

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*  
DIREITO PÚBLICO**

**FLÁVIO HENRIQUE MELLO MEIRA DE MEDEIROS**

**AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:**  
Instrumento eficaz no combate às práticas abusivas que  
contaminam a legitimidade do processo eleitoral

**BRASÍLIA/DF  
JUNHO/2007**

FLÁVIO HENRIQUE MELLO MEIRA DE MEDEIROS

**AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:**  
Instrumento eficaz no combate às práticas abusivas que  
contaminam a legitimidade do processo eleitoral

Monografia apresentada à banca examinadora do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, como requisito parcial para a obtenção do Título de Especialista em Direito Público.

Orientador: Prof. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello

BRASÍLIA/DF  
JUNHO/2007

FLÁVIO HENRIQUE MELLO MEIRA DE MEDEIROS

**AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO:**  
Instrumento eficaz no combate às práticas abusivas que  
contaminam a legitimidade do processo eleitoral

Monografia apresentada à banca examinadora do  
Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* do Instituto  
Brasiliense de Direito Público – IDP, como requisito  
parcial para a obtenção do Título de Especialista  
em Direito Público.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_/\_\_/\_\_, com menção \_\_  
(\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_  
Presidente: Prof(a). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Integrante: Prof(a). \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Integrante: Prof(a). \_\_\_\_\_

Dedico este trabalho a todas as pessoas que contribuíram para o meu sucesso acadêmico e profissional, principalmente aos meus pais e minha família.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente ao meu orientador, Professor Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, pela dedicação, compreensão e pelas orientações indispensáveis ao sucesso desta monografia.

À Bibliotecária Vanessa Silva, pela ajuda na normatização do trabalho.

Aos meus pais, Ivoncísio Meira de Medeiros e Severina Zoraide Nóbrega de Melo, pela ajuda nas pesquisas e pelos conselhos na elaboração do trabalho e durante minha formação acadêmica e de especialista.

Aos meus irmãos, Felipe Augusto Cortez Meira de Medeiros e Thiago Cortez Meira de Medeiros, pelo incentivo involuntário na escolha do tema desta monografia.

Aos amigos e colegas do curso de especialização, com quem pude compartilhar durante o curso, todas as lições e ensinamentos do brilhante corpo docente do Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP.

E a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a realização desta monografia.

## RESUMO

MEDEIROS, Flávio Henrique Mello Meira de. **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. 2007. 48 f. Monografia (Especialização em Direito Público) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2007.

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é um instrumento eficaz no combate a determinadas práticas abusivas que contaminam a legitimidade do processo eleitoral, mesmo que não atinja todos os objetivos para os quais foi criada, fato este dado pela constante busca em estabelecer meios, para restringir a sua atuação. O presente trabalho, busca a análise dos principais aspectos processuais referentes à ação de impugnação de mandato eletivo, quais sejam, as condições da ação e os requisitos constitucionais, todo o seu tramite processual, efeitos da sentença e dos recursos e as modalidades recursais. Traremos neste trabalho à discussão o posicionamento mais recente da Justiça Eleitoral sobre a matéria, correlacionando sempre os temas com o entendimento da doutrina e com as jurisprudências pertinentes à matéria.

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

## ABSTRACT

MEDEIROS, Flávio Henrique Mello Meira de, **Writ of Impugning an Elective Office Chair**. 2007. 48 f. Graduation Conclusion Paper (Specialized Certificate in Public Law) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2007.

The writ of impugning an elective office chair is an efficient instrument against certain abusive practices, which contaminate the legitimacy of the electoral procedure, even though it does not reach all the objectives for which it was created due to the constant search of means to restrict its use. The present dissertation intends to analyze the main procedural aspects regarding the action of impugning an elective office chair, which are: the causes of action and the constitutional requirements; all of its procedural progress, the effects of the court decision and of the appeals, as well as the types of appeal. We will present herein the most recent understanding of the electoral courts regarding the matter, always relating it to the doctrine and the existing case law on the subject.

Key Words: Law. Electoral. Impugning. Elective Office Chair.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 SURGIMENTO DA AÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988.....</b>	<b>12</b>
<b>3 DIREITO COMPARADO.....</b>	<b>13</b>
<b>4 NATUREZA JURÍDICA DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.....</b>	<b>14</b>
<b>5 JUÍZO COMPETENTE PARA ANÁLISE E JULGAMENTO DA AÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>6 PARTES LEGÍTIMAS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO (ATIVAS E PASSIVAS).....</b>	<b>18</b>
6.1 PARTES ATIVAS.....	18
6.2 PARTES PASSIVAS.....	21
<b>7 OBJETO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.....</b>	<b>23</b>
<b>8 PRAZO PARA AJUIZAMENTO.....</b>	<b>25</b>
<b>9. DAS PROVAS INSTRUTÓRIAS DA AÇÃO.....</b>	<b>27</b>
9.1 PROVAS DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO OU POLÍTICO.....	28
9.2 PROVAS DE CORRUPÇÃO NA CAPTAÇÃO DE VOTOS.....	29
9.3 PROVA DE FRAUDE NO PROCESSO ELEITORAL.....	31
<b>10. POTENCIALIDADE DA CONDUTA DO AGENTE POLÍTICO.....</b>	<b>32</b>
<b>11. RITO PROCESSUAL.....</b>	<b>34</b>
<b>12. SEGREDO DE JUSTIÇA.....</b>	<b>36</b>
<b>13. VERBAS DE SUCUMBÊNCIA.....</b>	<b>37</b>
<b>14. RECURSOS.....</b>	<b>38</b>
<b>15. CONSEQÜÊNCIAS DA CASSAÇÃO DO MANDATO ELETIVO.....</b>	<b>42</b>
<b>16. BREVE ROTEIRO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.....</b>	<b>44</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>48</b>



#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

---

Medeiros, Flávio Henrique Mello Meira de.

Ação de impugnação de mandato eletivo: instrumento eficaz no combate às práticas abusivas que contaminam a legitimidade do processo eleitoral / Flávio Henrique Mello Meira de Medeiros. – Brasília : Instituto Brasiliense de Direito Público, 2007.

48 p.

Monografia (Especialização) – Instituto Brasiliense de Direito Público. Curso de Pós Graduação *Lato Sensu* em Direito Público.

1. Direito Eleitoral. 2. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. I. Título. II. Instituto Brasiliense de Direito Público.

CDU 342.8

CDD 341.28

---

Bibliotecária responsável : Vanessa Silva CRB/DF 2066

## INTRODUÇÃO

Em uma sociedade democrática, onde as funções governamentais emanam da coletividade e são exercidas em seu nome e para o seu proveito, através do agente político escolhido pelo voto popular, livre e direto, se faz necessário um processo eleitoral lícito e alheio a quaisquer vícios que possam alterar de alguma forma o resultado da escolha desse agente.

O voto é a opinião autônoma de cada eleitor, existindo também um processo eleitoral para que o pleito transcorra em plena normalidade, seguindo a legislação vigente no país. A conquista do mandato eletivo é a essência da democracia real, como forma de apurar a vontade do povo, através do sufrágio universal, igualitário, livre e secreto, em um processo que envolva uma candidatura, votação, apuração dos votos, promulgação de resultados e diplomação dos vencedores, de onde emerge o mandato eletivo.

Com o objetivo de assegurar o princípio norteador da igualdade dos pleitos eleitorais, o legislador constitucional previu a ação de impugnação de mandato eletivo.

A Carta Constitucional da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, previu em seu artigo 14, § 10, a possibilidade de impugnação, no prazo de quinze dias contados a partir da diplomação, do mandato eletivo, na hipótese de o mandato conquistado ter sido obtido com a utilização de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude, por parte do agente político eleito. Demonstrando assim a preocupação quanto à legitimidade do mandato conquistado nas urnas, prevendo a existência de ação própria com *status* constitucional enquanto instrumento de tutela à verdadeira expressão da soberania popular no processo de escolha dos agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo.

A ação de impugnação de mandato eletivo, não discute a honestidade ou não do réu, discute sim a legitimidade do mandato conquistado nas urnas, garantindo assim a livre manifestação do voto do eleitor, combatendo, a prática de

determinados atos lesivos ao regime democrático existente no Brasil, assegurando o direito ao voto popular livre.

Enfim, o objetivo deste trabalho é o estudo dos principais aspectos processuais da ação de impugnação de mandato eletivo, em harmonia com todo o processo eleitoral e princípios a ele inerentes, de modo a torná-la efetiva no combate aos abusos que contaminam a vontade do eleitor.

## **1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO**

Como ressalta o professor Joel José Cândido (2004), *“não é correto dizer que a ação de impugnação de mandato eletivo foi inovação dos constituintes”*.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, pela primeira vez previu a extinção de um mandato eletivo no Brasil, em seu artigo 70, § 2º, que extinguiu o mandato do eleito que sendo analfabeto tenha se alistado como eleitor. Já o artigo 71, § 1º, suspendia os direitos políticos do cidadão e, conseqüentemente o mandato eletivo, se constatada a incapacidade física ou moral do eleito. Esta Constituição recebeu Emendas em 1926: "Artigo 24, § único: A inobservância dos preceitos contidos neste artigo e no antecedente, importa perda do mandato". Quais preceitos? Artigo 23: celebrar contratos com o Poder Executivo, ou dele receber comissões ou empregos remunerados; § 2º: aceitar missão diplomática ou comando ou comissões militares sem a devida licença da respectiva Câmara ou Senado. Artigo 24: o Deputado ou Senador não podiam fazer parte de diretorias de bancos, companhias ou empresas que gozavam favores do Governo Federal.

Já em 20 de janeiro de 1891, foi promulgada a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, pelo Decreto n.º 91, que previa em seu artigo 11, que: “nenhum Deputado, enquanto durar o mandato, pode receber do Poder Executivo emprego o.u comissão remunerados (...)”, § 1º: “se aceitar emprego federal ou for eleito para o Congresso da União, perde o lugar de Deputado no Estado” (Rio ..., 1896).

Em 17 de dezembro de 1891, através do Decreto n.º 1 da Junta Governativa do Estado do Rio Grande do Norte, cassou todos os mandatos de Deputados do Congresso do Estado, dissolvendo o Congresso Legislativo do Estado, por ter sido considerada, fraudulenta a eleição do atual Congresso do Estado da época.

