



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 631-84.2012.6.24.0053 –  
CLASSE 32 – SÃO JOÃO BATISTA – SANTA CATARINA

**Relator:** Ministro Luiz Fux

**Recorrentes:** Daniel Netto Cândido e outro

**Advogados:** André Paulino Mattos – OAB nº 23663/DF e outros

**Recorridos:** Coligação Ainda Melhor e outros

**Advogados:** Nelson Zunino Neto – OAB nº 13428/SC e outros

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL INTERPOSTO POR DANIEL NETTO CÂNDIDO E ÉLIO PEIXER. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. OMISSÃO DO *DECISUM* REGIONAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. REENQUADRAMENTO JURÍDICO DOS FATOS. VERIFICAÇÃO DE FRAUDE NA SUBSTITUIÇÃO DE CANDIDATO EM PLEITO MAJORITÁRIO. AUSÊNCIA DA OBSERVÂNCIA DO DEVER DE AMPLA PUBLICIDADE. SUBSTITUIÇÃO OCORRIDA ÀS VÉSPERAS DA ELEIÇÃO. CONDUTA QUE ULTRAJA O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO EFEITO SURPRESA DO ELEITOR E DA LIBERDADE DE ESCOLHA DOS VOTOS. POSSIBILIDADE DE APURAÇÃO DE FRAUDES DURANTE O PROCESSO ELEITORAL EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). FRAUDE COMO ESPÉCIE DO GÊNERO ABUSO DE PODER. NECESSIDADE DE SE REPRIMIR, O QUANTO ANTES, PRÁTICAS QUE POSSAM AMESQUINHAR OS PRINCÍPIOS REITORES DA COMPETIÇÃO ELEITORAL. TRANSMISSIBILIDADE DE EVENTUAIS ILÍCITOS PRATICADOS POR INTEGRANTES DA CHAPA ORIGINÁRIA À NOVEL COMPOSIÇÃO. MEDIDA QUE SE IMPÕE COMO FORMA DE COIBIR A PRÁTICA DE ABUSOS ELEITORAIS E A CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO, CAPAZES DE VULNERAR A HIGIEDEZ E A NORMALIDADE DO PRÉLIO ELEITORAL. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. O reenquadramento jurídico dos fatos, por versar *quaestio iuris*, é providência cognoscível na estreita via do recurso especial eleitoral.
2. *In casu*, duas são as teses jurídicas postas ao exame da Corte Superior Eleitoral neste recurso especial. A primeira cinge-se em saber se a substituição da chapa Laudir/Daniel (titular e vice, respectivamente) por Daniel/Élio (titular e vice, respectivamente), às vésperas da data do pleito, qualifica-se juridicamente como fraude eleitoral, de ordem a inquinar a validade do ato. Já a segunda consiste em perquirir se é possível imputar a suposta prática de ilícito eleitoral (no caso, captação ilícita de sufrágio, *ex vi* do art. 41-A da Lei das Eleições), levada a efeito pelo candidato renunciante Laudir, à novel chapa composta pelo anterior candidato a vice, Daniel Netto Cândido, alçado à condição de titular, e Élio Peixer, escolhido pela Coligação como novo candidato a Vice-Prefeito.
3. A substituição às vésperas de pleito majoritário lastreia-se em juízo objetivo, *i.e.*, o ato de substituição em si considerado, e material, *i.e.*, o exame das circunstâncias fáticas que ensejaram a modificação da chapa originariamente registrada na Justiça Eleitoral.
4. A *ratio essendi* ínsita a este regramento consiste em evitar, ou, ao menos, amainar os impactos deletérios da substituição dos candidatos em momentos próximos ao pleito (e, regra, às suas vésperas), que surpreendem negativamente os eleitores. Cuida-se, então, de garantia normativa de não surpresa do eleitor.
5. O postulado da liberdade de escolhas dos cidadãos sobressai como vetor metanormativo para a exigência de ampla publicidade da substituição em pleitos majoritários.
6. Toda fraude é uma conduta abusiva aos olhos do Direito.
7. No caso *sub examine*,
  - a) Laudir Kammer renunciou à sua candidatura ao cargo de Prefeito no dia 6.10.2012, véspera do pleito, às 17 horas. Às 19 horas do mesmo dia, foi definida nova chapa, desta vez composta por Daniel Netto Cândido (na qualidade de titular) e Élio Peixer (na qualidade de vice), circunstância de fato que evidencia a ausência do requisito da ampla publicidade, tal como exigido pela legislação de regência.
  - b) A substituição às vésperas do pleito criou uma espécie de véu da ignorância nos cidadãos, que desconheciam por completo a alteração da chapa majoritária e, por via de consequência, nem sequer tiveram tempo suficiente para formar uma convicção (ainda que para manter o voto na nova chapa formada) sobre em quem votariam.

