

Data de aprovação: ____/____/____

**O ABUSO DE PODER NAS ELEIÇÕES:
DA INFLUÊNCIA NOS RESULTADOS À INELEGIBILIDADE DO CANDIDATO**

Fernanda Barros Rocha¹

Abraão Luiz Filgueira Lopes²

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar de que forma a prática do abuso de poder exercida de forma ilícita, interfere nos resultados das campanhas eleitorais, acarretando como consequência, a inelegibilidade do candidato. Nesse sentido, buscou-se inferir conceitos importantes para complementar esse estudo, como o da finalidade do Direito Eleitoral e dos princípios relacionados a esse artigo, bem como o do abuso de poder e como estão tipificadas as penalidades previstas para esse tipo de prática. Com destaque, foram exemplificados os meios utilizados para se consumir o abuso, bem como a maneira como quebranta a legitimidade das eleições e a paridade que se deve existir entre os candidatos. Para tanto, foram utilizadas as Leis eleitorais que versam sobre o assunto, Leis Complementares e entendimentos doutrinários.

Palavras-chave: Direito Eleitoral. Abuso de poder político. Abuso de poder econômico. Legitimidade. Inelegibilidade.

**THE ABUSE OF POWER IN ELECTIONS: FROM INFLUENCE TO RESULTS TO
THE INELEGIBILITY OF THE CANDIDATE**

ABSTRACT

¹ Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: vereadorafernandarocha@hotmail.com

² Professor Orientador do Curso de Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: abraao.lobes@rrc.adv.br

The present work intends to analyze how the practice of abuse of power exercised illicitly, interferes in the results of the electoral campaigns, resulting in the ineligibility of the candidate. In this sense, we have tried to infer important concepts to complement this study, such as the purpose of Electoral Law and the principles related to this article, as well as the abuse of power and how the penalties provided for this type of practice are typified. In particular, the means used to complete the abuse, as well as the way in which the legitimacy of the elections and the parity between the candidates are broken, were exemplified. For that purpose, the Electoral Laws on the subject, Complementary Laws and doctrinal understandings were used.

Keywords: Electoral Law. Abuse of political power. Abuse of economic power. Legitimacy. Ineligibility.

1 INTRODUÇÃO

Vivemos em um Estado Democrático de Direito, onde o rumo político do País é creditado aos cidadãos brasileiros através do poder de escolher seus representantes. Esse poder está intrinsicamente ligado ao conceito de soberania popular que aparece como fundamento desse Estado Democrático devidamente expresso no artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal de 1988: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Entretanto, a nossa conjuntura atual exige e necessita de um processo de conscientização política sobre a importância do sufrágio e do voto, uma vez que está cada vez mais constante a prática de atos ilícitos para se ganhar uma eleição.

Ainda que existam dispositivos para coibir o abuso de poder econômico, ele se apresenta de forma expressiva e contínua nas campanhas eleitorais. O Código Eleitoral Brasileiro (Lei 4.737/65), é bem claro ao expressar que a interferência do poder econômico ou político em desfavor da liberdade do voto será coibido e punido. Nota-se que o eleitor tem total autonomia e competência para denunciar tal ato, assim como o Ministério Público, os Partidos Políticos, Coligações e Candidatos que através de recursos como a AIJE (Ação de Investigação Judicial Eleitoral) e AIME (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo), encontram a punição cabível para quem pratica o abuso de poder.

De forma ilegal, não só o oferecimento da vantagem mas também, a aceitação dos eleitores torna essa prática cada vez mais comum, a ponto do próprio eleitor exigir garantia em troca do seu voto. Porém, é importante destacar e alertar que Código Eleitoral de 1965 também prevê punição para o eleitor que dessa maneira age. O eleitor ético não recebe vantagem em troca de um direito a ele conferido. Uma sociedade consciente volta o seu olhar para o futuro, não somente para um ganho pessoal e momentâneo do presente. É necessário trazer para uma discussão coletiva os princípios que regem o direito eleitoral, como o da lisura das eleições e da moralidade.

É contraditório falar que esses princípios tratam da intangibilidade do voto e da igualdade entre todos os candidatos perante a Lei eleitoral, quando na prática, não é isso o que acontece. As campanhas eleitorais são sempre corrompidas, viciadas, fraudadas por um, dois ou vários candidatos que as usam como campo fértil para proliferação de crimes eleitorais em troca da garantia de sua eleição e pelos eleitores que com isso são coniventes.

Quando o voto é usado sem o devido esclarecimento e sem a necessária responsabilidade, ocorre um abalo nas estruturas do poder que se formará de pessoas despreparadas e de conduta questionável.

Desta forma, esse artigo pretende analisar o seguinte questionamento: Será que o candidato eleito por intermédio do abuso de poder, assim teria sido se tivesse agido de forma lícita, respeitando as Leis e a soberania popular? Para isso, analisaremos as consequências da discrepância econômica entre os candidatos, quando esta é usada ilicitamente para favorecimento eleitoral, bem como a maneira com que essa conjuntura afeta o resultado legítimo das eleições e pode acarretar a inelegibilidade do candidato.

2 O DIREITO ELEITORAL E A LEGITIMIDADE DAS ELEIÇÕES

2.1 FINALIDADE DO DIREITO ELEITORAL

O Direito Eleitoral é o conjunto de normas de Direito Público que regula os deveres do cidadão em sua relação com o Estado. Para José Jairo Gomes (p. 19, 2012), o “Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público cujo objeto são institutos, as normas e os procedimentos regularizadores dos direitos políticos”. É o Direito

Eleitoral que normatiza o exercício do sufrágio com vistas à concretização da soberania popular, de modo que, a obediência aos preceitos eleitorais irá garantir a legitimidade das eleições, atribuindo autenticidade ao mandato, a representação popular e ao exercício do poder político.