O Congresso Constituinte do Estado de São Paulo promulgou a primeira carta política desta unidade de República, aos 14 de julho de 1891. A carta previa que deputados e senadores podiam ter seus mandatos revogados, ou usando outro termo, cassados. Os próprios eleitores podiam cassar o mandato de um determinado representante do povo. O processo de cassação era constituído de uma lista pedindo a cassação do mandato do deputado ou senador (estadual) e devia ser assinada por um terço dos eleitores que participaram do processo eleitoral que o constituiu como agente político. Considerado receptível o pedido, seria convocada uma consulta popular, dentro de três meses, onde o eleitorado deveria responder se o mandato do referido deputado ou senador deveria ou não ser cassado. Se nessa consulta o representante do povo não obtivesse maioria absoluta de votos favoráveis, teria seu mandato cassado.

No primeiro Código Eleitoral Brasileiro, Decreto n.º 21.076, de 20 de fevereiro de 1932, em seu artigo 97 já determinava que fosse nula a votação feita mediante falsas ou fraudulentas listas de eleitores, quando provada a coação ou fraude para a alteração do resultado final do pleito.

Em 16 de julho de 1934 foi promulgada uma nova Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, onde em seu artigo 33, previa que nenhum Deputado, desde a expedição do diploma, poderá: celebrar contrato com a administração pública federal, estadual ou municipal; aceitar ou exercer cargo, comissão ou emprego público remunerados, salvas as exceções previstas na própria Constituição. Previa também em seu § 5º que a infração deste artigo e do seu § 1º importa a perda do mandato, decretada pelo Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, mediante provocação do Presidente da Câmara dos Deputados, de Deputados ou de eleitor, garantindo-se plena defesa ao interessado.

Após a primeira Constituição do Estado de São Paulo, o único modo de se atacar um mandato eletivo, era o Recurso Contra a Diplomação, instituto previsto no art. 262 e incisos da Lei n.º 4.737 de 15 de julho de 1965, Código Eleitoral. Em seu artigo 222, constituía, no entanto, um verdadeiro procedimento para apuração de vícios que maculam a conquista do mandato eletivo, que, juntamente com o recurso contra a expedição do diploma previsto no artigo 262, constituem a verdadeira raiz da impugnação de mandato eletivo. Dessa forma, restaram ausentes os meios efetivos de coibir os abusos nas eleições, conjuntura que perdurou até o surgimento da Lei n.º 7.664/88.

Antes mesmo da Constituição Federal de 1988, a Lei n.º 7.493/86 em seu artigo 23, dispunha que a diplomação não impedia a perda do mandato do agente político, quando ficasse comprovado que esse foi obtido mediante abuso de poder econômico ou político. Constituindo-se assim, o embrião da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

Já em 29 de junho de 1988, foi editada a Lei n.º 7.664 que foi criada para reforçar esse instrumento e que determinou em seu artigo 24 que o mandato eletivo poderia ser impugnado perante a Justiça Eleitoral, após a diplomação, instruída com provas conclusivas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude e transgressões eleitorais. Prevendo ainda que a mesma tramitasse em segredo de justiça, na forma da lei.

Com a promulgação da Constituição Federal da República Federativa do Brasil em 05 de outubro de 1988, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo foi disciplinada e regulamentada definitivamente no capítulo dos direitos políticos em seu artigo 14, §§ 10 e 11.

## **2 SURGIMENTO DA AÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 14, §§ 10 e 11, previu a possibilidade de impugnação de mandato eletivo de agente político, quando a eleição vencida tiver sido obtida com a utilização de abuso de

pode econômico ou político, corrupção na captação de votos, ou em casos de fraude no processo eleitoral.

Com essa intenção em disciplinar tal ação, ficou demonstrada a preocupação quanto à legitimidade do mandato conquistado nas urnas, prevendo a existência de ação com fundamentação constitucional com o intuito de buscar a verdadeira expressão da soberania popular no processo eleitoral dos agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo.

Em estando disciplinada a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo na Constituição Federal de 1988 é necessária apenas à relação dos fatos com as provas pré-constituídas, o que não impede a produção de outras provas no curso da ação, para que seja examinada a potencialidade do ato praticado pelo agente político e que comprove algum abuso de poder econômico ou político, bem como alguma corrupção na captação de votos ou alguma fraude no processo eleitoral.

Foi então gerada a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, que foi disciplinada e regulamentada no capítulo dos direitos políticos em seu artigo 14, §§ 10 e 11, prevendo que “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” e que 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”.

### **3 DIREITO COMPARADO**

Realizamos breve estudo de direito comparado e pudemos concluir que na legislação Argentina, Boliviana, Chilena, Colombiana, Equatoriana, Paraguaia, Peruana, Uruguia e Venezuelana não se encontra instituto igual ao brasileiro da “Ação de Impugnação de Mandato Eletivo”, previsto na Constituição da República Federativa do Brasil, art. 14, §§ 10 e 11.

Uma forma semelhante de perda de mandato, a “revocatória de mandato”, foi encontrada nas legislações da Venezuela, Colômbia, Equador e Peru. Ocorre que, diferentemente do Brasil em que a “impugnação de mandato” se dá dentro de

processo regular que tramita perante a Justiça Eleitoral, a “revocatória de mandato” se dá com a participação do eleitorado. Os cidadãos que concederam o mandato àquela autoridade, têm o direito de reavê-lo, mediante nova votação. Outra eleição é convocada, e desta vez não para eleger alguém, mas sim para revogar o mandato que havia sido concedido.

Nos demais países mencionados anteriormente o que encontramos são dispositivos que tratam dos crimes de responsabilidade e de sua conseqüente sanção, o impeachment. Segundo o Professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho: “a ineficiência desse instituto foi comprovada em toda parte. Assim, se as Constituições contemporâneas conservam a previsão dos crimes de responsabilidade, do impeachment, é antes por uma razão psicológica, ou por uma satisfação à opinião pública”. Assinala adiante o que afirma Paulo Brossard: “nos quadros do Estado moderno, o impeachment é um instituto que perdeu sua eficiência e utilidade”.

#### **4 NATUREZA JURÍDICA DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO**

A natureza jurídica da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é de Ação Civil Pública, já que o objeto da ação é de interesse coletivo à medida que os eleitores confiaram seu voto no impugnado e tem por finalidade retirar do exercício do mandato do agente político ilegítimo, conquistado através da prática de corrupção, abuso do poder econômico/político ou fraude.

A doutrina majoritária, nas lições dos eminentes doutrinadores Joel José Cândido, Fávila Ribeiro, Torquato Jardim, Tito Costa, Pedro Henrique Távora Niess, Adriano Soares da Costa e José Antonio Fichtner, são uníssonos em conceber essa ação como de natureza constitucional.

Para Torquato Jardim, “trata-se de uma ação de direito constitucional eleitoral, e, portanto, seus pressupostos e objetivos devem ser vistos pela ótica do direito constitucional. Não se trata de ação penal, seja a do crime comum, seja a do crime eleitoral”. (TSE, Ac. N.º 12.256, relator Min. Pertence, DJU 14.abr.92; Ac n.º 13.221, DJU 15.abr.93 e Rec. N.º 11.766, DJU 7.out.94, deles rel. Min. Andrada; Rec. N.º 11.915, rel. Min. Scartezzini, DJU 9.dez.94).

Adriano Soares da Costa classifica esta ação como de natureza cível-eleitoral, apartada que está de qualquer repercussão na esfera penal. Afirma: “colocou-se o tema metodologicamente em seu âmbito de tratamento próprio, subtraindo dele qualquer referência à culpa ou ao dolo, vale dizer, à prática de fato típico penal pelo candidato eleito”.

Segundo Joel Cândido, a ação é de Direito Eleitoral, devendo assim, ser analisada pelos princípios que norteiam esse ramo do Direito Público. Essa ação enquadra-se como espécie de ação de conhecimento constitutiva negativa, pois caso o juiz dê provimento, será determinada a cassação do mandato político conferido ao candidato eleito.

A Impugnação de Mandato Eletivo obedece ao rito processual estabelecido pela Lei de Inelegibilidades n.º 64 de 18 de maio de 1990 e terá ela todas as características das demandas civis comuns, exigindo para tanto os requisitos básicos do artigo 282 do Código de Processo Civil. Para o ajuizamento da ação, é necessária prova pré-constituída, onde ficaram comprovadas as ocorrências de condutas que ensejam a demanda judicial, porém a jurisprudência dominante entende que bastam indícios de que as condutas tenham sido praticadas.

No entanto, conclui-se, que, é uma ação de direito constitucional eleitoral, cuja tutela reside na defesa dos direitos públicos políticos subjetivos ativos, protegendo-se as eleições contra a influência direta ou indireta dos abusos econômicos, políticos, corrupção e fraudes, tomando, a identidade, de uma ação civil pública à proteção de interesse difusos, porque o bem público tutelado se subsume na normalidade e legitimidade das eleições (Artigo 14, § 9º, da Constituição Federal), bem como, no interesse público de lisura eleitoral (Artigo 23, *in fine*, da Lei Complementar n.º 64/90).

Portanto, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo não possui qualquer natureza penal, discute-se nela apenas a legitimidade do mandato conquistado, ou seja, se este foi conquistado de maneira lícita ou não, com o objetivo de desconstituir-lhe diploma obtido através do abuso de poder econômico, de mídia ou



administrativo cassando o mandato eletivo alcançado através de práticas que viciam a manifestação popular.

## **5 JUÍZO COMPETENTE PARA ANÁLISE E JULGAMENTO DA AÇÃO**

Para análise e julgamento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo a competência será do Juízo Eleitoral que registrar e diplomar o Réu, não havendo nenhuma razão em contrário, tendo em vista a matéria situada estar dentro do processo eleitoral *stricto sensu*.

Se o agente político eleito for municipal, ou seja, Prefeitos e Vice-Prefeitos, Vereadores e Suplentes, a ação tramitará perante a Zona Eleitoral e será distribuída ao seu Juiz Eleitoral competente que registrou e diplomou o Réu e onde houver mais de uma Zona Eleitoral, será competente aquela que foi incumbida de diplomar o agente político eleito e que normalmente é a mesma que fora encarregada de processar os pedidos de registro.

Em os agentes políticos eleitos sendo o Governador, Vice-Governador, os Deputados Estaduais, os Deputados Federais, Senadores e seus respectivos suplentes, as ações que busquem a cassação dos mesmos, serão dirigidas ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado onde tiveram suas candidaturas registradas e onde foram diplomados, tornando-se esta uma instância originária.

Já no caso de ser pleiteada a cassação do Presidente e Vice-Presidente da República, a ação será dirigida ao Colendo Tribunal Superior Eleitoral, tornando a instância originária no caso específico.