c) Ademais, milita em favor da tese esposada o fato de o requerimento do registro de candidatura de Laudir Kammer vir sendo indeferido pelas instâncias ordinárias eleitorais (processo nº 191-88.2012.624.0053). O indeferimento estribou-se na condenação judicial transitada em julgado de Laudir, em sede de ação de investigação judicial eleitoral, que reconheceu a prática de uso indevido dos meios de comunicação e declarou sua inelegibilidade por 8 (oito) anos.

d) a renúncia do titular, com a consequente substituição da chapa, vulnerou o princípio da vedação ao efeito surpresa dos eleitores, cujo conteúdo jurídico preconiza, em dimensão autoevidente, ser direito do cidadão-eleitor que os candidatos constantes das urnas eletrônicas sejam, na máxima extensão possível, os mesmos que efetivamente estejam concorrendo a cargos político-eletivos.

e) Do ponto de vista jurídico-processual, é perfeitamente possível – e recomendável – apurar a ocorrência, ou não, de fraude em ação de investigação judicial eleitoral, uma vez que as ações eleitorais, embora veiculem pretensões subjetivas, assumem a feição de tutela coletiva, seja por tutelarem interesses supraindividuais, seja por resguardarem a própria noção de democracia.

f) A teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral consiste em proteger a legitimidade, a normalidade e a hígidez das eleições, de sorte que o abuso de poder a que se referem os arts. 19 a 22 da LC 64/90 deve ser compreendido de forma ampla, albergando condutas fraudulentas e contrárias ao ordenamento jurídico-eleitoral. A rigor, a fraude nada mais é do que espécie do gênero abuso de poder.

g) O abuso de poder, num elastério hermenêutico, resta caracterizado com a renúncia de candidato, sabidamente inelegível (possuía uma condenação em AIJE transitada em julgado com o reconhecimento de inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV, da LC 64/90), oportunizando a substituição da chapa em pleito majoritário, às vésperas do pleito, sem a contrapartida exigida de ampla publicidade, por ultrajar a *ratio essendi* que justifica a existência jurídica da ação de investigação judicial eleitoral.

8. A transmissibilidade de eventuais ilícitos praticados por integrantes da chapa originária à novel composição é medida que se impõe como forma de coibir a prática de abusos eleitorais e a captação ilícita de sufrágio, capazes de amesquinhar a hígidez e a normalidade do prélio eleitoral.

9. *In casu*,

a) os ilícitos imputados (captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico) aperfeiçoaram-se pela entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por parte de Laudir Kammer, para custear a formatura de uma turma de 3º ano da Escola Básica São João Batista em troca da cópia de aproximadamente 30 (trinta) títulos eleitorais dos alunos da turma beneficiada.

b) Convém, para o enfrentamento do ponto, proceder a uma breve digressão acerca dos eventos que se sucederam até o presente momento.

c) Na última semana de setembro de 2012, Laudir Kammer, vulgo "Alemão", à época candidato a Prefeito, conjuntamente com os candidatos a Vereador Vera de Amorim (posteriormente eleita) e Joel Ricardo (eleito suplente), entrou em contato com a Turma IV do 3º ano, noite, do Ensino Médio da Escola de Educação Básica São João Batista, composta por cerca de 32 alunos, no afã de fornecer ajuda de R\$ 2.000,00 (por parte de Laudir) e R\$ 500,00 (por parte de Vera) e a mesma quantia por parte de Joel, para subsidiar despesas com viagem de formatura da turma para a cidade de Imbituba.

