texto constitucional.

Se a Constituição é um todo indissociável, e assim o é porque todo o seu conteúdo é harmônico e direcionado à mesma finalidade, não se afigura possível a configuração de situações de conflito entre suas preconizações.

Entretanto, sempre existirão situações fáticas concretas onde, e.g., dois princípios constitucionalmente previstos mostrar-se-ão contrapostos, ou, como ocorre com grande frequência, dois direitos fundamentais estarão em pólos opostos do mesmo conflito.

Como negativa à existência de antinomia no todo constitucional, e ainda ratificando os termos desta unidade, o princípio analisado flui no sentido de que, em cada situação fática pontual, determinados princípios, direitos e garantias cederão espaço a outros, preponderantes para aquele caso concreto analisado.

Isto não significa aniquilação do princípio cedente, mas, antes disso, uma integração entre toda a malha normativa constitucional: nenhum princípio é absoluto em si mesmo, pois se integra a todos os outros, exercendo preponderância em certos momentos e cedendo espaço em outros.

Em suma, os direitos cedem, reciprocamente, em busca de uma possibilidade real de co-existência, sem a necessidade de supressão total de nenhum deles, posto que não há direito, princípio ou garantia ilimitados ou absolutos.

3.4 – Princípio da Máxima Efetividade

Normalmente mais ativo no que toca aos direitos fundamentais, esta diretriz aponta no sentido de que a interpretação constitucional deve sempre buscar o sentido que confira máxima eficiência àquele direito analisado.

3.5 – Princípio da Coloquialidade

O referido princípio busca a simplificação tão perseguida em diversos ramos do Direito. Por seu intermédio chega-se à idéia de que as palavras usadas nos textos constitucionais o são em seu sentido coloquial, ausente do que se chamam de jargões e brocardos jurídicos.

Há muito já se discute o abandono do formalismo na linguagem jurídica, e este princípio segue este entendimento.

Principalmente na hermenêutica constitucional deve este abandono do tecnicismo prevalecer, posto que a Lei Maior é, como única norma derivada de um poder de fato, carregada de valores políticos, que, por essência, apresentam-se em linguagem coloquial.

4 – Mudança de paradigma. Adoção dos modernos institutos de hermenêutica constitucional em seara eleitoral.

Os princípios acima delineados, que informam os métodos de interpretação constitucional coadunados às modernas teorias constitucionalistas, em suas essências, guardam íntima relação com o fortalecimento de institutos basilares de Direito Eleitoral. E, dentre eles, sem dúvida, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

4.1 – O signo corrupção e a AIME. Princípio do Coloquialismo. Máxima abrangência de significado.

Conforme alhures mencionado, o TSE e a grande maioria dos regionais eleitorais, utilizando de interpretação restritiva, associam a menção à corrupção no § 10 do artigo 14 ao instituto da corrupção eleitoral, modernamente denominado de captação ilícita de sufrágio.

Entendem os pretórios que a norma citada é restritiva de direitos, e, de tal maneira, deve ser interpretada restritivamente.

As premissas estão corretas, mas a prática a que estas premissas levam é equivocada. Não se trata, aqui, de interpretação extensiva. Cuida-se de emprestar ao vocábulo corrupção todos os seus significados, pois esta foi a intenção do legislador.

Vejam-se, apenas a título ilustrativo, os significados dos vocábulos "corrupção" e "corromper":

corrupção. sf (lat *corruptione*) 1 Ação ou efeito de corromper; decomposição, putrefação. 2 Depravação, desmoralização, devassidão. 3 Sedução. 4 Suborno. Var: corrução. [02]

corromper. (lat *corrumpere*) vtd e vpr 1 Decompor(-se), estragar(-se), tornar(-se) podre: A morte corrompeu aquele formoso corpo. No verão, a carne corrompe-se em poucas horas. vtd e vpr 2 Alterar(-se), desnaturar(-se), mudar(-se) para mal: A partitura corrompeu o sentido da letra. "A grande antiguidade foi corrompendo o nome de Mártires em Martens" (Camilo Castelo Branco). Essa língua se corrompeu, passando à América. Corrompeu-se-lhe o estilo na servil imitação dos clássicos franceses. vtd e vpr 3 Depravar(-se), perverter(-se), viciar(-se): Ao contrário do amor, a ciência corrompe o coração. Essa forma de governo corrompe-se e arruína-se dia a dia. vtd 4 Induzir ao mal: seduzir: "Este corrompe virginais purezas" (Luís de Camões). vtd 5 Peitar, subornar: O espião corrompeu-os com dinheiro. [03]

O Princípio da Coloquialidade está impregnado nesta discussão. Com efeito, se temos de emprestar aos termos usados na Constituição sentidos coloquiais,

ausentes de tecnicismos jurídicos, resta demasiadamente óbvia a intenção do legislador constituinte.