Em todos os casos atuarão membros do Ministério Público Eleitoral.

Segundo Joel Cândido, “será competente para conhecer e julgar a ação o mesmo juízo eleitoral que tiver competência para registrar e diplomar o Réu, não havendo a menor razão para ser diferente”.

O Colendo Tribunal Superior Eleitoral, já se manifestou sobre esta matéria, proferindo o seguinte entendimento, *in verbis*:

*“(...) 2. Abuso de poder econômico. (a) Competência do juiz eleitoral para o processo e julgamento da ação de impugnação de mandato eletivo por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude nas eleições municipais (LC no 64/90, art. 24). Jurisprudência do TSE (Rec. no 11.799, DJU 5.8.94, e Rec. no 12.532, DJU 2.6.95, de ambos relator o Min. Diniz de Andrada). (...)”*

*(Ac. no 12.106, de 3.10.95, rel. Min. Torquato Jardim).*

*“Mandato eletivo. Cassação. Governador de estado. Ação de impugnação. CF, art. 14, §§ 10 e 11. Auto-aplicabilidade. Procedimento. Julgamento. Competência. 1. Justiça Eleitoral. Competência: é da competência da Justiça Eleitoral, por seus órgãos, conforme se trata de mandato eletivo municipal, estadual ou federal, o conhecimento e julgamento de ação de impugnação de mandato eletivo fundada no art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição de 1988. In casu, em se tratando de mandato eletivo de governador de estado, a competência originária é do respectivo Tribunal Regional Eleitoral. (...)”*

*(Ac. no 11.640, de 8.3.94, rel. Min. Flaquer Scartezini).*

*“Ação de impugnação de mandato eletivo proposta contra deputado federal eleito. Competente para julgá-la o Tribunal Regional Eleitoral. (...)”*

*(Ac. no 12.372, de 27.8.92, rel. Min. Torquato Jardim).*

*“Prefeito municipal. Impugnação de mandato eletivo. Alegação de fraudes, corrupção e abuso do poder econômico. Preliminar de incompetência originária da Corte a quo. Reconhecida pelo TSE a incompetência absoluta do Tribunal Regional para estabelecer sua própria competência originária na hipótese, já que inexistente norma constitucional expressa sobre a matéria ou foro privilegiado por prerrogativa de função. Inaplicabilidade, por analogia, do art. 29, inciso VIII, da CF, que prevê a competência do Tribunal de Justiça para o julgamento de prefeito, por não se tratar de processo criminal. (...). NE: A competência originária é do juiz eleitoral.”*

*(Ac. no 12.171, de 6.2.92, rel. Min. Hugo Gueiros; no mesmo sentido o Ac. no 11.951, de 14.5.91, rel. Min. Hugo Gueiros.)*

Portanto, conclui-se que, a juízo competente para analisar e julgar a ação de impugnação de mandato eletivo é o que possui a competência para registrar e diplomar o Réu.

## **6 PARTES LEGÍTIMAS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO (ATIVAS E PASSIVAS)**

Os legitimados em uma ação são os titulares dos interesses em conflito, cabendo ao titular do interesse constante na pretensão a legitimação ativa, e, ao titular do oposto, a legitimidade passiva.

A correta análise dos legitimados em uma ação implica a observância da relação jurídica material trazida a júízo.

Portanto, é desse contexto que se extraem os requisitos básicos para o preenchimento da condição de parte, o que também ocorre na ação de impugnação de mandato eletivo.

O constituinte restringiu-se a expor as hipóteses de admissibilidade da ação de impugnação de mandato eletivo, deixando de especificar as pessoas à propositura.

### **6.1 PARTES ATIVAS**

Pelo fato de não existir legislação específica para o caso, existem duas opiniões doutrinárias que merecem ser destacadas: uma sugerida pelo eminente Tito Costa, onde ele afirma que as partes legítimas para a propositura da ação, são *“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.”*, a outra, é a do professor Joel Cândido que defende a tese de que *“são partes legítimas para propô-la o Ministério Público, os partidos políticos, as coligações e os candidatos, somente eleitos ou não.”*

A elasticidade sugerida por Tito Costa, não deve ser aplicada, tendo vista que essa amplitude, não condiz com a dinâmica célere e específica do Direito Eleitoral, enfraquecendo assim, os partidos políticos e dificultando a manutenção do segredo

de justiça do processo, que é exigido pela Lei Constitucional, propiciando para tanto, o ajuizamento de ações temerárias, políticas, e sem fundamento mais consistente, o que também não é tolerado na ação de impugnação de mandato eletivo.

Há de se reconhecer também que o interesse quanto à legitimidade dos votos sufragados ao eleito não pertence, apenas, ao Ministério Público, aos partidos políticos e aos candidatos eleitos ou não, mas também, estreme de dúvidas, a todo e qualquer cidadão, máxime quando a ordem constitucional em vigor constituiu o Brasil como um Estado Democrático de Direito, com sistema representativo semi-direto, sendo, por isso mesmo, a participação do cidadão, enquanto expressão da soberania popular, o esteio de todo o sistema.

Face à obscuridade na legislação de quem seria a parte legítima para figurar no pólo ativo da ação de impugnação de mandato eletivo, o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, asseverou que, **são partes legítimas: os partidos políticos, os candidatos, eleitos ou não, as coligações e o Ministério Público Eleitoral, excluindo, portanto, a figura do eleitor.**

O Colendo Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que, *in verbis*:

*“(...) Ação de impugnação de mandato eletivo por simples eleitor. Impossibilidade. Precedentes do TSE. Recurso improvido.”*

*(Ac. no 498, de 25.10.2001, rel. Min. Sepúlveda Pertence.)*

*“1. Ação de impugnação de mandato eletivo (CF, art. 14, § 11). Legitimidade ad causam (LC no 64/90, art. 22). Não têm legitimidade ad causam os apenas eleitores. Recurso conhecido e provido nesta parte. (...)”*

*(Ac. no 11.835, de 9.6.94, rel. Min. Torquato Jardim.)*

Contudo, o papel do Ministério Público Eleitoral é fundamental, já que o mesmo possui o papel de elevado destaque na ação de impugnação de mandato eletivo, podendo atuar na qualidade de parte, ou mesmo como fiscal da lei, a teor do disposto nos artigos 82, III, e 84 do Código de Processo Civil. É que, à instituição cabe exercer a tarefa constitucional de defesa da ordem jurídica eleitoral e do Estado democrático de direito, podendo e devendo atuar em toda e qualquer

instância, fase ou procedimento do processo eleitoral, não podendo a ação impugnatória tornar-se uma exceção a esta regra.

O Tribunal Superior Eleitoral sobre esta matéria, já decidiu que, *in verbis*:

*“Recurso ordinário. Ação de impugnação de mandato eletivo. Legitimidade do Ministério Público. Prazo de resposta. Rito ordinário. 1. O Ministério Público, por incumbir-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF), é parte legítima para, em face da desistência da ação de impugnação de mandato eletivo pelo autor, assumir a sua titularidade e requerer o prosseguimento do feito. (...)”*  
(Ac. no 4, de 17.3.98, rel. Min. Maurício Corrêa.)

Portanto, é indiscutível a legitimação do Ministério Público para figurar no pólo ativo da demanda em questão.

A Coligação poderá ser parte ativa na impugnação de mandato eletivo. Nada obsta, porém, que seus partidos integrantes ajuízem referida ação individualmente, tendo em vista que, na maioria das vezes, a coligação se dissolve. Tendo o TSE decidido que, *in verbis*:

*“(...) As coligações partidárias estão legitimadas a propor ação de impugnação de mandato eletivo nos pleitos em que participaram. Os presidentes dos partidos, em conjunto, representam a coligação que integram, independentemente da designação ou não de representantes (Lei no 9.504/97, art. 6o, § 3o, III). Presunção do conhecimento, no âmbito da Justiça Eleitoral, de quem sejam os presidentes dos partidos políticos, em razão do arquivamento a que se refere o parágrafo único do art. 10 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995. Lei dos Partidos Políticos. Recursos conhecidos e providos.”*  
(Ac. no 19.663, de 21.5.2002, rel. Min. Luiz Carlos Madeira.)

*“(...) Impugnação de mandato eletivo. Coligação. Legitimidade ativa ad causam. LC no 64/90. 1. A coligação é parte legítima para propor ação de impugnação de mandato eletivo (Respe no 11.835, DJ de 29.7.94). (...)”*  
(Ac. no 1.208, de 9.9.99, rel. Min. Edson Vidigal.)

Conclui-se, que, de acordo com as normas do Tribunal Superior Eleitoral, são legítimos para figurarem no pólo ativo da ação de impugnação de mandato eletivo: o Ministério Público Eleitoral, os Partidos Políticos, as Coligações e os Candidatos eleitos ou não.

## 6.2 PARTES PASSIVAS

A parte que figurará no pólo passivo da ação de impugnação de mandato eletivo, será, logicamente, aquele **candidato eleito** que tenha cometido ou se beneficiado, pelo menos em tese, atos de abuso do poder econômico, fraude ou corrupção no processo eleitoral, para a conquista do mandato, seja concorrendo à eleição majoritária ou proporcional.

Entretanto, existem dúvidas quando a ocorrência de litisconsórcio passivo necessário, em sede da ação impugnatória de mandato obtido em eleições majoritárias ou proporcionais.

O litisconsórcio é a reunião de duas ou mais pessoas assumindo simultaneamente a posição de autor ou de réu, irmanadas em um mesmo interesse, sendo necessário quando, por disposição de lei, ou da relação jurídica litigiosa, o processo somente possa se formar com a presença de todos os interessados a teor do disposto nos arts. 46 e 47 do Código de Processo Civil.

Em relação ao litisconsórcio na ação de impugnação de mandato eletivo, o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, se manifesta na forma de que, *in verbis*:

*“(...) Em conformidade com a jurisprudência desta Corte, em sede de Aime, não se faz imperiosa a citação do vice-governador e dos suplentes de senador para que venham compor o pólo passivo da demanda. (...). NE: Extraído do Informativo TSE . Ano V . No 3.”  
(Acórdãos nos 534 e 19.941, de 20.2.2003, rel. Min. Barros Monteiro.)*

*“(...) Ação de impugnação de mandato eletivo. Citação do vice-prefeito como litisconsorte passivo necessário. Dispensabilidade. Precedentes. A teor de iterativa*

*jurisprudência do TSE, não se impõe, para a completude da relação processual, na ação de impugnação de mandato eletivo, a citação do vice-prefeito para integrar a lide na condição de litisconsorte passivo necessário. NE: Vide Ac. no 15.817, proferido em recurso contra a expedição de diploma, cujo entendimento foi adotado nesse julgamento.”*  
(Ac. no 19.765, de 22.8.2002, rel. Min. Raphael de Barros Monteiro Filho.)