10. O art. 275 do Código Eleitoral não resta violado sempre que o Tribunal *a quo* manifestar-se expressamente sobre o ponto supostamente omissivo do aresto hostilizado.

11. Destarte, o ponto reputado como omissivo – suposto impedimento de magistrado para processar e julgar o feito – restou devidamente analisado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (fls. 710).

12. Nego provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Daniel Netto Cândido e por Élio Peixer, para determinar a cassação dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, prejudicada a Ação Cautelar nº 792-57/SC, vinculada a este processo.

13. Impossibilidade de exame do recurso especial eleitoral interposto por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo (fls. 721-756), ante o não conhecimento pelo TRE/SC (fls. 900-918), sem qualquer impugnação dos Recorrentes (fls. 938), ocorrendo, por isso, o trânsito em julgado (fls. 974-977).

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral, para

determinar a cassação dos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, e exercício dos mandatos, prejudicada a Ação Cautelar nº 792-57/SC vinculada a este processo, nos termos do voto do relator.

Brasília, 2 de agosto de 2016.

MINISTRO LUIZ FUX – RELATOR



## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, na origem, a Coligação "Ainda Melhor", Elias Germano Mafeçoli e Marcos Aurélio ajuizaram ação de investigação judicial eleitoral em face da Coligação A Força do Povo, Daniel Netto Cândido (prefeito eleito), Élio Peixer (vice-prefeito eleito), Vera Lúcia Peixer de Amorim (vereadora eleita) e Joel Ricardo (suplente de vereador), todos eleitos no pleito de 2012, e Laudir José Kamer (candidato a prefeito substituído).

Consoante a exordial (fls. 2-11), os réus teriam, supostamente, praticado captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico, ilícitos consubstanciados na entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para custear a formatura de uma turma de 3º ano da Escola Básica São João Batista em troca da cópia de 30 (trinta) títulos eleitorais dos alunos da turma beneficiada.

O juízo eleitoral julgou parcialmente procedente o pedido formulado para (fls. 252-253):

- a) declarar a inelegibilidade por oito anos de Joel Ricardo, Laudir José Kamer e Vera Lúcia Peixer de Amorim, com fulcro no art. 1º, I, j, da Lei Complementar n. 64/90;
- b) aplicar ao réu Laudir José Kamer, Vera Lúcia Peixer de Amorim e Coligação A Força do Povo multa individual (art. 11, § 8, II, da Lei 9.504/97), de R\$ 10.641,00 (dez mil seiscentos e quarenta e um reais), com fulcro no art. 41-A da Lei 9.504/97 e art. 77 da Resolução TSE 23.370/11;
- c) aplicar ao réu Joel Ricardo a multa individual (art. 11, § 8º, II, da Lei 9.504/97), de R\$ 8.512,80 (oito mil quinhentos e doze reais e oitenta centavos), com fulcro no art. 41-A da Lei 9.504/97 e art. 77 da Resolução TSE 23.370/11;
- d) cassar o diploma da ré Vera Lúcia Peixer de Amorim, com a consequente perda imediata do mandato, anulando-se os votos obtidos pela requerida.