Em contraponto, defende-se que o próprio legislador quis a restrição às causas de pedir da AIME ao utilizar o termo corrupção. Neste pensar, entende-se que a intenção era justamente apontar exclusivamente a corrupção eleitoral ou captação ilícita de sufrágio.

Mas, como se verá adiante, quando da busca pela unidade constitucional neste assunto, a intenção legislativa que transparece é justamente a contrária: o legislador constituinte, tratando de criar ação de sede constitucional para impedir abusos nas eleições, optou pela utilização do signo corrupção em sua acepção mais ampla possível.

Aqui, conforme salientado pelo Min. Carlos Ayres Britto, em seu voto no RESPE 28040, há evidente coloquialismo na escolha do termo corrupção. Quis o legislador abranger o maior número de condutas de abuso de poder político possíveis. Porque, como salientado no brilhante voto citado, toda corrupção praticada dentro da administração pública por candidato para lograr êxito em pleito eleitoral é um abuso de poder político, mas a recíproca não é verdadeira.

Não é de se imaginar que o legislador, ao criar o único remédio processual a auxiliar à lisura das eleições, o fez limitando sua própria intenção. A teleologia do instituto é justamente alargar, ampliar as possibilidades de utilização do remédio constitucional contra a possibilidade de influências indesejáveis no processo de escolha dos representantes populares; nunca estreitá-lo, diminuí-lo, minimizá-lo.

Por conclusão, nesta seara lingüística, tem-se que a escolha do signo corrupção tem razão de ser: abranger todas as condutas desvirtuadas de agentes públicos tendentes a beneficiar determinado candidato na disputa eleitoral.

4.2 – A unidade da Constituição no tocante à vedação do abuso de poder político. Moralidade Administrativa. Dispositivos convergentes.

O Princípio da Unidade é emblemático neste ponto. Sendo uma a Carta Magna, em sentido, intenções e programas, não é razoável a idéia de que o abuso de poder político não pode ser objeto de AIME.

Há que se considerar que dentro de uma carta política fortemente carregada de princípios voltados à moralidade administrativa e à coibição ao abuso de poder por parte dos entes políticos, em todas as searas, não é razoável imaginar como intenção do legislador constituinte a exclusão do abuso de poder político como causa determinante à perda do mandato eletivo.

Com efeito, podem ser citados inúmeros dispositivos da própria Constituição que rezam pela coibição ao abuso de poder político e homenageiam o princípio da moralidade administrativa.

Veja-se:

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 exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

(...)

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

(...)

§ 1º - É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de quinze membros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e seis anos de idade, com mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo:

(...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

(...)

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

Todos os excertos acima são comandos contidos na CF/88. São exemplos suficientes a demonstrar a unidade constitucional quanto a repelir os abusos de poder, desvios de finalidade e tudo o mais que corrompa ou deturpe as atividades da administração pública.

É oportuno salientar o texto do parágrafo 9º do artigo 14 da CF, norma imediatamente anterior ao parágrafo 10, que cria a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

Não é plausível, dentro de um mesmo artigo, que um de seus parágrafos determine "Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta" e que o seu parágrafo seguinte realmente tenha buscado excluir o abuso de poder político como causa de pedir da única ação eleitoral constitucionalmente prevista.

É de clareza solar a igualdade de significação entre "abuso de poder político" e "abuso do exercício de função". Torna-se frágil defender a interpretação restritiva ante a perfeita conjugação dos parágrafos 9º e 10 do artigo 14.

O Princípio da Unidade aponta na necessidade imperativa de uma interpretação da Constituição à luz da própria Constituição. É entender a vocação da CF/88 para coibir o mau uso da coisa pública e proteger a moralidade política e administrativa, perseguindo atos de improbidade administrativa – atos estes que, em sua essência, nada mais são do que atos de abuso de poder político que lesam diretamente a administração pública.

Ora, um texto constitucional que determina que a Administração Pública será regida pelos "... princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência..." guarda em si, de maneira arraigada, os valores da moralidade e do respeito ao interesse público em altíssimo grau.

O artigo 37 da Carta é aqui citado por sua dicção clara e direta, mas todo o texto da CF/88 guarda dispositivos impregnados de espírito de combate à corrupção e aos meios de fraude que possam interferir no normal andamento da Administração Pública e de todo o resto da atividade estatal.