*“(…) Ação de impugnação de mandato eletivo de prefeito. Citação do vice-prefeito como litisconsorte necessário. (...) 2. Em caso de ação de impugnação de mandato eletivo de prefeito, não há necessidade de o vice integrar a lide na qualidade de litisconsorte necessário.”*  
(Ac. no 15.597, de 20.6.2000, rel. Min. Edson Vidigal.)

*“Recurso especial. Ação de impugnação de mandato eletivo. Litisconsórcio. Decadência. Hipótese. Se os vícios arrolados como fundamentos de fato da ação de impugnação de mandato eletivo contaminam os votos atribuídos à chapa, deverá a ação, ser dirigida contra ambos os mandatos, estar ajuizada no prazo decadencial de quinze dias. Precedentes. Recurso especial não conhecido. NE: Ação de impugnação de mandato eletivo contra candidato eleito senador.”*  
(Ac. no 15.658, de 15.6.2000, rel. Min. Maurício Corrêa).

*“Agravo de instrumento. Ação de impugnação de mandato eletivo. Litisconsórcio necessário unitário. Na ação de impugnação de mandato eletivo, a citação do litisconsorte necessário há que ser feita no prazo decadencial de quinze dias a contar da diplomação (art. 14, § 10, da Constituição Federal). Agravo a que se nega provimento.”*  
(Ac. no 2.095, de 24.2.2000, rel. Min. Eduardo Alckmin).

Nas eleições majoritárias, os candidatos à vice e os suplentes também deveram figurar no pólo passivo da lide, na qualidade de litisconsortes passivos necessários, tendo em vista a lide tem de ser decidida de maneira uniforme para as duas partes, já que o mandato eletivo atacado na ação impugnatória é único e indivisível, a teor do disposto no artigo 91 do Código Eleitoral.

O processo ajuizado sem a presença do litisconsorte passivo necessário é nulo, devendo o juiz da ação, a teor do disposto no artigo 47 do Código de Processo Civil, determinar que o autor na ação de impugnação promova a citação dos litisconsortes, no prazo legal, sob pena de extinção da mesma.

Segundo o entendimento sufragado pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral, o partido político a qual pertence o candidato, não é litisconsorte necessário, principalmente quando se tratar de eleições proporcionais.

Ora, em face desse preceito e considerando que os afeitos da sentença proferida na ação de impugnação de mandato eletivo alcançam diretamente os “vices”, conclusão outra não poderia chegar senão a admissão destes como litisconsortes necessários no processo.

## **7 OBJETO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO**

A ação de impugnação de mandato eletivo possui natureza constitutiva negativa, posto que visa a desconstituição da relação jurídica que originou a conquista do mandato eletivo.

O pedido, em seu sentido mais amplo, é juridicamente a cassação do mandato eletivo conquistado de forma ilegítima.

Portanto, o objeto da ação de impugnação de mandato eletivo é um direito difuso decorrente da legitimidade, normalidade e integridade do pleito eleitoral que foi lesado pelo abuso de poder econômico, pela fraude ou pela corrupção eleitoral. Com efeito, é a ação de impugnação de mandato eletivo espécie de ação coletiva, pois o que se tutela por seu intermédio é um direito difuso (espécie de direito coletivo em sentido amplo: artigo 81, parágrafo único, inciso I, do Código de Processo Civil), cujos titulares são indeterminados e indetermináveis, o objeto é indivisível e a origem decorre das circunstâncias fáticas ensejadoras.

Uma interpretação literal e descuidada do disposto no § 10, do artigo 14 da Constituição Federal, pode levar à conclusão de que o único efeito da procedência da ação de impugnação de mandato eletivo é a cassação do diploma do candidato eleito irregularmente, mas essa exegese não condiz com o espírito do legislador constitucional.

Destacamos acórdãos do TSE sobre a relevante questão, *in verbis*:



*“Agravo regimental em mandado de segurança. Código Eleitoral, art. 224. Inaplicabilidade. Ação de impugnação de mandato eletivo. 1. A ação de impugnação de mandato eletivo (CF, art. 14, § 10) tem por objeto a desconstituição do mandato e não a anulação dos votos. 2. O art. 224 do Código Eleitoral incide nos casos de nulidade de votos, em virtude de cancelamento de registro ou dos próprios votos. 3. Decisão que concede liminar, mantida.”*

*(Ac. no 3.030, de 6.8.2002, rel. Min. Luiz Carlos Madeira; no mesmo sentido o Ac. no 3.032, de 20.8.2002, rel. Min. Luiz Carlos Madeira).*

*“(...) Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso do poder econômico. Responsabilidade do candidato beneficiado. Prescindibilidade. Nexó de causalidade. Matéria fática. (...). NE: A arguição de ofensa ao art. 224 do CE é impertinente. (...) Sua disciplina é estranha ao objeto da ação de impugnação de mandato eletivo.”*

*(Ac. no 15.891, de 11.11.99, rel. Min. Maurício Corrêa).*

*“Recurso especial. Decisão que julgou procedente a ação de impugnação de mandatos eletivos. Prefeito e vice-prefeito. Abuso de poder econômico. (...). NE: Quanto à argüida violação do art. 224 do Código Eleitoral, ela se me afigura impertinente, porque é realmente estranha ao tema da ação.”*

*(Ac. no 13.247, de 9.2.93, rel. Min. Diniz de Andrada).*

*“Ação de impugnação de mandato. Não há violência ao disposto no art. 14, § 10, da Constituição pelo fato de o acórdão haver concluído pela cassação dos diplomas. Recurso especial. Inviável para reexame da base fática do julgado.”*

*(Ac. no 1.914, de 31.8.99, rel. Min. Eduardo Ribeiro).*

*“Agravo regimental. Ação de impugnação de mandato. Liminar determinando execução imediata do acórdão regional. Cassação da medida. Os diplomas conferidos são intangíveis até o pronunciamento do TSE. Inteligência dos arts. 14, § 10, da Constituição, 257 e 262 do Código Eleitoral. Precedentes do Tribunal Superior Eleitoral. Improvimento. NE: A ação de impugnação de mandato visa aos mesmos resultados que o recurso contra a diplomação a desconstituição dos eleitos. Diferenciam-se nos fundamentos, mas identificam-se no objetivo.”*

*(Ac. no 14.994, de 9.3.95, rel. Min. Diniz de Andrada).*

*“Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso de poder. (...) Recurso ordinário provido para: (1) cassar os mandatos do governador e do vice-governador (art. 14, § 10, da CF); (2)*

*declarar a inelegibilidade do governador para as eleições que se realizarem nos três anos seguintes ao pleito (LC no 64/90, art. 1o, I, d e h)."*

*(Ac. no 510, de 6.11.2001, rel. Min. Nelson Jobim).*

*"Agravo de instrumento. Ação de impugnação de mandato julgada procedente. Inelegibilidade. Acórdão recorrido que se cingiu à perda dos mandatos do prefeito e do vice-prefeito, por abuso do poder econômico, sem decidir sobre o suposto efeito secundário da sentença, relativo à inelegibilidade. Inexistência de ofensa ao art. 1o, inc. I, alínea d, da Lei Complementar no 64/90. Agravo não provido."*

*(Ac. no 2.178, de 22.8.2000, rel. Min. Garcia Vieira).*

A ação de impugnação de mandato eletivo, nas hipóteses de abuso de poder econômico, o § 9 do artigo 14 da Constituição Federal abriu a possibilidade de a lei complementar estabelecer outros casos de inelegibilidades para proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, restando assim comprovado que um dos objetos da ação é a decretação da inelegibilidade do candidato cassado, pelo prazo de 3 (três) anos a partir do trânsito em julgado da decisão.

## **8 PRAZO PARA AJUIZAMENTO**

O prazo para ajuizamento da ação de impugnação de mandato eletivo, previsto na Constituição Federal, em seu artigo 14, § 10, é impreterivelmente de 15 (quinze) dias, contados a partir do ato da diplomação, sob pena de decadência do direito.

A diplomação é o ato de entrega aos eleitos, do título expedido pela Justiça Eleitoral, para definir a legitimidade dos representantes populares, conferindo aptidão para o exercício do mandato.

Deve ser observado, no entanto, o disposto no artigo 184 do Código de Processo Civil, que dispõe acerca do cômputo do prazo, devendo ser desprezado o dia do começo e incluído o do vencimento, ainda que o prazo tenha natureza decadencial.

Dessa forma, por se tratar de prazo decadencial, não há suspensão ou interrupção do seu curso e a ação impugnatória prossegue até se extinguir.

Tudo indica, deste modo, que na prática forense desaparecerá o Recurso Contra a Diplomação baseado no artigo 262, inciso IV, do Código Eleitoral, pelas seguintes vantagens imediatas: o prazo é maior para a propositura da ação, em relação ao prazo do recurso; possui uma maior possibilidade de prova; e, a desnecessidade da prova judicial para a ação, ao contrário do que sucede com o recurso.

A peça contestatória da ação de impugnação de mandato eletivo, deve ser protocolizada em até 7 (sete) dias após o recebimento da citação; já as alegações finais, terão as partes o prazo comum de 5 (cinco) dias consecutivos, inclusive para o Ministério Público Eleitoral e após ser prolatada a sentença, o prazo para recurso é de 3 (três) dias.

Com relação ao prazo para ajuizamento da ação de impugnação de mandato eletivo o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, já decidiu que, *in verbis*:

*“Recurso especial. Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Prazo de natureza decadencial. Aplicação da regra do art. 184, § 1o, do Código de Processo Civil. Recurso conhecido e provido. O prazo em referência, conquanto de decadência, sujeita-se às regras estabelecidas no art. 184 do CPC, não podendo, por isso, ter por termo final data em que não houve expediente forense.”*  
*(Ac. no 15.248, de 1o.12.98, rel. Min. Eduardo Alckmin; no mesmo sentido os acórdãos nos 12.309 e 12.368, de 4.4.95, rel. Min. Ilmar Galvão).*

*“(...) O prazo do art. 14, § 10, da Constituição Federal, conquanto de natureza decadencial, não está excluído da regra, segundo a qual, em seu cômputo, despreza-se o dia do começo e inclui-se o do vencimento. (...)”*  
*(Ac. no 12.516, de 4.4.95, rel. Min. Ilmar Galvão).*

*“(...) II . Ação de impugnação de mandato eletivo. Rito ordinário. (...) O ajuizamento de ação de impugnação de mandato eletivo, no prazo de quinze dias, contados da diplomação dos eleitos (CF, art. 14, § 10), independe de exigência de provas pré-constituídas e reclama procedimento*

*ordinário, de conformidade com o disposto no art. 272 do Código de Processo Civil. (...)*  
(Ac. no 11.915, de 24.11.94, rel. Min. Flaquer Scartezini).