E, conforme *decisum* integrativo: "a) cassar o diploma de suplente de vereador do réu Joel Ricardo, anulando-se os votos por ele obtidos, que passam a integrar a legenda da coligação pela qual concorreu; b) determin[ar] o imediato afastamento da vereadora Vera Lúcia Peixer de

*Amorim, devendo ser convocado o suplente da Coligação O Povo de Novo (PMDB, PSC, PC, do B), para assumir a cadeira de vereador” (fls. 272).*

Contra essa decisão foram interpostos dois recursos eleitorais. Quanto ao **primeiro** deles, interposto pela Coligação A Força do Povo, por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo, foi-lhe negado provimento. Quanto ao **segundo** deles, interposto pela Coligação Ainda Melhor, Elias Germano Mafeçoli e Marcos Aurélio, foi-lhe dado parcial provimento para cassar os diplomas de Daniel Netto Cândido e Élio Peixer. Eis a ementa do julgado (fls. 524-525):

COMPRA DE VOTOS POR CANDIDATO A PREFEITO – PROVA ELOQUENTE – RENÚNCIA NA VÉSPERA DO PLEITO – VICE QUE ASSUME A CABEÇA DA CHAPA – CONTAMINAÇÃO – CASSAÇÃO DO DIPLOMA.

A soberania popular é exercida pelo voto (art. 14, *caput*) e a lei protegerá as eleições contra o abuso de poder econômico, de sorte a resguardar a “normalidade e legitimidade das eleições” (§ 9º). A partir do momento em que há a corrupção não existe mais a situação de normalidade ou legitimidade. Houve o desequilíbrio. Não será a maioria a decidir, mas o dinheiro. O eleito derivará da força econômica, não de um veredicto popular.

O vício é insanável. Se um candidato ficha-suja renuncia, pode-se cogitar (ao menos os mais crédulos acreditarão nisso) que haverá uma purificação da chapa. O problema era pessoal do candidato e, abdicando oportunamente, houve sanção do problema. A presença do candidato com restrições à capacidade eleitoral não causaria imediatamente um desequilíbrio quanto à escolha popular, não viciava a manifestação de vontade. O que havia era uma deficiência que, por outros valores, era censurada pela legislação.

A corrupção eleitoral tem perfil diverso. O aliciamento havido não é personalíssimo. Não se pode acreditar que o eleitor corrompido tenha esse grau de seriedade: só votaria no corruptor, não em seu sucessor. Não se pode acreditar na fidelidade da corrupção. A mercadância de voto se dá em prol de uma candidatura proporcional ou em benefício de uma chapa majoritária, mesmo porque, no último caso, há indivisibilidade. Por isso, quando um candidato a prefeito se dedicou a subverter a consciência de adolescentes, não criou para si um patrimônio magnetizado nele mesmo. Trouxe para a chapa do seu consorte a mácula, mancha inapagável. O mal estava feito de maneira imorredoura.

Não fosse assim, alguém poderia se dedicar a toda sorte de desonestidade. Para usar de expressão vulgar, poderia barbarizar até a iminência das eleições. Feito isso, desde que mantivesse o outro candidato formalmente insciente, promoveria a renúncia, deixando para ele esse capital político (ainda que ilícito). O candidato

que assumisse a chapa dali em diante estaria imunizado. Teria apenas os benefícios, não as sequelas.

Todo o esforço normativo no sentido de dar maior seriedade às eleições estaria superado. A renúncia seria ato com a aptidão para apagar os ilícitos eleitorais.

Há de se ratificar que a corrupção eleitoral é fato grave. Hoje, a legislação não deseja mais que se divague a respeito da potencialidade do ilícito na influência do resultado. Afastou-se a hipócrita exigência de que se calculasse se os corrompidos eram em tamanho tal que efetivamente modificariam o resultado final – mesmo porque essa prova aritmética jamais surgiria, exceto se (o que é raro) houvesse uma diferença de voto muito pouco expressiva. Atualmente se reclama a gravidade, o que significa que as eleições estarão afetadas se o fato tido por ilegal tiver repercussão normativa representativa, vista a circunstância axiologicamente. Fato grave, enfim, é o que ofende vetores essenciais do sistema eleitoral. Ninharias podem ser relevadas, mas uma compra de votos – que seja só um – não pode ser eclipsada.