Desse modo, não podemos falar nesse ramo do Direito, sem destacar os bens jurídico-políticos que por ele são resguardados. Entre estes, os principais: a democracia, a legitimidade do acesso e do exercício do poder estatal, a representatividade do eleito, a sinceridade das eleições, a normalidade do pleito e a igualdade entre os concorrentes.

Com base nesses preceitos, entendemos que o objetivo do Direito Eleitoral é garantir que a Democracia seja exercida de forma legal e justa, atribuindo ao povo toda a fonte legítima do poder reforçado na Constituição Federal de 1988 em seu parágrafo único do art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Para tanto, o Direito Eleitoral irá pautar-se em suas fontes e princípios. As fontes do Direito Eleitoral podem ser materiais ou formais. Materiais que são os fatores ou fenômenos que influenciam o legislador para a criação de uma determinada Lei ou também, as formais, representadas pelas normas jurídicas emanadas do regular processo legislativo (Código Eleitoral, Lei das Eleições e Lei de Inelegibilidades, por exemplo), como ainda, pelas não positivadas, referentes aos costumes e aos negócios jurídicos.

Já os princípios, não são sinônimos de regra, dessa forma, não podem ser confundidos como tal. Todavia, destes poderão ser extraídos direitos e deveres jurídicos. De acordo com José Jairo Gomes (2012, p. 34), a inscrição de um princípio em uma norma oferece indiscutíveis vantagens operacionais para o sistema, uma vez que esta última se tornará mais visível, de modo a facilitar a sua aplicação pelo operador do Direito, sobretudo, nas hipóteses de lacuna. Os princípios podem ser infringidos, mas para o doutrinador, “tal infringência é muito mais grave do que a transgressão de uma regra positivada, pois a desatenção a um princípio implica ofensa não apenas a específico mandamento obrigatório [...] mas aos fundamentos em que a norma ou o próprio ordenamento encontra-se assentados”.

2.2 PRINCÍPIO DA LEGITIMIDADE DAS ELEIÇÕES

O princípio da legitimidade das eleições está intimamente ligado a moral e a ética. Eleição legítima é aquela em que a soberania popular é livre de vícios e práticas ilícitas como captação ilícita de sufrágio, abuso de poder político e econômico, arrecadação de gastos ilícitos de campanha, entre outras contrárias a Lei, a ética e a moral.

A democracia importa que as eleições sejam legítimas, sendo dessa forma, para Abraão Luiz Filgueira Lopes (p. 88, 2018), livres de ilícitos eleitorais, de modo que seja observada a liberdade do eleitor para definir o candidato de sua preferência de acordo com suas motivações pessoais ou sociais. “O mandato obtido por meio de práticas ilícitas, antiéticas e imorais, não goza de legitimidade, que é uma qualidade, portanto, do mandato político conquistado dentro dos padrões éticos aceitos pela sociedade” (LOPES, Abraão, p. 88-89, 2018).

Assim sendo, serão viciadas, além de implicar em uma possível cassação de mandato eletivo, as eleições em que houver comprovados (as) as seguintes práticas: captação ilícita de sufrágio; abuso de poder político; abuso de poder econômico; condutas vedadas aos agentes públicos e arrecadação ou gastos ilícitos de campanha.

Com efeito, cabe destacar o art. 14, § 9º da Constituição Federal:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994).

De modo que, esse princípio intrinsecamente ligado ao § 9º do art. 14, em observância as Leis Complementares nº 64/90 (Lei de Inelegibilidades) e nº 135/2010 (Lei da ficha limpa), não deve se fazer presente somente no processo eleitoral, mas também, no subsequente a este, qual seja o exercício do mandato pelo candidato eleito, que deve passar a priorizar o bem comum e o interesse público com seriedade e honestidade, uma vez que a inobservância ou a desobediência desses preceitos, também poderá acarretar a cassação e a inelegibilidade.

2.3 PRINCÍPIO DA PARIDADE DE ARMAS

O princípio em tela também considerado “princípio da isonomia” ou da “igualdade”, impõe que os candidatos aos cargos político-eletivos possuam as mesmas oportunidades (respeitadas as desigualdades naturais que entre eles se verificam, como o maior e menor poder aquisitivo). Apesar dessas desigualdades, o Direito Eleitoral atuará fazendo com que os candidatos disputem o voto em condições equânimes, de modo que a decisão popular seja a mais natural possível (LOPES, 2018, p. 82).

O Estado dessa forma, imporá limites de atuação aos concorrentes, partidos e coligações, propiciando assim, uma disputa eleitoral justa. Com isso, apesar da ausência de uma enunciação legal, este princípio se faz presente em diversas regras no processo eleitoral, como cita Abraão Lopes (2008, p. 82): “na impossibilidade do uso de poderes públicos durante a campanha, na neutralidade dos meios de comunicação social, no controle da data de início de arrecadação de recursos e realização de despesas eleitorais, na imposição da participação de todos os candidatos registrados nas pesquisas de intenção de votos, entre outras.

Visando a prática, o legislador definiu, por exemplo, que a propaganda eleitoral somente poderá se iniciar a partir de 16 de agosto do ano eleitoral, como preceitua o art. 36 da Lei nº 9.504/97, o que justifica a redução da discrepância econômica e também de estrutura entre os candidatos, uma vez que, obviamente, sem determinada delimitação, aqueles candidatos com maior poder aquisitivo, usaria essa vantagem para iniciar antecipadamente o convencimento do eleitor.