## **9 DAS PROVAS INSTRUTÓRIAS DA AÇÃO**

Segundo o Professor Giuseppe Chiovenda, “provar significa formar a convicção do juiz sobre a existência ou não de fatos relevantes no processo”. O conceito de prova possui dois sentidos: um, objetivo, como meio para demonstrar a existência ou não de um fato relevante, e outro subjetivo, no sentido da convicção formada pelo julgador.

Contudo, a jurisprudência e a doutrina no Brasil, têm entendido que apenas indícios podem servir para o ajuizamento da ação de impugnação de mandato eletivo, não se exigindo que estas provas sejam juntadas de início com a petição, contudo, são imprescindíveis durante a instrução do processo, o que também não impede que sejam colecionadas aos autos novas provas durante o curso do processo.

Como a ação de impugnação de mandato eletivo visa cassar uma manifestação de vontade do eleitor, é certo que as evidências ou mesmo as provas acarreadas aos autos devem ser suficientemente convincentes, cabais e de idoneidade inegável.

Dessa forma, em resumo, cumpre destacar que cabe aos legitimados ativamente na ação de impugnação de mandato eletivo a produção da prova, que deverá ser produzida no transcorrer da instrução processual, utilizando-se, para tanto, de todos os meios de provas admitidos em Direito.

Portanto, no âmbito da ação de impugnação de mandato eletivo, o autor da ação deverá provar a existência do fato litigioso, qual seja, o abuso de poder econômico ou político, fraude ou corrupção, que viciaram a conquista do mandato eletivo, aplicando-se, nesta hipótese todas as regras pertinentes ao ônus da prova, tendo em vista a presunção de legitimidade do mandato eletivo. Não se exige prova pré-constituída, apenas um “razoável indício probatório”, manifestado pelo *fumus*

*boni iuris*, ou seja, prova testemunhal, documental, fitas de vídeo, gravações, confissões, documentos públicos ou particulares em geral, lastreadas em critérios razoáveis e plausíveis, que possibilitem a apreciação jurisdicional, evitando-se a temeridade ou a má-fé.

## **9.1 PROVAS DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO**

Nas sociedades democráticas, os detentores do poder devem conduzir seus atos baseados na vontade do povo, agindo sempre em seu nome. Constata-se nas sociedades de hoje, que os governantes estabelecem um modo de controle com o fim de beneficiar apenas determinados grupos de seus interesses, ultrapassando assim, os limites traçados pela legislação, cometendo os chamados abuso de poder.

O poder exerce, indiscutivelmente, uma atração nos membros de uma sociedade que, para experimentar todas as suas formas, rompem o compromisso com os demais integrantes do grupo social.

Assumindo assim, grande importância as normas jurídicas de um Estado democrático, que possuem o relevante papel de restringir o alcance do poder, evitando a ocorrência de qualquer forma de abuso.

Mesmo existindo a proibição expressa na Constituição Federal ao abuso do poder econômico ou político, há dificuldades na aplicação da norma pela falta de definição do que seja esse abuso.

Não se pode contemplar o entendimento, de que a caracterização do abuso do poder econômico ou político, esteja essencialmente relacionada com o viciamento dos votos em determinada região ou zonas eleitorais.

Os Juízes e Tribunais Eleitorais devem, a cada exame de um caso concreto, determinar se há configuração do abuso de poder econômico ou não. Mas, para que se possa dar à lei eficácia máxima, a aplicação da sanção nos casos expressos em lei deve ser absoluta, sob pena de se tornar a norma inócua.

De acordo com o artigo 25 da Lei n.º 9.504/97 o candidato que for beneficiado pelo descumprimento das normas de arrecadação e aplicação de recursos responderá por abuso de poder econômico.

O candidato que abusou do poder econômico, poderá ter efetuado elevados gastos financeiros na campanha eleitoral, sem, todavia, conseguir êxito na votação popular. Mesmo nessa hipótese, poderá ser réu numa representação ou investigação judicial na forma do artigo 22 da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990, emergindo, ao final, a declaração de inelegibilidade por três anos contados da data da eleição.

Desta forma, a doutrina e a jurisprudência entendem que respondem por abuso de poder econômico, não são só os candidatos eleitos, mas também os beneficiários não eleitos, haja vista que os efeitos do abuso do poder econômico não dependem do nexo de causalidade entre o próprio abuso e a eleição do beneficiário.

Resume-se, portanto, que o abuso de poder econômico ocorre quando o candidato utiliza-se de recursos próprios, do Partido ou de outrem, conduz seus gastos além do que lhe é permitido, produzindo uma campanha com recursos acima do limite previamente estabelecido ou ainda com recursos vedados por lei, culminando, através deste ato, no desequilíbrio entre os candidatos, ferindo, assim, a normalidade e legitimidade das eleições.

## **9.2 PROVAS DE CORRUPÇÃO NA CAPTAÇÃO DE VOTOS**

A corrupção de forma generalizada são ações praticadas de forma camuflada com o intuito de obter vantagens individuais ou em prol de um grupo, burlando as leis a moral norteadas de uma sociedade. Já no direito eleitoral a corrupção pode ser compreendida como um suborno, promessa de vantagem material ou imaterial, sendo exercida com a finalidade de obter votos distorcendo assim o resultado do pleito eleitoral, em favor de determinado candidato, partido ou coligação.

O Código Eleitoral em seu artigo 299 tipifica a ação corruptiva como sendo “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”.

Muitas vezes, o candidato usando de sua “esperteza”, aproveita-se da pobreza e inexperiência do eleitor e com maestria convence-o que terá grandes benefícios em troca do voto a favor daquele pseudo benfeitor.

A ação de impugnação de mandato eletivo e as representações fundadas no artigo 41-A têm atingido as suas finalidades em relação à cassação imediata, pois os Tribunais Regionais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral têm entendimento majoritário de que uma vez julgada procedente a ação, ou seja, caracterizada a corrupção mediante provas convincentes, ocorre de plano à cassação do mandato, aplicando-se o artigo 257 do Código Eleitoral que prevê: “Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo”.

As eleições do ano de 2000 foram bastante inovadoras, tendo em vista que, a Emenda Constitucional 16, de 1999, passou a permitir a reeleição dos chefes do poder executivo, federal, estadual e municipal.

Buscando uma maior igualdade entre os candidatos durante o pleito eleitoral, um projeto de iniciativa popular determinou a possibilidade de cassação do registro de candidatura ou do diploma de candidato que praticasse a conduta de captação ilícita de sufrágio, projeto esse que foi sancionado e convertido na Lei n.º 9.840/99, que instituiu o artigo 41-A na lei das eleições com a seguinte redação: “Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n.º 64, de 18 de maio de 1990”.

Indiscutivelmente, a captação ilícita de sufrágio se constitui em uma espécie do crime de corrupção eleitoral, previsto no artigo 299 do Código Eleitoral.

### 9.3 PROVA DE FRAUDE NO PROCESSO ELEITORAL

A fraude prevista no artigo 14, § 10 da Constituição Federal como um dos fundamentos para interposição da ação de impugnação de mandato eletivo, é o meio ardiloso que o agente utiliza para modificar o resultado de um ato jurídico qualquer, burlando uma norma legal.

Não há uma definição certa de como pode ocorrer uma fraude, mas ela se exterioriza por meio de indícios.

A fraude no âmbito eleitoral pode ser conceituada como um instrumento usado para cometer o próprio abuso de poder econômico ou corrupção, consistindo no engano, no ardil, utilizados pelo infrator, para conseguir o resultado ilícito que quer, frente a uma realidade eleitoral, mas que o Direito não suporta, estando estas condutas tipificadas como crime no Código Eleitoral.

Antes da utilização da urna eletrônica, a fraude que ocorria com maior frequência, era, principalmente, na aferição dos resultados do pleito eleitoral onde o agente modificava ou mandava retificar a totalização dos votos a seu favor.

Já as fraudes ocorridas nos atos partidários estão previstas no Código Eleitoral, nos artigos 319, 320, e 321, coibindo principalmente as distorções no registro e filiações partidárias, que se refletem decisivamente no processo eleitoral.

Dentre todos os fundamentos já explicitados que permitem a propositura da ação de impugnação de mandato eletivo, a fraude é o de maior abrangência, sendo muitas vezes, o instrumento utilizado para o próprio alcance do abuso de poder econômico ou corrupção, através da utilização de meios ardilosos e artifícios para a conquista do ilícito desejado.

Com relação às provas de fraude no processo eleitoral, o Egrégio Tribunal Superior do Trabalho tem o seguinte posicionamento jurisprudencial, *in verbis*:



*“(...) Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 9º, da Constituição Federal. (...) 3. A fraude que pode ensejar ação de impugnação de mandato é aquela que tem reflexos na votação ou na apuração de votos. 4. (...)”*  
(Ac. no 3.009, de 9.10.2001, rel. Min. Fernando Neves).

## **10 POTENCIALIDADE DA CONDUTA DO AGENTE POLÍTICO**

Uma das questões de maior complexidade no âmbito da ação impugnatória é a necessidade ou não de se comprovar a potencialidade entre a conduta do candidato eleito e o resultado da eleição impugnada, até nos dias de hoje a discussão se estende, tanto na doutrina, como na jurisprudência eleitoral.

Existem no Brasil, três correntes doutrinárias sobre o tema: a que entende ser necessário onexo causal entre a conduta do candidato e o resultado matemático das eleições; a que defende a mera potencialidade do comprometimento do resultado eleitoral e a que afirma não haver necessidade de prova donexo causal, mas tão-somente da ocorrência do abuso do poder econômico, fraude ou corrupção.

Vários julgados do Tribunal Superior Eleitoral adotam o posicionamento de que é necessário existir onexo causal entre a conduta do agente político e o resultado matemático das eleições. O outro entendimento mais moderado, afirma que é necessária apenas a mera probabilidade de comprometimento do resultado das eleições, para a procedência da ação de impugnação de mandato eletivo.

É evidente que a primeira corrente que visa à busca donexo causal entre a conduta e o resultado é praticamente impossível, do ponto de vista matemático.