O abuso de poder político lesivo à administração pública efetivamente merece tamanha reprimenda nas esferas administrativa, cível e penal. Nesta linha de pensamento, a unidade constitucional não deixa espaço para se interpretar a norma criadora da AIME de maneira restritiva em prejuízo de um bem maior e de suprema importância, como a correção das disputas eleitorais.

Portanto, se não é possível interpretar a Constituição senão tomando-a como um todo indivisível, e, ainda, se a CF/88 tem como um de seus fitos a moralização de tudo o que toca ao interesse público, não é razoável, absolutamente, desconsiderar o abuso de poder político como causa de pedir da AIME, incluso no vocábulo "corrupção".

4.3 – AIME como única ação eleitoral prevista constitucionalmente. Princípio da Supremacia da Constituição.

Já percorremos as idéias de superioridade formal e material da Constituição como única norma emanada de poder de fato. Sendo a Carta Maior a norma fundamental e organizadora do Estado mesmo, é natural que traga em seu bojo a previsão de algumas ações constitucionais que visam proteger os direitos máximos dos cidadãos e as garantias fundamentais à limitação do poder estatal.

Assim são o Mandado de Segurança e o Habeas Corpus, por exemplo. Remédios processuais constitucionalmente previstos que tutelam interesses fundamentais dos cidadãos, interesses estes que estão sempre vulneráveis à truculência dos poderes constituídos.

Previendo a possibilidade dos homens de cometerem abusos quando dotados de poder para tanto, o legislador constituinte andou no sentido de coibir, sempre, e em todas as searas, as possibilidades de abuso de poder por parte dos agentes responsáveis pela administração pública.

É clara a incidência do princípio comentado à medida que é a própria idéia de supremacia constitucional o caminho que conduz à interpretação que se quer ao dispositivo criador da AIME. Não deve a tutela da lisura das eleições ser destinada apenas à legislação ordinária se há remédio constitucional potente o suficiente para coibir toda sorte de abusos, ante a larga abrangência do instituto.

4.4 – Supremacia, in casu, do direito a eleições lisas. Princípio da Harmonização e Princípio da Máxima Efetividade.

A discussão travada, em última análise, inegavelmente, confronta o princípio da moralidade administrativa com o princípio da interpretação restritiva.

Assim é dito porque quem enseja a interpretação do dispositivo criador da AIME em sua plenitude é justamente o Princípio da Moralidade Administrativa, abrangente, englobando, inclusive, o direito às eleições livres, legítimas e indene de fraudes ou qualquer influência do poder, seja ele econômico ou político.

Com efeito, o grande óbice apontado pela jurisprudência dominante, neste caso, encontra-se o princípio que impõe interpretação restritiva a comandos restritivos de direitos.

Inobstante não se tratar de interpretação extensiva, posto que não se utiliza nenhum de seus recursos e métodos, é esta a imposição jurisprudencial e doutrinária na espécie.

Ocorre que, conforme visto, nenhum princípio é absoluto. Nenhum princípio é onipotente. Em situações concretas de choque, deve-se analisar qual princípio deverá avançar e qual deverá recuar para a correta aplicação e co-existência das normas. E tal não se dá apenas no momento da norma de decisão, mas, também, na interpretação dos institutos à luz de situações concretas.

Os princípios da Harmonização e da Máxima Efetividade talvez sejam aqueles que melhor caminham no sentido de dar à AIME a sua força já intrínseca, porém subestimada.

No confronto entra a moralidade administrativa e a lisura das eleições, de um lado, e o conceito de interpretação restritiva, do outro, é claro que os primeiros devem expandir sua atuação e o último deve lhes ceder espaço. Não se quer aniquilar o instituto da interpretação restritiva, mas afastar sua aplicação em seara que trata dos pilares do Estado Democrático de Direito.

Em ultima ratio, a interpretação restritiva existe para beneficiar, no caso concreto, uma pessoa. Um indivíduo ou entidade. É previsto como garantia contra o abuso dos poderes constituídos na aplicação da lei, mas neste caso concreto, beneficia a figura do candidato. Pontualmente, este tipo de interpretação é benesse ao universo de candidatos a prélis eletivos.

A jurisprudência age de maneira danosamente cautelosa quando o desfecho da ação pode ser a exclusão da candidatura ou a cassação de diploma de candidato, procurando expor a afirmação de que o intuito é garantir, ao menos mediamente, a própria eleição ou sua legitimidade. Buscam fugir do que está cristalino: as limitações impostas às ações eleitorais acabam por garantir apenas os direitos dos candidatos, em detrimento do desenvolvimento democrático.