Destaca-se ainda que, para iniciar a arrecadação de recursos e a realização de despesas, o candidato precisará reunir previamente o pedido de registro de candidatura, o CNPJ aberto após o requerimento do registro, a conta bancária inaugurada com o novo CNPJ e os recibos eleitorais. Esses requisitos são passíveis de atendimento por todos os candidatos em momento específico e igual. Apesar de não ser possível evitar que um candidato arrecade ou gaste mais do que o outro, essa regra será cumprida por todos somente após 15 de agosto do corrente ano eleitoral (LOPES, 2008, p. 83).

O legislador também definiu limites de gastos para as campanhas eleitorais na Lei 13.488/17, para com isso, coibir o abuso de poder econômico e despertar nos candidatos a necessidade de se conquistar o voto através de propostas, de forma

livre e sem o emprego dos recursos econômicos, fazendo com que as condições de todos os candidatos se aproximem de forma a qualquer um conseguir ser eleito.

Esse princípio não está, porém, isento de determinadas situações em que o Direito Eleitoral minimizará os efeitos produzidos, como nos casos em que o candidato é também, apresentador de programa televisivo. No período eleitoral, é nítido que a exposição midiática proporciona um favorecimento direto. Nessas circunstâncias, ficará proibido, a partir do dia 30 de junho do ano eleitoral, a transmissão de programa apresentado ou comentado por pré-candidato, sob pena de multa e de cancelamento do registro de candidatura, nos termos do art. 45, § 1º da Lei nº 9.504/97.

Quanto ao campo da propaganda eleitoral no rádio e na televisão, todos os interessados, inclusive os partidos e as coligações, devem ter iguais oportunidades para veiculação de seus programas, pensamentos e propostas. Contudo, essa igualdade é formal, uma vez que os maiores partidos detêm mais espaço na mídia. Essa desigual distribuição de tempo atende ao interesse de se fortalecer os partidos, o que termina por conferir maior estabilidade aos governos (José Jairo Gomes, 2012, p.56).

Uma outra situação bastante debatida e questionada, é a reeleição dos candidatos. O sistema eleitoral brasileiro permite ilimitados mandatos consecutivos para os cargos do Poder Legislativo, diferentemente dos cargos do Poder Executivo onde a reeleição só é permitida uma vez consecutivamente, como preceitua o art. 14, § 5º da Constituição Federal de 1988:

O presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

Com o instituto da reeleição, um candidato que já ocupa um cargo político eletivo se lançará na disputa pelo voto com outros candidatos que possivelmente podem não ocupar cargo nenhum. Para Abraão Lopes (2018, p. 85), tal situação implica em uma distinção significativa de posições entre os candidatos, a ponto de, poder causar desequilíbrio ao pleito.

Para os doutrinadores que defendem essa tese, a reeleição para os cargos do Legislativo possui menor relevância frente ao princípio da paridade de armas, uma vez que os parlamentares não tomam decisões diretas, tampouco ordenam

despesa, como é o caso do Executivo. Ainda assim, existem teses que defendem uma limitação na reeleição também para cargos do Legislativo.

Constantes são as críticas a reeleição porque está cada vez mais comum, o uso da máquina pública indevidamente para exercer poder político nas campanhas eleitorais por parte dos detentores de mandato. Essa prática fere diretamente a igualdade entre os candidatos, além de comprometer a legitimidade e a democracia do processo.

Nesse contexto, uma das principais críticas está contida no fato do candidato a reeleição para o mesmo cargo do Executivo, poder acumular a função de candidato e administrador ao mesmo tempo. O que não acontece porém, se for se candidatar a qualquer outro cargo eletivo que não o próprio, pois assim, esse terá que renunciar ao atual cargo, pelo menos 6 meses antes da eleição, em atendimento ao art. 284, § 6º da Constituição Federal:

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal e os prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

Em se tratando de reeleição, a prerrogativa que garante o acúmulo de funções coloca em xeque a prevenção constitucional à utilização do poder político nas campanhas eleitorais, tonando sem sentido a própria desincompatibilização para a candidatura aos demais cargos, já que o poder político que poderia indevidamente ser utilizado em uma campanha para outro cargo, não é maior que aquele em que se valeria um candidato à reeleição (Abraão Lopes, 2018, p. 86). Sendo assim, a melhor maneira de harmonizar essa situação frente as demais já pensadas pelos legisladores, seria tornar obrigatória a desincompatibilização do candidato a reeleição para o mesmo cargo, seis meses antes do pleito.

Não se pode deixar de reconhecer entretanto, que a reeleição é conferida pelos cidadãos àqueles que exercem um bom mandato, sendo coerentes com aquilo a que se propõem, bem como com as ações e omissões advindas do exercício do mandato. Além disso, destaca-se que a reeleição é uma possibilidade e não, uma certeza. De modo que podem ser premiados com o reconhecimento popular, aqueles que tenham sido bons administradores, sendo inegável a esses, o direito de continuar um trabalho a priori já desempenhado, desde que obedecidos os critérios

de igualdade, afim de que não haja favorecimento em virtude de já exercer um mandato eletivo.

3 O DIREITO DE SER CANDIDATO.

Para entendermos o direito de ser candidato, devemos nos remeter inicialmente ao fato de que no Brasil, é exigido um vínculo inicial com o Estado para que se possa participar da formação da vontade pública. Essa exigência, restringe essa garantia somente aos brasileiros natos ou naturalizados, de modo que o termo “população” englobará todas as pessoas presentes no território – inclusive, os estrangeiros - enquanto que “cidadãos” apenas serão considerados aqueles que podem votar e ser votados.