Portanto, os julgados mais recentes no Brasil, seguem a corrente de que será necessária a comprovação da real potencialidade do ato para influir no resultado do pleito.

É importante ressaltar, ainda, que não se faz necessário para fins de comprovação das práticas irregulares mencionadas, a participação efetiva do candidato, sendo necessário tão somente, que tenha havido a prática de abuso de

poder econômico, fraude ou corrupção em seu benefício. Tendo a prática do ato ilícito sido comprovada no pleito eleitoral, é desnecessário saber se o candidato participou efetivamente do mesmo.

Sobre a potencialidade do ato praticado pelo agente político, o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral em um de seus julgamentos mais recentes, tem o seguinte entendimento, *in verbis*:

**“RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. DOAÇÃO DE TERRENO. OMISSÃO. ACÓRDÃO. AUSÊNCIA. CORRUPÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE VOTOS. CONFIGURAÇÃO. PROVA. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. LICITUDE. PROVA EMPRESTADA. ADMISSIBILIDADE. EXAME. POTENCIALIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO PARCIALMENTE E DESPROVIDO.**

*I - Não há afronta ao art. 275 do Código Eleitoral se o acórdão dos embargos de declaração esclarece o quanto foi questionado.*

*II - A gravação efetuada por um dos interlocutores que se vê envolvido em fatos que, em tese, são tidos como criminosos, é prova lícita e pode servir de elemento probatório para a notícia criminis e para a persecução criminal, desde que corroborada por outras provas produzidas em juízo.*

*III - Garantido o exercício do contraditório e da ampla defesa, é perfeitamente viável o uso da prova emprestada de um processo para instruir outro, mesmo que apenas uma das partes tenha participado daquele em que a prova fora produzida (precedentes).*

*IV - A afirmação contida no aresto recorrido de que não ficou comprovado que o abuso do poder político não teve potencialidade para influir no resultado do pleito demanda reexame de provas, o que é inexequível na via especial (Enunciados nos 279/STF e 7/STJ).*

*Recurso especial conhecido parcialmente e, nessa parte, desprovido.”*

*(Ac. Nº. 25.822, de 25.5.06, Rel. Min. Francisco César Asfor Rocha.)*

Sobre a potencialidade da conduta do agente político, chega-se a conclusão de que para utilizar uma prova na ação de impugnação de mandato eletivo, necessário se faz a comprovação do ato ilícito, ficando a sua potencialidade tendo de ser demonstrada para que determinada conduta tenha influenciado na lisura do pleito eleitoral.

## 11 RITO PROCESSUAL

Muito já se tem questionado na doutrina e na jurisprudência sobre o adequado rito processual a ser dado à ação de impugnação de mandato eletivo.

O professor Tito Costa advoga a tese de que Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, enquanto não disciplinada em lei específica, deve seguir “as regras comuns do Código de Processo Civil, e também do Código Eleitoral”.

Já os eminentes doutrinadores, Joel Cândido, Torquato Jardim, Fávila Ribeiro e Pedro Henrique Távora Niess asseguram que é mais razoável aplicar-se, subsidiariamente, o rito processual prescrito na Lei das Inelegibilidades.

A primeira tese era aceita pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral, mas esse entendimento foi modificado recentemente por aquele Órgão por meio da Resolução n.º 21.634, Relator Ministro Fernando Neves, que determinou que a partir das eleições de 2004, o rito processual a ser adotado nas ações de impugnação de mandato eletivo, até a sentença, será o previsto no artigo 3º da Lei Complementar n.º 64/90 para o registro de candidatura.

Seguindo a tese aceita pelo Tribunal Superior Eleitoral, vejamos alguns julgados, *in verbis*:

*“Ação de impugnação de mandato julgada procedente. Suposta adoção do rito especial previsto na LC no 64/90. Deliberação de matéria constitucional. Quorum. Declaração de inelegibilidade. Termo inicial. A respeito da adoção do rito especial previsto na LC no 64/90 nada se argüiu perante o juízo de origem. Depois, adotado o rito ordinário após a contestação, deferiu-se às partes ampla possibilidade de defesa, inexistindo prejuízo comprovado, não se podendo cogitar de nulidade. (...)”*  
(Ac. n.º 16.243, de 24.10.2000, rel. Min. Garcia Vieira.)

*“Recurso especial. Ação de impugnação de mandato eletivo. Alegação de não ser possível que a Corte Regional julgue procedentes investigações judiciais e improcedente ação de*

*impugnação de mandato eletivo calcadas nos mesmos fatos. Inexigência de prova pré-constituída para a propositura da ação. Obediência ao rito ordinário no qual cabe ampla produção e análise de provas (precedentes da Corte). Decisão que deve ser tomada nos termos do art. 23 da LC no 64/90. (...)*

*(Ac. n.º 16.060, de 5.6.2000, rel. Min. Eduardo Alckmin.)*

*“Ação de impugnação de mandato. A aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, adotando-se, a falta de previsão legal específica, o procedimento ordinário nele regulado, não afasta a incidência da norma do Código Eleitoral pertinente aos recursos.”*

*(Ac. n.º 1.897, de 2.8.99, rel. Min. Eduardo Ribeiro.)*

*“Agravo de instrumento. Ação de impugnação de mandato eletivo julgada procedente. Alegação de que tratava-se de investigação judicial equivocadamente recebida como ação constitucional. Rejeição. Suposto cerceamento de defesa por ter sido seguido o rito da LC no 64/90. Não-ocorrência. Alegação de inexistência de prova robusta e incontroversa. Necessidade de reexame de matéria fática. Impossibilidade. Agravo não provido.”*

*(Ac. n.º 1.256, de 17.6.99, rel. Min. Eduardo Alckmin.)*

O rito processual ordinário do Código de Processo Civil ao ser aplicado na ação de impugnação de mandato eletivo, permitiria uma maior dilação probatória em relação à investigação judicial eleitoral para apurar o uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade (artigo 22) e o da ação de impugnação de mandato eletivo (artigo 3º e seguintes) prevista na Lei Complementar 64/90.

A Resolução n.º 21.634, veio disciplinar o rito processual a ser adotado na ação de impugnação de mandato eletivo, como forma de atender a celeridade do processo eleitoral, tendo em vista, que, o rito previsto no Código de Processo Civil possui mecanismos que retardam a conclusão do processo.

Desta forma, o Código de Processo Civil deve ser aplicado apenas de forma subsidiária nos casos em que ocorrer omissão da Lei Complementar, ou, mesmo, ante a comprovada inexistência de qualquer dispositivo legal regendo a matéria.

Cumprе ressaltar, que, os dispositivos contidos da Lei Complementar 64/90, assim como a ação de impugnação de mandato eletivo visam, explicitamente, à proteção da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico, sendo esta, portanto a Lei a ser aplicado quando a matéria for o rito da ação de impugnação de mandato eletivo.

## **12 SEGREDO DE JUSTIÇA**

A Constituição Federal de 1988 tem inserido em seu texto, o princípio da publicidade ampla de todos os julgamentos do Poder Judiciário, previsto em seu artigo 93, inciso IX, sob pena de nulidade.

O artigo que se refere à publicidade dos julgamentos, nos casos em que o processo exigir, a demanda correrá em segredo de justiça, como causa de publicidade restrita, e o princípio inerente à publicidade absoluta, não incidirá nesses casos.

O legislador constitucional instituiu uma medida que é alvo de várias críticas, a tramitação em segredo de justiça da ação de impugnação de mandato eletivo, impedindo assim, que se traga ao público os fatos suscitados nos autos da ação.

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 14, § 11, prevê que durante todo o curso do processo da ação de impugnação de mandato eletivo, em suas diversas fases que objetivam apurar uma infringência do agente político eleito de forma ilícita, deve ser procedido em segredo de justiça.

O segredo de justiça deve ser aplicado em todas as ações de impugnação de mandato eletivo, a fim de aumentar o poder discricionário de julgador, que é bem menos amplo do que aquele previsto no Código de Processo Civil, tendo em vista que aquele apenas tem a sua aplicação subjetiva.

Mesmo tramitando em segredo de justiça, cumpre enfatizar que a orientação do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, em virtude do disposto no artigo 93, inciso IX da Constituição Federal, é da publicidade de seus julgamentos, como podemos

comprovar no julgamento do Recurso Ordinário 32, relatado pelo Ministro Nilson Naves: *“Em tal caso, o julgamento da causa é público, a teor do disposto no art. 93, IX, da Constituição. Mas cabe também à parte zelar pela tramitação do feito em segredo de justiça (Constituição, art. 14, § 11), competindo-lhe, nos momentos próprios, insurgir-se contra a não tramitação”*.

### 13 VERBAS DE SUCUMBÊNCIA

Embora a ação de impugnação de mandato eletivo adotar também o Código de Processo Civil, incabível é a condenação do vencido ao pagamento das verbas decorrentes da sucumbência, por tratar-se de ação de natureza eleitoral de competência da Justiça Eleitoral, a qual prevê a gratuidade de todos os seus atos, previsto no artigo 1º, inciso IV da Lei n.º 9.265/96.

Este tem sido o entendimento do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, conforme o v. Acórdão n.º 14.995, Relator Ministro Edson Vidigal, *in verbis*:

*“(...) Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Condenação em verba honorária. CF, art. 14 § 11, Lei 9.265/96, art. 1º, IV. 1. Salvo em caso de litigância de má-fé, não há de se falar em condenação em honorários e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. 2. Procedentes 3. Recurso provido”*.

*““ (...) Ação de impugnação de mandato eletivo. Condenação em verba honorária. CF, art. 14, § 11. Lei no 9.265/96, art. 1o, IV. 1. Salvo em caso de litigância de má-fé, não há se falar em condenação em honorários em ação de impugnação de mandato eletivo. 2. Precedentes. 3. Recurso provido.”  
(Ac. n.º 14.995, de 18.8.98, rel. Min. Edson Vidigal.)*

*“.Recurso ordinário em ação de impugnação de mandato eletivo de senador, julgada procedente por TRE, concomitantemente com recurso contra expedição de diploma. (...) Recurso provido para julgar improcedente a ação. 7. O ônus da sucumbência não se coaduna com os feitos eleitorais. Condenação em honorários que não se acolhe. (...)”  
(Ac. n.º 61, de 6.11.97, rel. Min. Costa Porto.)*

Portanto, não há de se falar em verbas de sucumbência no Direito Eleitoral, conseqüentemente, na ação de impugnação de mandato eletivo também não.