Prega-se que os fatos objetivos (no sentido de que não personalíssimos) afetem a chapa como um todo. Não será renúncia que irá pasteurizar a ilicitude. Os partidos têm prazos fatais para decidir se irão ter candidatos. Podem nesse mesmo lapso se coligar. Depois disso pode haver somente substituições, mas não propriamente surgirem novas candidaturas ou arranjos de agremiações. Dali em diante, principiado o período de campanha eleitoral, a situação fica estabilizada. Não faz sentido, dessa forma, que uma alteração quanto à nominata crie uma nova realidade, de sorte a se ignorar tudo quanto antes ocorreu. Não há uma causa inominada que faça perdoada a corrupção eleitoral. Chapa que promoveu compra de votos permanece à margem da lei, pouco importando que se tenha dado alteração apenas na figura dos candidatos.

Não é casual que o art. 13 da Lei das Eleições diga que "É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do considerado prazo do registro ou, ainda, tiver, seu registro indeferido ou cancelado". A chapa é do partido ou coligação. É evidente que eles não poderão fazer modificações livremente. Há, de certa maneira, um direito de a pessoa física preservar sua candidatura. Mas se ela for de alguma maneira afetada em termos individuais, sobressai a realidade de que a chapa permanece como algo vinculado ao partido. Nesse sentido, ela é impessoal. Não tem cheiro ou forma; não importa quem esteja circunstancialmente ali indicado. Pode haver substituições, mas (em figura de linguagem pobre) a camisa é a mesma.

Os embargos de declaração opostos por Daniel Netto Cândido e Élio Peixer foram parcialmente providos para esclarecimentos e correções fáticas, mantendo-se a conclusão proferida no acórdão atacado. Por seu turno,



os embargos declaratórios opostos por Laudir José Kammer e outros foram rejeitados (fls. 704-717).

Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo interpuseram Recurso Especial a fls. 721-756, o qual foi inadmitido pelo TRE/SC (fls. 900-918). Os Recorrentes deixaram transcorrer *in albis* o prazo para a interposição de recurso contra essa decisão (fls. 938), efetivando-se o trânsito em julgado, consoante decisão de fls. 974-977.

Sobreveio a interposição de Recurso Especial por Daniel Netto Cândido e Élio Peixer (fls. 832-865), com arrimo no art. 276, I, a e b, do Código Eleitoral<sup>1</sup>, apontando violação aos arts. 13 e 41-A da Lei nº 9.504/97 e ao art. 275 do Código Eleitoral, bem como divergência jurisprudencial entre o *decisum* verberado e a jurisprudência de outros Tribunais Eleitorais.

Nas razões do apelo nobre, os Recorrentes alegam que *“o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina consider[ou] perpetrado o ato de captação ilícita de sufrágio, sem a participação dos recorrentes, mas ao cabo de terem substituído as vésperas do pleito o candidato autor da ilegalidade, compreendeu maculada a eleição daqueles”* (fls. 843) e que *“o Tribunal local violou os arts. 13 da Lei das Eleições e 91 do CE, ao decidir que a substituição do candidato Laudir, às vésperas do pleito, em razão do indeferimento do seu pedido de registro de candidatura, por inelegibilidade, caracterizou, no caso, fraude eleitoral, e, por conta disso, o candidato substituto deveria sofrer as penas impostas ao substituído, por atos por ele praticados, mesmo que sem a sua ciência”* (fls. 845-846).

Argumentam que, *“enquanto a melhor análise da regra inserta no art. 41-A orienta o entendimento de que as penalidades somente possam ser aplicadas a partir da prova da participação, anuência ou ciência do candidato, compreendeu o acórdão como passível de sanção o ilícito que não contou com o envolvimento do candidato”* (fls. 848), afirmando que *“o recorrente e ao final eleito Daniel, não obstante ostentar a condição de candidato a vice*

---

<sup>1</sup> Código Eleitoral. Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei;

b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.