Faz-se mister destacar que vivemos um modelo de democracia indireta, onde o povo não exerce diretamente as faculdades de um governo, e por isso, através do exercício da cidadania ativa, elegem representantes para fazê-lo em seu lugar, outorgando poderes para que os eleitos deliberem os rumos do governo e do Estado (Abraão Lopes, 2008, p. 45). Contudo, a Constituição Federal de 1988 também traz modelos de democracia direta como formas extraordinárias de exercício do governo, através do plebiscito, referendo e da iniciativa popular.

Quanto aos direitos políticos, estes não serão atribuídos indistintamente a todos que compõem a população de um Estado, de modo que só serão conferidos aos que atenderem aos requisitos estabelecidos em nossa Constituição. Serão inalistáveis, ou seja, não poderão tirar o título de eleitor e conseqüentemente não poderão exercer a cidadania ativa votando, os estrangeiros e os conscritos.

Os estrangeiros, com fulcro no art. 14, § 2º da Constituição, serão inalistáveis pelo motivo de não existir vínculo entre esses e o Estado, fazendo com que seja inviável que o poder de decisão seja entregue aos mesmos. Essa determinação ganha exceção nos casos dos portugueses contemplados pela reciprocidade da Portaria 3, de 24 de janeiro de 2007, do Ministério da Justiça, que os permite votar nas eleições municipais.

Serão também inalistáveis, os conscritos. Ou seja, os militares que estejam em serviço militar obrigatório ou alternativo – art. 14, § 2º da Constituição – assim como os que prestam serviços militares após a graduação com previsão na Lei nº 5.292/67.

Em consonância com a cidadania ativa (direito de votar), está a cidadania passiva, que é a aptidão para participar do processo eleitoral e então, ser eleito. Isso posto, a cidadania passiva acaba por depender da cidadania ativa, uma vez que não é possível ser candidato sem antes ser eleitor. Em outras palavras, não é possível adquirir cidadania passiva sem exercer a cidadania ativa.

A cidadania passiva poderá sofrer algumas interferências quando o sujeito de direitos não atender aos requisitos estabelecidos pelo Estado para gozar dessa faculdade. Quando assim for, este perderá o direito de participar do processo eleitoral como candidato, mas não perderá o seu direito de votar.

A Constituição de 1988 porém, traz hipóteses que culminam na perda ou suspensão dos direitos políticos e assim, o indivíduo será privado de votar e ser votado temporariamente, não sendo então nesse período, considerado cidadão.

Para Abraão Lopes (2018, p. 52), toda pessoa capaz de exercer a cidadania passiva, igualmente capaz está de exercer a cidadania ativa, muito embora nem sempre o contrário seja verdade, pois, nem sempre alguém capaz de votar poderá também ser votado.

Isso posto, será considerado elegível o cidadão apto a receber votos em um certame. E inelegível, será aquele que apesar de ser cidadão do ponto de vista ativo, não possui o direito de ser candidato em razão da ausência de uma condição de elegibilidade ou da presença de uma causa de inelegibilidade, como veremos adiante.

3.1 CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE

Entende-se por elegibilidade, a aptidão para ser eleito. Em suma, elegível será o cidadão apto a receber votos em um certame, de modo a ser escolhido para ocupar cargos político-eletivos.

Para que seja alcançado esse status, o cidadão deverá atender aos requisitos com previsão constitucional no art. 14, §§ 3º e 8º, que tratam das condições de elegibilidade, em atenção ao art. 3º da Lei 4.737/65: “Art. 3º Qualquer cidadão pode pretender investidura em cargo eletivo, respeitadas as condições constitucionais e legais de elegibilidade e incompatibilidade”.

Ao passo que o candidato precisará ser escolhido na convenção do partido e ter o seu pedido de registro de candidatura deferido pela Justiça Eleitoral, para ser

candidato e receber votos, o candidato precisará ainda que não compareçam fatores negativos denominados inelegibilidades.

Sendo assim, em conformidade com o ordenamento jurídico, para registrar candidatura e obter votos validamente, devem ser preenchidas as seguintes condições de elegibilidade: Nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; domicílio eleitoral na circunscrição, filiação partidária e idade mínima.

A primeira delas, a nacionalidade brasileira, advém da relação do indivíduo com o Estado, como vimos anteriormente e será comprovada no ato do alistamento eleitoral, já que sendo este deferido, o foi porque ficou comprovada a condição de brasileiro nato ou naturalizado. Os brasileiros natos, desde que preenchidas as demais condições de elegibilidade e inexistam causas de inelegibilidade, poderão se candidatar para qualquer cargo eletivo. O mesmo porém, não se dá para os naturalizados, pois possuem vedação de candidatura para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República (art. 12, § 3º, CF).

O pleno exercício dos direitos políticos é a segunda causa de elegibilidade, que equivale ao direito de votar e ser votado adquirido com o alistamento eleitoral, estando previsto no art. 14, § 3º, II da CF que também prevê hipóteses em que pode ocorrer a perda e a suspensão no art. 15. A perda dos direitos políticos somente se dará com o cancelamento da naturalização por sentença judicial transitada em julgado motivada pelo reconhecimento de atividade nociva ao interesse nacional ou com a perda da nacionalidade brasileira em detrimento da aquisição de outra nacionalidade fora das exceções do art. 12, § 4º, II da Constituição.