## 14 RECURSOS

O recurso no Direito Eleitoral, como em todo ordenamento jurídico, tem como objetivo, o pedido de reexame de uma decisão, para reformá-la, invalidá-la, esclarecê-la ou integrá-la, sendo dirigido em regra, a outro órgão jurisdicional, podendo ter efeito suspensivo, quando impede o início da execução ou efeitos não-suspensivos, permitindo a execução provisória da sentença.

Todos os recursos interpostos na ação de impugnação de mandato eletivo devem seguir as normas do Código Eleitoral, que possuem seus próprios prazos e que classificam as espécies e estabelecem a competência dos mesmos (artigo 257 e seguintes do Código Eleitoral).

Mesmos nos casos em que era adotado para a ação de impugnação de mandato eletivo o Código de Processo Civil, os recursos, obedeciam às normas estabelecidas pelo Código Eleitoral.

Portanto, o prazo para a interposição de recurso é de 3 (três) dias, de acordo com o artigo 258 do Código Eleitoral.

Antes de ingressar no mérito do recurso, devem ser observados os pressupostos objetivos e subjetivo, quais sejam: objetivos – recorribilidade, cabimento, singularidade, tempestividade e a regularidade procedimental; subjetivos – são todos aqueles que se dizem respeito à pessoa do recorrente.

Tendo este recurso interposto, efeito suspensivo, podendo o titular do mandato exercê-lo em toda sua plenitude enquanto não se operar a coisa julgada, aplicando-se o artigo 216 (nos casos de Recurso Contra a Expedição de Diploma) e não o artigo 257 do Código Eleitoral.

No prazo estabelecido no Código Eleitoral de 3 (três) dias, os recursos cabíveis na ação de impugnação de mandato eletivo são:

- **Recurso Inominado** – Nos casos em que a sentença proferida pelo Juiz Eleitoral de primeiro grau, caberá recurso inominado dirigido ao Tribunal Regional Eleitoral, devendo este ser apresentado ao Juiz de primeiro grau, devidamente fundamentado, acompanhado dos documentos necessários à instrução, podendo a parte recorrida, apresentar contra-razões no mesmo prazo do recurso. O Juiz poderá retratar-se da decisão, antes dos autos serem remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral competente, o que é bastante raro em se tratando de ação de impugnação de mandato eletivo.
- **Embargos de Declaração** – O Código de Processo Civil, como é aplicado subsidiariamente nas ações de impugnação de mandato eletivo, prevê em seu artigo 535, a oposição de embargos de declaração nos casos em que as sentenças ou acórdãos contenham obscuridade, contradição ou omissão. No Código Eleitoral, esta matéria é regida pelo artigo 275 e com isto trás algumas diferenças em relação ao Código de Processo Civil, tais como: no Código Eleitoral, a dúvida é uma hipótese de cabimento de embargos de declaração, o que não poderia ser admitida, tendo em vista que se trata de uma condição subjetiva da parte. Essa alegação é muito usada com o único intuito de rediscussão da matéria julgada. Os embargos de declaração, também podem ser propostos, não somente nos julgados em primeira instância, como também podem ser opostos em sede de Tribunais Regionais Eleitorais, nos casos previstos na legislação aplicada.
- **Recurso Ordinário** – Nos casos em que a ação de impugnação de mandato eletivo for proposta contra Deputados Estaduais e Suplentes, Senadores e Suplentes, Governadores e Vice-Governadores, da decisão que julgar, no âmbito dos Tribunais Regionais Eleitorais, caberá Recurso Ordinário, no prazo de 3 (três) dias, para o Tribunal Superior Eleitoral, com fulcro no artigo 276, inciso II, do Código Eleitoral e artigo 121, § 4º, inciso III da Constituição Federal.
- **Recurso Especial** – O ordenamento jurídico brasileiro admite a possibilidade de recursos de decisões dos Tribunais Regionais para o Tribunal Superior Eleitoral, através dos recursos ordinários e especiais, podendo o último ser



interposto para combater a decisão que tenha sido proferida contra expressa disposição de lei ou da Constituição, ou quando houver divergência na interpretação da lei entre dois ou mais Tribunais Regionais Eleitorais, encontrando-se previsto no artigo 276 do Código Eleitoral. O seguimento do recurso ao Tribunal Superior Eleitoral, está sujeito a um juízo prévio de admissibilidade, em 48 (quarenta e oito horas) de sua protocolização, devendo-se dar vistas ao recorrido para apresentar contra-razões no mesmo prazo do recurso, determinando à subida dos autos.

- **Recurso Extraordinário** – As decisões proferidas pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral, admitem a interposição de recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal, quando contrariarem dispositivo da constituição ou declararem a inconstitucionalidade de lei federal, cuja finalidade principal é a tutela da autoridade e integralidade da Constituição Federal. A admissibilidade do recurso depende da existência de uma questão federal a ser discutida. A sua interposição gera apenas efeito de natureza devolutiva, limitados à questão federal controvertida. O prazo para o seu ajuizamento é de três dias a contar a partir da publicação da decisão, sendo após, os autos conclusos para despacho de admissibilidade do Presidente do Tribunal Superior Eleitoral. Acolhido, os recorridos deveram apresentar suas contra-razões no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, subindo após ao Supremo Tribunal Federal.
- **Agravo de Instrumento** – Das decisões proferidas pelo Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, que denegar o recurso especial caberá agravo de instrumento previsto no artigo 279 do Código Eleitoral. Das decisões do Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, que denegarem seguimento ao recurso extraordinário ou recurso ordinário, também, caberá a interposição de agravo de instrumento, nos moldes do artigo 282 do Código Eleitoral. O Código Eleitoral, apenas prevê a interposição de agravo de instrumentos nesses casos supra citados, não se admitindo que se faça a extensão destas possibilidades.

Portanto, nas eleições municipais cabe recurso inominado (artigo 265 do Código Eleitoral). Nas eleições estaduais e federais cabem recurso ordinário e especial (artigo 276 do Código Eleitoral). E nas eleições presidenciais os recursos ordinário do artigo 281 do Código Eleitoral ou extraordinário no artigo 102, inciso III, da Constituição Federal, além do cabimento de embargos de declaração e agravo de instrumentos nos casos anteriormente explicitados.

Vejamos alguns julgados do Colendo Tribunal Superior Eleitoral a cerca dos recursos possíveis na ação de impugnação de mandato eletivo, *in verbis*:

*“Mandado de segurança. Decisão interlocutória. Cabimento. Perícia grafo técnica. Perito. Falta de designação. Art. 434 do Código de Processo Civil. Desnecessidade. Impugnação ao perito. Art. 138, § 1o, do Código de Processo Civil. Possibilidade. 1. É admissível a impetração de mandado de segurança contra decisão interlocutória em ação de impugnação de mandato eletivo. 2. No caso previsto no art. 434 do Código de Processo Civil, não se faz necessária a identificação nominal do perito, pois este se encontra vinculado a uma instituição especializada. 3. O eventual impedimento ou suspeição do especialista poderá ser alegado na primeira oportunidade que a parte tiver para se manifestar, conforme prevê o art. 138, § 1o, do Código de Processo Civil.”*  
(Ac. n.º 20.724, de 12.12.2002, rel. Min. Fernando Neves.)

*“Ação de impugnação de mandato eletivo. Desentranhamento de documentos. Decisão interlocutória. Agravo. Mandado de segurança. Cabimento. NE: Entendo que não merece reparos a decisão regional que assentou ser cabível o agravo de instrumento contra decisão proferida pelo juiz eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo, ponderando ainda que, em primeira instância, o procedimento a ser seguido é o rito ordinário previsto no CPC.”*  
(Ac. n.º 210, de 13.6.2002, rel. Min. Fernando Neves.)

*“Ação de impugnação de mandato eletivo. Alegação de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação social. Vice-governador de estado candidato a senador. Recurso ordinário. Cabimento. (...)”*  
(Ac. n.º 399, de 5.6.2000, rel. Min. Edson Vidigal, rel. Designado Min. Eduardo Alckmin).

*“Ação de impugnação de mandato. Eleições estaduais. Consoante o entendimento deste Tribunal Superior Eleitoral, cabível o recurso ordinário. (...)”*

*(Ac. no 16.226, de 27.4.2000, rel. Min. Garcia Vieira).*

*“Recurso. Fungibilidade. Cabível o recurso ordinário, como tal deve ser conhecido o especial, erroneamente interposto, já que atendidos todos os pressupostos daquele. Erro que não acarreta qualquer prejuízo.. NE: Eleição estadual.”*

*(Ac. no 92, de 26.2.98, rel. Min. Eduardo Ribeiro).*

*“Agravo. Ação de impugnação de mandato. Despacho que indeferiu processamento de recurso ordinário. Acórdão regional que completou o segundo grau de jurisdição. Descabimento da pretensão de novo recurso ordinário para a instância superior. Improvimento. NE: Trata-se de eleição municipal. Não-aplicação do princípio da fungibilidade por configurar erro grosseiro.”*

*(Ac. no 204, de 11.6.96, rel. Min. Diniz de Andrada).*

Conclui-se, que, são vastos, mas ao mesmo tempo restritos os recursos no Direito Eleitoral, com foco principal na ação de impugnação de mandato eletivo, estes obedeceram sempre as normas estabelecidas no Código Eleitoral, podendo estes serem recebidos, tanto com efeito suspensivo, quanto efeito não-suspensivo, onde poderá ser requerida a execução provisória da sentença recorrida.

## **15 CONSEQUÊNCIAS DA CASSAÇÃO DO MANDATO ELETIVO**

É de se destacar o efeito imediato da procedência da ação de impugnação de mandato eletivo, que é a desconstituição do mandato, cuja aptidão para o exercício é obtida através da diplomação.

O efeito principal da sentença julgada procedente é retirar a eficácia do diploma expedido, tornando-o nulo.

Alguns estudiosos do Direito Eleitoral entendem que a procedência da ação, juntamente com a cassação do diploma, declara também a nulidade dos votos obtidos pelo candidato eleito. Tal entendimento é entendido também, como equivocado, posto **que a ação de impugnação de mandato eletivo não tem por objeto a nulidade dos votos obtidos, e sim, a decretação da inelegibilidade do candidato e a desconstituição do mandato eletivo**, razão pela qual não há de se

falar em nulidade dos votos obtidos pelo candidato beneficiado pela prática do abuso de poder econômico, fraude ou corrupção.

Somente pode se falar em nulidade dos votos obtidos, nos pedidos fundados no artigo 222 do Código Eleitoral, o que não ocorre na ação de impugnação de mandato eletivo.