Tal posicionamento é vazio.

Os instrumentos que podem garantir a lisura das eleições são justamente aqueles aptos a excluir o candidato infrator da disputa, ou cassar-lhe o mandato, caso eleito e diplomado. O candidato que não se conduz sob os ditames constitucionais e legais de lisura e moralidade durante sua campanha não terá legitimidade em sua vitória, mesmo que receba maioria absoluta de votos. Votos viciados não são votos. São expressões fidedignas da intenção espúria do candidato infrator, de acesso ao poder, de justificar os fins com os meios.

Com efeito, em democracia, legitimidade guarda relação com a quantidade de votos recebidos nas urnas. Mas votos viciados não têm o condão de conferir legitimidade a um candidato eleito. Pelo contrário, demonstram justamente que não há qualquer resquício de legitimidade na manifestação daquele universo de eleitores.

A idéia de que se deve conservar a vontade das urnas a todo custo, mesmo estando tal vontade viciada, não merece mais prosperar. Deve ser substituída por uma visão de legitimidade em seu sentido mais íntimo, mais essencial, excluindo-se todos os candidatos que, ao ferir o ordenamento jurídico eleitoral, demonstrem aí a total falta de compromisso com a res pública.

Pois bem. Por conclusão, frente ao quanto explicitado, sopesando o universo de candidatos e a importância da existência de eleições lisas para o desenvolvimento democrático do Estado brasileiro, deve sempre restar salientada a última.

O processo eleitoral democrático é base do tipo de estado que a Constituição criou. E tal processo deve superar todas as possibilidades de fraudes e abusos para atingir seu mister, qual seja o de legitimar a representação popular para o exercício do poder.

Noutros termos, a vigência do Princípio da Harmonização é inegável neste particular: por sua força, a moralidade administrativa e a necessidade de eleições lisas ocuparão o terreno cedido pela necessidade de interpretação restritiva de comandos restritivos de direito.

Não se olvide, ainda, da influência do princípio da Máxima Efetividade em termos de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Conforme tal regramento, a interpretação dada a um comando constitucional deve ser aquela que dê máxima efetividade ao direito tutelado.

É exatamente esta a proposta. Maximizar a efetividade da AIME. Dar à ação o raio de abrangência que quis o Constituinte. Entender que a previsão constitucional de um instrumento processual utilizável para coibir abusos que afetem processos eleitorais tem significado maior e mais amplo. A Constituição não quis relegar a guarda dos prélios eletivos apenas às legislações infraconstitucionais.

Ao contrário, quis garantir, criando em seu próprio corpo uma ferramenta apta a coibir todo o universo de influências malélicas às disputas eleitorais. Não houve segurança do legislador constituinte em deixar para leis posteriores a criação das ferramentas necessárias.

É incomum no texto da CF/88 a criação de remédios processuais. Não é por outra razão. A Carta se preocupou com pontos fundamentais à proteção de direitos e interesses que mereceram sua tutela diretamente, sem a necessidade da intermediação da legislação ordinária.

Por conseguinte, se a Constituição criou uma ação cujo fito é a moralização das eleições – repita-se, ato incomum no texto da CF/88 – a esta ação deve ser dada interpretação de efetividade máxima, pois foi assim que quis o poder de fato.

A retirada do poder de tutela da AIME fere, a um só tempo, a efetividade máxima e a harmonização previstas nos modernos princípios hermenêuticos delineados.

5 – Conclusão

No sentir dos argumentos expendidos, não há mais sustentação à exclusão do abuso de poder político como causa de pedir da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

Nenhuma das argumentações que defendem tal limitação pode resistir à discussão mais profunda. O texto constitucional pede espaço para a AIME. O atual momento do Direito Eleitoral requer o mesmo espaço. A democracia brasileira precisa se desenvolver expurgando os candidatos mal intencionados e as práticas políticas danosas.

Infelizmente, para se chegar ao ponto de homenagens sem fronteiras ao princípio da supremacia da vontade popular, antes se deve buscar a garantia de que essa vontade não se expressará de modo viciado. O próprio eleitor desconhece a própria manipulação que sofre. Desconhece expressar vontade que está irremediavelmente manchada. E, portanto, age com repulsa às ocasiões onde o candidato eleito é destituído do poder por agir contra a lei.