A suspensão, que restringirá temporariamente os direitos políticos por sua vez, pode ser motivada pelas seguintes situações: 1 - Incapacidade civil absoluta (art. 15, II, CF), que a Lei nº 13.146/2016 restringiu aos menores de dezesesseis anos; 2- Condenação criminal transitada em julgado (art. 15, III, CF), uma vez que independente do crime cometido equivalerá a uma conduta reprovável, suspendendo automaticamente os direitos políticos; 3- Recusa ao cumprimento de obrigação a todos imposta ou prestação alternativa (art. 15, IV, CF), com aplicação decorrente do inciso VIII, àqueles que se recusarem a prestar obrigação ou cumprimento alternativo, em exemplo ao parágrafo 1º do art. 143 da Constituição que atribui serviço alternativo (geralmente de cunho administrativo) ao que alegarem impedimento em atender a obrigatoriedade do serviço militar por crença religiosa,

filosófica ou política, ficando com seus direitos políticos suspensos aqueles que se recusarem a também atender essa obrigação alternativa; 4- Recusa ao serviço do Júri ou prestação alternativa a esta (art. 15, IV, CF e art. 438 do CPP); e 5- Condenação por improbidade administrativa (art. 15, V e art. 37, § 4º, CF), que terá suas espécies, bem como o período de suspensão dos direitos políticos explicitados na Lei nº 8.429/92.

Faz oportuno destacar Abraão Lopes (2018, p. 59), que a retomada dos direitos políticos após a suspensão por condenação por improbidade administrativa, não necessariamente abrirá de logo a oportunidade de candidatura a cargo eletivo, pois, dependendo do tipo de improbidade, o término do prazo de suspensão marcará o início de uma inelegibilidade de oito anos (art. 1º, I, “I”, Lei Complementar n.º 64/90).

A terceira condição, é o alistamento eleitoral. É por ele que o corpo de eleitores é organizado. Não estando inscrito no cadastro eleitoral, é impossível que o indivíduo exerça direitos políticos, já que nem se quer terá título de eleitor (José Jairo Gomes, 2012, p. 141). Assim pode-se dizer que ninguém poderá ser candidato, sem antes ser eleitor. Noutras palavras, a cidadania passiva pressupõe a ativa (LOPES, 2018, p. 60).

O domicílio eleitoral na circunscrição é a quarta condição de elegibilidade. Com isso, é obrigatório que o candidato tenha a circunscrição que pretende ser candidato como domicílio eleitoral. Ou ainda, só poderá concorrer às eleições na circunscrição eleitoral em que for domiciliado há pelo menos um ano antes do pleito (art. 9º, Lei n.º 9.504/97). Sendo assim, para disputar os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito ou Vereador, o domicílio eleitoral será o Município; Para os de Governador, Vice-Governador, Senador, Deputado Federal e Estadual, o domicílio deverá ser qualquer cidade do Estado; e por fim, o candidato a Presidente ou Vice-Presidente da República poderá ter domicílio em qualquer ponto do território nacional (GOMES, 2012, p. 141).

A quinta condição de elegibilidade é a filiação partidária, pois é uma exigência que se caracteriza pela vinculação prévia e válida a um partido político, que dará substrato à candidatura do cidadão (Abraão Lopes, 2018, p. 61). A exigência de um partido político para referendar a candidatura a cargos eletivos no Brasil, é uma exigência legislativa (art. 14 § 3º, V, CF), de modo que nosso sistema desconhece candidaturas avulsas. Ainda nesse contexto, faz-se necessário dar destaque a nova

redação do art. 9º da Lei n.º 9.504/97, conferida pela Lei n.º 13.165/2015, que diminuiu de um ano para seis meses o prazo mínimo pelo qual se exige que esteja o futuro candidato com filiação deferida no partido pelo qual pretende se candidatar, facilitando com isso, o preenchimento da exigência.

Por fim, a sexta condição trata da idade mínima necessária para concorrer aos cargos públicos eletivos (art. 14, § 3º da CF), que deverá ser: 1- 35 anos para Presidente, Vice-Presidente da República e Senador; 2- 30 anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; 3- 21 anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito e Vice-Prefeito e, 4- 18 anos para Vereador. Essas exigências estão ligadas ao fato de alguns cargos imporem uma maior experiência, por isso se trata de uma condição via de regra, aferida quando da posse. No caso específico das eleições para Vereador, vale salientar a alteração da Lei n.º 9.504/97 pela Lei n.º 13.165/15, exigindo a implementação do requisito etário até a data limite para o pedido de registro de candidatura.

Sendo assim reunidas as condições de elegibilidade, o indivíduo agora não deverá incorrer em nenhuma causa de inelegibilidade para que consiga ser candidato.

3.2 CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

Denomina-se inelegibilidade o impedimento ao exercício da cidadania passiva, ficando o cidadão impossibilitado de ser escolhido para ocupar cargo político-eletivo. A inelegibilidade é portanto, um fato negativo que acarreta a obstrução ou a subtração da capacidade passiva, que torna o indivíduo inapto para receber votos (GOMES, 2012, p. 151), muito embora não atinja os demais direitos, como o de votar e o de integrar partidos políticos.

As hipóteses de inelegibilidade atualmente, não visam apenas impedir o abuso no exercício dos cargos, empregos ou funções públicas, pois, com fulcro no art. 14, § 9º da Constituição, apresentam igualmente o objetivo de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra influências abusivas do poder econômico e político. Portanto, estando o suposto candidato enquadrado em algum tipo legal ou constitucional que caracterize uma causa de inelegibilidade, impedida estará a sua candidatura.

Entende o TSE que todas as causas de inelegibilidades importam impedimento temporário à capacidade eleitoral passiva, por isso são ultrapassadas com o passar do tempo ou com a superação da razão motivadora.