*na chapa extinta [...], não participou dos fatos. Substituiu, ou melhor, formou uma nova chapa com terceiro, observando a inteireza das normas legais aplicáveis [art. 13 da Lei 9504/97]" (fls. 848).*

Inferem que *"a nova chapa encabeçada por Daniel não pode sofrer as penalidades impostas àquele que fazia parte da chapa substituída (Laudir). Se a chapa da qual Laudir compunha não existe mais, em razão da substituição da sua candidatura, e nova chapa se formou, essa não pode ser atingida por atos supostamente praticados por aquele"* (fls. 849) e, portanto, *"se é permitida a alteração da chapa e não houve participação dos candidatos eleitos em qualquer prática ilícita, a imposição da cassação atenta contra a inteligência do disposto nos arts. 13 e 41-A da Lei n. 9.504/97 e 91 do CE"* (fls. 851).

Como tese subsidiária, asseveram que *"não há prova detalhada no acórdão, qualquer comprovação cabal da participação do candidato substituído Laudir"* (fls. 859), visto que *"mesmo a aluna Diane Fachin, uma das responsáveis pela organização dos eventos de formatura, não fez qualquer referência a contato com o candidato majoritário, mas especificamente com Joel Ricardo, por intermédio do qual haveria surgido as tratativas de arrecadação ilícita de recursos"* (fls. 859).

Por fim, requerem o provimento do recurso especial, para que seja reformado o acórdão fulminado e sejam resguardados os mandatos exercidos por Daniel Netto Cândido e Élio Peixer, respectivamente Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012.

As contrarrazões foram apresentadas a fls. 930-937.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo desprovimento do recurso especial (fls. 948-956).

É o relatório.

## VOTO

**I. Do recurso especial eleitoral interposto por Daniel Netto Cândido e Élio Peixer****1. Ausência de omissão no aresto hostilizado**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, de início, rejeito a alegação de ultraje ao art. 275 do Código Eleitoral, porquanto o ponto reputado como omissos – suposto impedimento de magistrado para processar e julgar o feito – restou devidamente analisado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Confira-se excerto do aresto que afasta a alegação (fls. 710):

O tema, porém, foi cuidado exaustivamente em exceção – local que, aliás, seria o apropriado para tanto. Se houvesse omissão, ela estaria suprida pelo enfrentamento frontal do tema por este Colegiado (Exceção de Impedimento n. 169-58.2013, Acórdão n. 28.771, de 9 de outubro de 2013), inclusive por embargos de declaração hoje também apreciados.

Assim, verifica-se que o Tribunal *a quo* se manifestou expressamente sobre o ponto supostamente omissos, embora a conclusão da Corte tenha se firmado de modo contrário aos interesses dos Recorrentes, circunstância que elide qualquer ofensa ao aludido dispositivo legal.

**2. As questões de fundo debatidas: a requalificação jurídica dos fatos**

O equacionamento da controvérsia travada, consoante se demonstrará, não diz respeito, de início, ao reexame do complexo fático-probatório acostado aos autos, mas, em vez disso, ao eventual reenquadramento jurídico dos fatos, providência que, esta sim, se coaduna com a cognição realizada nesta sede processual.

*In casu*, duas são as teses jurídicas postas ao exame desta Corte Superior neste recurso especial. A **primeira** cinge-se em saber se a substituição da chapa Laudir/Daniel (titular e vice, respectivamente) por

Daniel/Élio (titular e vice, respectivamente), às vésperas da data do pleito, qualifica-se juridicamente como **fraude eleitoral**, de ordem a inquirir a validade do ato. Já a **segunda** consiste em perquirir se é possível imputar a suposta prática de ilícito eleitoral (no caso, captação ilícita de sufrágio, ex vi do art. 41-A da Lei das Eleições), levada a efeito pelo candidato renunciante Laudir, à novel chapa composta pelo anterior candidato a vice, Daniel Netto Cândido, alçado à condição de titular, e Élio Peixer, escolhido pela Coligação como novo candidato a Vice-Prefeito.