Outra consequência da procedência da sentença da ação de impugnação de mandato eletivo é a decretação da inelegibilidade do candidato, deixando assim o candidato restrito relativamente ou absolutamente de concorrer às eleições para cargos públicos ou a uma determinada eleição.

Uma interpretação conclusiva é de que se a ação de impugnação de mandato eletivo for julgada procedente, o candidato eleito e diplomado, terá seu diploma cassado e ficará inelegível pelos próximos 3 (três) anos seguintes, a partir do trânsito em julgado da decisão.

O entendimento mais recente do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral nos casos em que o mandato eletivo for cassado pela procedência da ação de impugnação de mandato eletivo, para cargos do Poder Executivo é de que assumirá o segundo colocado nas eleições, não se realizando nessa hipótese uma nova eleição. Já para os cargos do Poder Legislativo, se procedente a ação, assumirá o suplente do candidato, já que os votos foram contabilizados na legenda do partido, não assumindo no caso um adversário, como podemos verificar no acórdão abaixo transcrito, *in verbis*:

**“MEDIDA CAUTELAR PARA DAR EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CABIMENTO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. RECURSO ESPECIAL RECEBIDO. NÃO-INCIDÊNCIA DOS ARTS. 224 E 216 DO CÓDIGO ELEITORAL. PRECEDENTES.**

*É cabível a medida cautelar para dar efeito suspensivo a recurso especial eleitoral, já recebido no Tribunal Regional. Precedentes: Ac. n.º 1.235/PR, rel. Min. Sepúlveda Pertence, publicado em sessão de 23.10.2002; Ac. n.º 1.059/DF, rel. Min. Barros Monteiro, DJ 25.4.2003; Ac. n.º 1.052/DF, Rel.ª*

*Min. Ellen Gracie, DJ 23.8.2002; Ac. n.º 987/PB, rel. Min. Costa Porto, DJ 20.4.2001; MC n.º 966-MG, rel. Min. Waldemar Zveiter, DJ 1º.2.2001; Ac. n.º 469/PA, rel. Min. Eduardo Alckmin, publicado em sessão de 2.10.98; MC n.º 959/AL, rel. Min. Costa Porto, DJ 10.11.2000, despacho do Min. Fernando Neves concedendo a liminar; Ac. n.º 320/BA, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 12.2.99; Ac. n.º 420/MA, rel. Min. Edson Vidigal, DJ 18.12.98; MC n.º 1.005/MS, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 9.8.2001 (despacho monocrático); Ac. n.º 1.182-MG, Rel<sup>a</sup>. Min. Ellen Gracie, publicado em sessão de 1º.10.2002; Ac. n.º 1.273/GO, Min. Luiz Carlos Madeira, DJ 1º.8.2003.*

*Não incide o art. 224 do Código Eleitoral em ação de impugnação de mandato eletivo. Essa ação é dirigida contra o mandato, não tendo por objeto a nulidade do pleito. Precedentes: Ac. n.º 21.176/AL, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 15.8.2003, página 124; Ac. n.º 1.277/SP, rel. Min. Fernando Neves, DJ 12.9.2003, página 121; Ac. n.º 15.891/BA, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 17.12.99, página 171; Ac. n.º 3.030/PB, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ 6.9.2002, página 206; Ac. n.º 3.032/PB, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ 22.11.2002.*

*O art. 216 do Código Eleitoral tem seu âmbito de incidência restrito às hipóteses de recurso contra expedição de diploma. Não se aplica aos casos de ação de impugnação de mandato eletivo. Precedentes: Ac. n.º 1.277/SP, rel. Min. Fernando Neves, DJ 12.9.2003; Ac. n.º 1.049/PB, rel. desig. Min. Fernando Neves, DJ 6.9.2002; Ac. n.º 19.895/SC, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 28.2.2003.*

*Procedente a ação no juízo eleitoral e no Tribunal Regional, caracterizado o periculum in mora e o fumus boni iuris, defere-se o pedido liminar, determinando-se o afastamento dos requeridos dos cargos de prefeito e vice-prefeito e a diplomação e posse dos segundos colocados.” (Ac. N º 1.320, de 19.2.04, rel. Min. Francisco Peçanha Martins).*

## **16 BREVE ROTEIRO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO**

- Protocolização da petição inicial em 15 dias, contados a partir da diplomação, juntando o Autor início idôneo de prova de abuso de poder econômico, fraude ou corrupção, especificando a produção de outras, requerendo as diligências necessárias e arrolando até 6 (seis) testemunhas (LC n.º 64/1990, artigo 3º, § 3 e CF, artigo 14, §§ 10 e 11).

- É expedida a notificação ao impugnado (artigo 4º, 1ª parte) e é procedida a intimação do Ministério Público Eleitoral para acompanhar a ação requerendo o que entender de direito, quando este não figurar no pólo ativo da ação impugnatória (CPC, artigo 83, incisos I e II).
- O réu, ora impugnada, apresentará em 7 (sete) dias a sua contestação, juntando os documentos necessários a sua defesa, bem como pedindo a produção de outras provas e requerendo as diligências necessárias, bem como irá apresentar o rol de até 6 (seis) testemunhas, se for o caso (artigo 4º, *in fine*).
- Nesta fase, existe a possibilidade de julgamento antecipado da lide (artigo 5º, 1ª parte e CPC, artigo 330, incisos I e II). Caso inexistir essa possibilidade, o juiz competente da ação proferirá saneador, apreciando as provas requeridas e abrindo a instrução que se dará nos 4 (quatro) dias seguintes (artigo 5º, *in fine*).
- Nos 5 (cinco) dias subseqüentes, proceder-se-ão, se for o caso, as diligências deferidas ou determinadas pelo juízo eleitoral, bem como a colheita de outras provas (artigo 5º, §§ 2º, 3º e 4º).
- Após essas fases processuais, haverá a abertura de prazo comum de 5 (cinco) dias, inclusive para o Ministério Público Eleitoral, para alegações finais escritas (artigo 6º).
- No dia imediato a esses 5 (cinco) dias, deverá ser feita conclusão ao juiz para sentença (artigo 7º, *caput*). A decisão será prolatada em, no máximo, em 3(três) dias (artigo 8º, 1ª parte).
- Após, publicada a sentença, passa a fluir o prazo comum de 3 dias para recurso, Esta virá, desde logo, acompanhado de suas razões (artigo 8º, *in fine*).
- Protocolado o recurso, têm os recorridos e o Ministério Público, se este não for o recorrente, o prazo de 3 (três) dias para contra-razões de recurso (artigo 8º, *in fine*).

- Após, com ou sem as contra-razões, se fará à subida imediata dos autos ao Colendo Tribunal competente para julgamento do recurso (artigo 8º, § 2º).

## CONCLUSÃO

O ordenamento jurídico brasileiro visa de todas as formas inibir a pratica da ocultação abusiva do Poder. A materialização do poder o processo eleitoral brasileiro, em todas as fases, comprova que todos devem subordinar-se às letras da lei, sempre que possível, sem desconsiderar os aspectos sociais e culturais de uma sociedade.

A lisura do pleito eleitoral é uma exigência em nosso regime democrático representativo, de interesse público fundamental. O processo eleitoral brasileiro, por possuir o poder tutelar privado, exige a suficiência que o poder detém para afetar os princípios da igualdade e da liberdade do regimento democrático vigente em nosso país.

Como elemento essencial para o exercício do mandato eletivo, o sufrágio individual e secreto, requer constante competição entre os candidatos a cargos eletivos, tendo como principal diferenciador entre eles, a busca da satisfação das necessidades individuais ou coletivas dos eleitores seja através do poder econômico, administrativo ou dos meios de comunicação em massa.

O voto é um instrumento de escolha pessoal e não partidária como forma de agradecimento pelo favor recebido ou prometido durante a campanha eleitoral, constatando-se a cultura brasileira das classes menos favorecidas em trocar o seu voto pela prestação de favores, recaindo a escolha popular naquele candidato que maior favor prestar ao individuo ou a grupos minoritários e com pouca informação.

A ação de impugnação de mandato eletivo torna-se uma arma importantíssima contra a pratica de atos ilícitos no processo eleitoral no Brasil, fazendo com que o Poder Judiciário Brasileiro seja cada vez mais vangloriado quando se falar em licitudes. A única arma que pode vir a ser usada junto com a ação de impugnação de mandato eletivo é a instrução e educação

do povo carente e menos informado, ou seja, os eleitores que bem instruídos, não sofrerão nas mãos dos agentes políticos dispostos a tudo na conquista de um cargo político.

Portanto, a ação de impugnação de mandato eletivo, criada na Constituição Federal de 1988, tem como objetivo máximo, a igualdade entre os concorrentes ao cargo eletivo em que disputam no processo eleitoral, e como sua consequência, teremos a cassação daquele que chegar ao cargo disputado, tendo cometido algum tipo de fraude, corrupção ou abuso de poder econômico durante o processo eleitoral, mostrando-se um instrumento eficaz no combate às práticas abusivas que contaminam a legitimidade do processo eleitoral.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGHI, Fátima Aparecida de Souza. *Considerações sobre a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo*. Disponível em [http://www.presp.mpf.gov.br/artigos\\_temas/artigos\\_temas\\_pdf2.pdf](http://www.presp.mpf.gov.br/artigos_temas/artigos_temas_pdf2.pdf). Acesso em 2005.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Atualizada até a emenda constitucional n.º 32 / organização, remissões e índices por Dulce Eugênia de Oliveira – 3ª ed. – São Paulo: Iglu, 2001.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. - 11ª ed. Ver., atual. e ampl. Bauru, SP: EDIPRO, 2004.

DE ALMEIDA, Fernando H. Mendes, *Constituições do Brasil*, 4ª ed., São Paulo – SP, Editora Saraiva: 1963.

FARIAS, Rodrigo Nóbrega. *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo*. Curitiba: Jaruá Editora, 2005.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A Evolução do Sistema Eleitoral Brasileiro*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001. 392 p.: il. – (Coleção biblioteca básica brasileira).

PEREIRA, Erick Wilson. *Controle jurisdicional do abuso de poder no processo eleitoral*. São Paulo: LTr, 2004.

RIO GRANDE DO NORTE, *Decretos do Governo do Estado do Rio Grande do Norte*, Primeira Parte: de 7 de Dezembro de 1889 a 6 de Junho de 1891 – Natal/RN: 1896

SILVA, Ana Flora França e. *A Ação de Impugnação de Mandato*. Disponível em [http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo\\_impresso.php?cod\\_texto=173](http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impresso.php?cod_texto=173). Acesso em 2006.