As inelegibilidades decorrentes de condições pessoais do cidadão, são chamadas inatas. Quando essas são consequência de um ato praticado pelo cidadão, então são chamadas de cominadas. Tem-se portanto, que a inelegibilidade dos inalistáveis e dos analfabetos, por exemplo, está ligada a uma condição pessoal. Diferentemente de um inelegível por praticar alguma conduta ilícita, já que será consequência de um ato.

Visando a aplicação retroativa da Lei Complementar n.º 135/2010, o TSE também possui entendimento de que a inelegibilidade não seria uma sanção, mas sim uma restrição temporária da possibilidade de se candidatar. Entretanto, existe uma inelegibilidade que é considerada legalmente como sanção, que é a que decorre de condenação em investigação judicial eleitoral por conduta abusiva, na forma do art. 22, XIV, da Lei Complementar n.º 64/90, que prevê a sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição em que se verificou.

As inelegibilidades podem ser consideradas ainda como constitucionais ou infraconstitucionais e absolutas ou relativas e por se tratar de uma restrição a um direito fundamental, demanda o tratamento na Constituição ou, mediante autorização expressa do texto constitucional brasileiro, por meio de Lei Complementar (Abraão Lopes, 2018, p. 65).

3.2.1 Inelegibilidades constitucionais

A Constituição Federal impõe em seu art. 14, §§ 4º, 6º e 7º inelegibilidade a determinadas pessoas:

Art. 14 [...]

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal e os prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do

presidente da República, de governador de estado ou território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

As inelegibilidades constitucionais ainda que pré-existent, podem ser arguidas mesmo após o registro de candidatura e até mesmo por ocasião de recurso contra a expedição do diploma do candidato eleito.

3.2.2 Inelegibilidades infraconstitucionais

A Constituição Federal, ao mesmo tempo que estabelece as inelegibilidades constitucionais, no art. 14, § 9º irá prever que Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade, afim de proteger valores públicos inalienáveis, como a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência de poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração. Essas inelegibilidades estão previstas na Lei Complementar n.º 135/2010 (Lei da ficha limpa) e na Lei n.º 64/90 (Lei de inelegibilidades).

As inelegibilidades infraconstitucionais são em bastante número, destarte destacaremos as mais recorrentes, como a decorrente de abuso de poder político e econômico (art. 1º, I, “d” e “h”, LC 64/90), crime (art. 1º, I, “e”, LC 64/90), corrupção eleitoral, captação ilícita de sufrágio, captação ou gastos ilícitos de campanha e conduta vedada aos agentes públicos (art. 1º, “j”, LC 64/90) e improbidade administrativa (art. 1º, I, “l”, LC 64/90), além da originada pela desaprovação de contas do gestor público (art. 1º, I, “g”, LC 64/90).

Estas estão sujeitas a preclusão, com isso, possuem um momento adequado para serem alegadas, qual seja a impugnação do registro de candidatura, por isso, se não forem alegadas na respectiva impugnação, não mais poderão ser levantadas:

Art. 11 [...]

§ 10 As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Caso a inelegibilidade seja superveniente ao registro de candidatura e tenha emergido entre a data do registro e as eleições, o instrumento adequado será o recurso contra a expedição do diploma (RCED), com cabimento expresso no art. 262 da Lei n.º 4.737/65.

4 ILÍCITOS ELEITORAIS

Para entendimento do TSE, ilícitos eleitorais são condutas proibidas por ofenderem os princípios resguardados pela legislação eleitoral. Os crimes eleitorais por sua vez, além de ofenderem os mesmos princípios, também atentam contra os bens protegidos pela Lei Penal Eleitoral.

Os principais ilícitos eleitorais são: As pesquisas eleitorais irregulares (art. 33 da Lei n.º 9.504/97); as propagandas eleitorais irregulares (arts. 36 e seguintes da Lei n.º 9.504/97); a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97); as condutas vedadas pela Lei Eleitoral aos agentes públicos em campanhas eleitorais (arts. 73 e seguintes da Lei n.º 9.504/97); o abuso de poder político ou econômico (art. 237 da Lei n.º 4.737/65 combinado com o art. 22 da Lei Complementar 64/90; arts. 22, §§ 3º, 4º e o art. 25 da Lei n.º 9.504/97); as doações e gastos eleitorais irregulares (arts. 18, 23, 30-A e 81 da Lei n.º 9.504/97), entre outros.

Já os crimes eleitorais mais comuns são: o fornecimento irregular de refeições e transporte para eleitores (art. 11, III, Lei 6.091/74); a corrupção eleitoral ou compra de voto (art. 299 da Lei n.º 4.737/65); a propaganda de boca de urna (art. 39, § 5º, II da Lei n.º 9.504/97), os crimes contra a honra no exercício da propaganda eleitoral: calúnia, injúria e difamação (arts. 324 e 326 da Lei n.º 4.737/65); a inscrição e a transferência eleitorais fraudulentas (arts. 289 a 291 da Lei n.º 4.737/65); a falsidade ideológica eleitoral (art. 350 da Lei n.º 4.737/65, entre outros.

Como objetos desse artigo, estão os abusos de poder político ou econômico previstos no Código Eleitoral, na Lei das Eleições e na Lei de Inelegibilidades. Para José Jairo Gomes (2012, p. 221), o abuso de poder se concretiza nas ações (ou omissões) de um agente público, com vistas a influenciar ou determinar ações e comportamentos alheios. Essas ações são sustentadas pelo mau uso de recursos detidos e controlados pelo beneficiário ou a ele disponibilizados.