Como se percebe, ambas as matérias veiculam *quaestio iuris*, prescindindo, bem por isso, da formação de nova convicção acerca dos fatos narrados nos autos. Na feliz lição de Luiz Guilherme Marinoni, *“a qualificação jurídica do fato é posterior ao exame da relação entre a prova e o fato e, assim, parte da premissa de que o fato está provado. Por isso, como é pouco mais que evidente, nada tem a ver com a valoração da prova e com a perfeição da formação da convicção sobre a matéria de fato. A qualificação jurídica de um ato ou de uma manifestação de vontade acontece quando a discussão recai somente na sua qualidade jurídica”* (MARINONI, Luiz Guilherme. “Reexame de prova diante dos recursos especial e extraordinário”. In: *Revista Genesis de Direito Processual Civil*. Curitiba, núm 35, p. 128-145).

Passo, na sequência, ao enfrentamento de cada uma das teses debatidas no apelo nobre.

## **II. Da fraude na substituição de candidato em pleito majoritário**

Examino, nesta etapa, o argumento, materializado no acórdão hostilizado e no parecer ministerial, segundo o qual a substituição da chapa às vésperas do pleito teria configurado fraude eleitoral. No afã de infirmar o ponto, os Recorrentes advogam que o Tribunal Regional Eleitoral catarinense vulnerou os arts. 13 da Lei das Eleições e 91 do Código Eleitoral, uma vez que a *“substituição foi exercida dentro dos parâmetros legais (com trânsito em julgado e sem impugnações)”*. Afirmam, ainda, que a substituição *“opera efeitos imediatos”*, de sorte que *“a matéria, por conta disso, [não pode] ser questionada em ação futura, como ocorreu no caso em apreço”*.

Todavia, a argumentação aduzida pelos Recorrentes não convence.

Com efeito, o art. 13, § 3º, da Lei das Eleições, na redação vigente à época<sup>2</sup>, não estabelecia entrave temporal para a substituição de candidatos em pleitos majoritários, desde que se observasse o prazo de 10 (dez) dias contados da renúncia ou do fato que originou a substituição. Estabeleceu, assim, o legislador ordinário o termo *a quo*, sem, em contrapartida, fixar o termo *ad quem*.

De fato, apenas em eleições regidas pelo sistema proporcional havia o estabelecimento do termo final para substituição dos candidatos (no caso, sessenta dias antes do pleito). Para eleições majoritárias, não. Justamente por isso, “[o]bservado o prazo de dez dias contado do fato ou da decisão judicial que deu origem ao respectivo pedido, é possível a substituição de candidato a cargo majoritário a qualquer tempo antes da eleição.” (TSE-REspe nº 1664-24/PA, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 8.2.2012).

Sucede que, a despeito disso, esta Corte Superior, para as eleições de 2012, extraiu um dever de ampla publicidade aos eleitores como condição de validade e legitimidade para a substituição em eleições instruídas pelo sistema majoritário, no afã de prestigiar o **princípio da não surpresa do eleitor** e o **postulado da liberdade de escolha dos cidadãos** (TSE, AgR-AgR-REspe nº 35.748/PA, redator para o acórdão Ministro Arnaldo Versiani, DJe de 12.8.2010).

Ao positivar o § 5º do art. 67 da Resolução nº 23.373/2011, aplicável ao caso vertente, o TSE passou a exigir, em bases peremptórias, que o partido político e/ou coligação do substituto conferisse **ampla divulgação** da substituição, com vistas a propiciar o devido esclarecimento ao eleitorado, sem

---

<sup>2</sup> Lei das Eleições. Art. 13. (...).

§ 3º Nas eleições proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até sessenta dias antes do pleito. (grifei)

Atualmente, o § 3º vige com a seguinte redação: Tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até 20 (vinte) dias antes do pleito, exceto em caso de falecimento de candidato, quando a substituição poderá ser efetivada após esse prazo. (redação dada pela Lei nº 12.891 de 2013).

prejuízo da divulgação também por outros candidatos, partidos políticos e/ou coligações e, ainda, pela Justiça Eleitoral<sup>3</sup>.