Mas ao jurista não é possível ignorar a perpetração dos abusos. O jurista conhece o caminho trilhado pelos candidatos espúrios, sabe os métodos que são levados a frente em campanhas eleitorais. E a este jurista cabe coibir.

À doutrina e à jurisprudência cabe a tarefa de moralizar e resguardar as eleições. Os julgadores que passam pelas instâncias eleitorais devem buscar interpretações que promovam o desenvolvimento democrático. A vontade do povo deve ser respeitada, contanto que não viciada. E os meios para evitar ou punir o causador destes vícios devem ser potencializados, interpretados à luz da vontade constitucional, que coloca a moralidade administrativa e a lisura eleitoral em pedestal altíssimo.

A vontade expressada por vício deve ser revogada, mesmo que contra sua própria vontade. Há que se demonstrar ao povo os malefícios que são trazidos às suas comunidades por essas práticas condenáveis. E esta demonstração se dá pela punição, pela demonstração da Justiça de que aquelas condutas estão erradas, indo de encontro aos princípios mais lúdicos da ordem constitucional.

Representantes populares eleitos em procedimentos viciados não possuem legitimidade para exercer o poder delegado pelo povo. É exatamente em nome desta legitimidade que a Constituição demonstrou tanta preocupação em manter as eleições afastadas dos abusos de poder genericamente considerados.

Não se trata de fomentar a judicialização das eleições, mas sim de aplicar a lei da forma que ela foi criada, e com a finalidade para que ela foi criada. Neste sentido, não procede a alegação de falta de legitimidade no pleito em que o candidato eleito é cassado. São poucos os casos, diante do atual regramento das eleições, em que o segundo colocado, notadamente negado nas urnas, seria empossado sem participação popular.

Portanto, tal pavor de se levar as eleições à apreciação do Poder Judiciário não merece prosperar, mormente sob a égide argumentativa da falta de legitimidade das eleições decididas judicialmente. Percebe-se que a aplicação correta – e não exacerbada, sem limites – será destinada apenas a afastar os candidatos que não se comprometem com a lisura das eleições.

Some-se, ainda, à derrocada do argumento acima combatido, outro ponto fundamental para a presente discussão, qual seja, a desnecessidade de o eleitorado conviver com pleitos sempre viciados, influenciados pelos abusos de poder e pela corrupção. Tudo em nome de uma pretensa legitimidade dada ao candidato justamente por votos viciados.

O candidato que comprovadamente abusa do poder, capta votos ilícitamente e pratica ingerências administrativas em prol de reeleição não deve ser condecorado com um mandato eletivo.

Aquele que assim procede, desde já, demonstra todo o seu desinteresse e sua falta de compromisso com a coisa pública e o bem estar coletivo. Candidatos que praticam tais ilícitos eleitorais certamente não possuem a lisura e altivez necessárias ao exercício da representação popular, devendo ser afastados da prática de atos públicos, principalmente aqueles de regência política de uma sociedade.

Por fim, cumpre gizar que a ação da Justiça Eleitoral, fiel aos princípios democráticos e às regras constitucionais e legais que regulam as eleições, certamente imporia aos candidatos desonestos, no mínimo, o receio de agir contra as normas eleitorais postas, sabendo que, mesmo sagrando-se vitorioso num pleito, todos os seus esforços, incluindo os atos imorais e ilegais, seriam postos ao chão pela cassação de seu diploma em função dos abusos perpetrados.

Com efeito, a coercitividade das reprimendas eleitorais voltaria a intimidar os maus políticos, impingindo-os de justo receio de cometer ilícitos eleitorais. Com o passar do tempo, a cultura de desorganização e ineficácia das leis eleitorais, criada pela inércia pretória, daria lugar ao respeito dos candidatos às instituições eleitorais, principalmente a realização de eleições equilibradas, justas e lisas.

Mas não se trata apenas de questão de justiça. Cuida-se também de questão de direito. O direito aponta para a AIME plena, forte, apta a coibir todos os abusos possíveis de serem cometidos por candidatos equivocados em suas intenções. A Constituição indica este sentido, seja de maneira literal ou sistemática. Não é possível outra interpretação quando o objetivo é proteger as eleições e o sistema democrático.

Notas

1. HESSE, Konrad. Elementos de direito constitucional da república federal da Alemanha. Tradução de Luís A. Heck, Porto Alegre. Sérgio Antonio Fabris Editor. 1998, pág. 55.

2. Dicionário Michaelis. Disponível para consulta em <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues>

3. idem

* Advogado.

Disponível em:

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12827>

Acesso em: 15 mai.2009.