4.1 ABUSO DE PODER POLÍTICO

Introdutoriamente devemos destacar que o poder político refere-se ao poder estatal, uma vez que é o supremo poder em uma sociedade organizada onde subordinam-se a ele, todos os demais.

O Estado age por intermédio de seus agentes, que por esse motivo, ocupam posição de destaque na sociedade e cuja as atividades que desempenham acabam por beneficia-la direta ou indiretamente. Esses agentes são denominados agentes públicos e encontram definição no art. 2º da Lei n.º 8.429/92:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Os agentes públicos devem obediência aos princípios constitucionais que regem suas atividades, princípios estes que estão descritos no art. 37 da Constituição Federal: Legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, fazendo com que suas ações priorizem necessariamente o interesse público.

É bem óbvio que a máquina administrativa não pode ser colocada a serviço de candidaturas no processo eleitoral, pois isso desvirtua totalmente a ação estatal, além de embaraçar o pleito, já que irá desequilibrar a isonomia que deve existir entre os candidatos.

Porém no Brasil, é comum e notório os agentes públicos se valerem de suas posições para beneficiar candidaturas. Muitos eleitores, sobretudo os mais leigos, na maioria das vezes nem percebem, mas uma propaganda que passa incontáveis vezes na televisão promovendo diretamente o agente político, é uma forma de abuso de poder. As obras públicas que são sempre intensificadas coincidentemente em anos eleitorais e que contam com virtuosas cerimônias de inauguração, são formas de abusar do poder político. Sem contar os acordos e as trocas de favores impublicáveis, mas que sempre envolvem o apoio da administração pública. Mister também se faz lembrar que o uso do poder político nas campanhas eleitorais não é ilegítimo, sendo assim considerado somente o seu abuso (Abraão Lopes, 2018, p. 101).

Pensando em coibir essas condutas e situações, a Lei n.º 9.504/97 proibiu algumas condutas dos agentes públicos, as chamadas condutas vedadas e

previstas nos arts. 73 a 78. Essas condutas configuram improbidade administrativa de acordo com a Lei 8. 429/92, já que fere explicitamente os princípios que regem a administração pública.

Essa prática, por mais que seja enxergada como positiva pelo agente político, pode lhe resultar efeitos bastantes negativos, sobretudo, quando da suspensão dos direitos políticos por até dez anos, já que estes estarão passíveis de duas sanções: A suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa (arts. 14, § 3º e 15, V da CF) e por abuso de poder político que pode resultar em inelegibilidade com previsão na Lei Complementar n.º 64/90.

Ambas as sanções serão impostas separadamente, isto porque a competência para conhecimento e julgamento de improbidade, é da Justiça Comum Federal ou Estadual, e não Eleitoral. Uma vez transitada em julgado, a cópia da sentença condenatória será enviada para a Justiça Eleitoral afim de anotação em cadastro eleitoral (José Jairo Gomes, 2012, p. 225).

Por fim, faz-se mister destacar entendimento do TSE que muito bem define o conceito do abuso de poder político: Caracteriza-se abuso de poder quando demonstrado que o ato da administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato”. (TSE – Respe n.º 25.074/RS – DJ 28-10-2005).

4.2 ABUSO DE PODER ECONÔMICO

O abuso de poder econômico se consuma com ações que denotam o mau uso de recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente público, explicitando exorbitância, desdobramento ou excesso no emprego de recursos. Essa conduta porém só poderá ser considerada se estiver em vistas um processo eleitoral futuro ou em andamento, uma vez que o patrimônio em regra é disponível e qualquer utilização deste fora dessa conjuntura, não se caracterizará abuso.

Essa espécie de ilícito eleitoral tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso dos meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha (José Jairo Gomes, 2012, p. 223).

Essa prática se consolidará quando houver alguma oferta ou doação a eleitor, de bens, produtos, consultas médicas, odontológicas, remédios, próteses, gasolina, material de construção, cesta básica e derivados, assim como recursos advindos de “caixa dois” arrecadados ilicitamente e não declarados à Justiça Eleitoral, além de ultrapassar a estimativa de gastos apresentada no ato do registro da candidatura.

Os mais comuns exemplos dessa conduta, é a captação ou gasto ilícito de recursos em campanha eleitoral (caixa dois), prevista no art. 30-A da LE e a captação ilícita de sufrágio (compra de voto), prevista no art. 41-A da LE. O legislador além de tipificar, pensando em preservar a liberdade, a igualdade e a legitimidade do jogo democrático, também previu a sanção na Lei para determinado abuso.

4.3 AÇÕES JUDICIAIS ELEITORAIS VOLTADAS À APURAÇÃO DO ABUSO DE PODER

Para arguir o abuso de poderes econômico e político na disputa eleitoral e no exercício do mandato, destacaremos duas ações cabíveis para fins de apuração: A AIJE (Ação de Investigação Judicial Eleitoral) e a AIME (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo).

A AIJE possui previsão expressa no art. 22 da Lei Complementar n.º 64/90, servindo para apurar o desvio ou o abuso dos poderes econômico e político que prejudicam a liberdade do voto em benefício de candidato ou de partido político desde antes do deferimento do registro de candidatura até o momento da eleição. São legitimados ativos para propor esta ação: 1- qualquer partido político; 2- coligação; 3- candidato ou 4- Ministério Público Eleitoral. No polo passivo da legitimidade estarão: 1- partido político; 2- coligação; 3- o candidato que usou indevidamente, desviou ou abusou dos poderes político e econômico e 4- qualquer cidadão que não seja o candidato, mas que tenha participação ou coautoria nos atos irregulares do mesmo.

Será interposta perante o TSE quando se tratar de candidato a Presidente ou a Vice-Presidente da República; perante os TRE's quando se tratar de candidato a Senador, Governador e Vice-Governador do Estado e do Distrito Federal, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital; e, na primeira instância

quando se tratar de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador. Sendo julgada procedente, o Tribunal ou o Juiz irá declarar a inelegibilidade do representado, bem como dos que tenham contribuído para a prática do ato.

Culminará a estes, sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos três anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso de poder político (Francisco Dirceu Barros, 2008, p. 295).

Já a AIME com previsão no art. 14, §§ 10 e 11 da CF, pretende combater o abuso de poder econômico, corrupção e fraude, a diferença aqui porém, encontra-se no fato de ser uma ação interposta contra candidato eleito, devendo ser interposta no prazo de até 15 dias contados da diplomação.

Poderão propor a AIME: 1- os partidos políticos; 2- as coligações; 3- candidatos eleitos ou não; e 4- O Ministério Público Eleitoral. A legitimidade passiva por sua vez, somente caberá ao candidato que se elegeu beneficiando-se da conduta ilícita.

A AIME será interposta perante o TSE quando se tratar de candidato a Presidente ou a Vice-Presidente da República; perante os TRE's quando se tratar de candidato a Senador, Governador e Vice-Governador do Estado e do Distrito Federal, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital; e, na primeira instância quando se tratar de candidato a Prefeito, Vice-Prefeito e Vereador.

Sendo julgada procedente, acarretará a perda do mandato eletivo como efeito principal e subsidiariamente, a inelegibilidade na forma do art. 1º, I, “d” da LC n.º 64/90. Já se for julgada improcedente por manifesta má-fé, responderá o autor na forma do art. 25 da LC n.º 64/90.

4.4 CONSEQUÊNCIAS DO ABUSO DE PODER

O impedimento de candidatura que é a consequência prevista para os casos de abuso de poder seja ele político ou econômico, está tipificado na Lei Complementar n.º 64/90.

Para Abrão Lopes (2018, p. 103), mais precisamente nas alíneas “d” e “h” do inciso I do art. 1º, que tem por objetivo, respectivamente, punir a conduta de qualquer pessoa condenada por abuso de poder econômico ou político, assim como

dirigir-se àqueles condenados pelo mesmo ilícito em razão de fato praticado enquanto detentor de cargo ou função pública.

É importante frisar ainda, que a inelegibilidade implicada pela condenação por abuso de poder já surte seus efeitos a partir da condenação por órgão colegiado, não se fazendo então necessário o trânsito em julgado.

Como vimos anteriormente, são possíveis as proposituras de duas ações voltadas a apurar essa conduta ilícita que são a AIJE (Ação de Investigação Judicial Eleitoral) e a AIME (Ação de Impugnação de Mandato Eletivo), desde que atendidas as hipóteses de propositura e cabimento.

Cita Abraão Lopes (2018, p. 107), que o TSE consolidou entendimento no sentido de que o prazo de inelegibilidade será de oito anos a se iniciar da data da eleição na qual o ilícito eleitoral foi praticado, expirando no dia de igual número do oitavo ano subsequente. Assim, sendo cometido na eleição de 2006, por exemplo, que ocorreu em 1º de outubro, a inelegibilidade persistirá até 1º de outubro de 2014, só após, estará o candidato apto a disputar novas eleições.

Quanto ao turno das eleições, é de entendimento da Corte Superior Eleitoral, que independentemente do turno em que praticado o ilícito, a inelegibilidade deve ser contada da data do primeiro turno.

5 CONCLUSÃO

Diante de todo o conteúdo apresentado, o presente artigo pretendeu expor como se expressam os abusos de poderes político e econômico nas eleições afim de alertar para essa prática, já que a mesma parte de uma conduta que fere diretamente princípios constitucionais que prezam pela igualdade entre os candidatos, legitimidade e moralidade do pleito.

Ao utilizar-se do abuso de poder em uma eleição, o candidato que o pratica ilicitamente, de forma injusta acaba por desrespeitar a democracia, já que o voto deve ser livre e de acordo com a consciência e os princípios de cada eleitor. Oferecer vantagem em troca do voto, não é só ilegal, mas sobretudo, imoral. Não é tentando comprar um mandato eletivo, que o agente político estará atendendo aos anseios da coletividade e do interesse público. Afinal, se antes de obter o mandato, o mesmo já age em desrespeito a soberania, imagina-se então o que fará quando atingir o seu objetivo.

Porquanto, as eleições em que são praticados abusos de poder, não possuem assim, um resultado transparente. Pois, muitos dos votos computados assim o foram, porque por traz deles existiu uma vantagem oferecida, que na grande maioria das vezes não há como ser provada e nem tampouco chega a ser denunciada, nos fazendo indagar se o eleitor manteria esse mesmo voto acaso essa vantagem não tivesse chegado até suas mãos.

No Brasil, apesar de previsão em Lei de sanção para os que cometem esse ilícito eleitoral, é difícil provar seu cometimento, além do mais, os próprios eleitores precisam se conscientizar de que voto não é mercadoria de troca, pois enquanto existir o corruptor, existirá quem o corrompa.

Por fim, espera-se pelos eleitores conscientes, que eleições livres e legítimas venham a existir no nosso País, onde as pessoas se interessem pelas propostas e votem com a consciência limpa e tranquila de estarem exercendo um direito que muito foram as lutas para conquistar: o de votar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2008.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2012.

Lei Complementar nº 64 de 18 de MAIO DE 1990.

Lei das Eleições – Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

LOPES, Abraão. **Democracia, Cidadania e Inelegibilidades**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.