*A ratio essendi* ínsita a este regramento consiste em evitar, ou, ao menos, amainar os impactos deletérios da substituição dos candidatos em momentos próximos ao pleito (e, regra, às suas vésperas), que surpreendem negativamente os eleitores. Cuida-se, então, de garantia normativa de **não surpresa do eleitor**.

De fato, com aludido expediente (*i.e.*, substituição às vésperas do pleito), há o escamoteamento dos reais candidatos em disputa, arranjo político-institucional que vilipendia a vontade legítima e previamente formulada, de vez que, não raro, os eleitores já procederam à escolha dos seus representantes, inclusive com suas fotografias presentes nas urnas, mas que não mais concorrerão ao pleito. Portanto, a ausência desse imperativo de ampla publicidade, nesta dimensão, amesquinharia o **postulado da liberdade de escolha dos cidadãos**.

Em termos práticos, essa previsão normativa impôs a análise acerca da legalidade de eventual substituição às vésperas de pleito majoritário não lastreado em juízo meramente **objetivo**, *i.e.*, o ato de substituição, passando a reclamar, também, um juízo **material**, *i.e.*, o exame das circunstâncias fáticas que ensejaram a modificação da chapa originariamente registrada na Justiça Eleitoral. A depender das singularidades do caso concreto, configurar-se-ia fraude no ato de substituição dos candidatos em pleitos majoritários.

Foi essa mesma racionalidade que presidiu a orientação fixada por esta Corte Superior Eleitoral no julgamento do REspe nº 99-85, do Município

---

<sup>3</sup> Res.-TSE nº 23.373/2011.

Art. 67. É facultado ao partido político ou à coligação substituir candidato que tiver seu registro indeferido, inclusive por inelegibilidade, cancelado, ou cassado, ou, ainda, que renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro (Lei no 9.504/97, art. 13, caput; LC nº 64/90, art. 17; Código Eleitoral, art. 101, § 1º).  
(...)

§ 4º Se ocorrer a substituição de candidatos a cargo majoritário após a geração das tabelas para elaboração da lista de candidatos e preparação das urnas, o substituto concorrerá com o nome, o número e, na urna eletrônica, com a fotografia do substituído, computando-se àquele os votos a este atribuídos.

§ 5º Na hipótese da substituição de que trata o parágrafo anterior, caberá ao partido político e/ou coligação do substituto dar ampla divulgação ao fato para esclarecimento do eleitorado, sem prejuízo da divulgação também por outros candidatos, partidos políticos e/ou coligações e, ainda, pela Justiça Eleitoral, inclusive nas próprias Seções Eleitorais, quando determinado ou autorizado pela autoridade eleitoral competente.

de Paulínia/SP<sup>4</sup>, de relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, relatora designada para o acórdão a Ministra Luciana Lóssio.

No REspe nº 99-85, constava do acórdão recorrido que Edson Moura (pai) anunciara que, em caso de indeferimento de seu registro, ainda estaria no governo com Edson Moura Filho, eventual substituto. Dada a substituição às vésperas do pleito, e com a notícia de que o substituto nada mais seria do que um *longa manus* do anterior titular da chapa, a Corte asseverou, por maioria, a ocorrência de fraude à legislação eleitoral.

A divergência foi inaugurada pela eminente Ministra Luciana Lóssio, em substancioso e percuciente voto, que vislumbrou fraude na substituição da chapa vitoriosa no pleito para o Executivo de Paulínia.

Dadas as peculiaridades do caso concreto (o pai, titular na chapa à Prefeitura, renunciou à sua candidatura às vésperas do pleito, em favor do filho), **“em virtude da sua sabida inelegibilidade, e não mera renúncia do candidato que, pura e simplesmente, não mais tencionava concorrer ao pleito”**, circunstância que, no entender da Ministra Luciana, ensejaria *“abuso do direito de renunciar e a conseqüente fraude à lei”* (grifei). Sua Excelência afirmou, ainda, com percuciência, que *“a hipótese de substituição de candidatura surge (...) para permitir a sobrevivência das diversas correntes políticas, ou seja, para que uma candidatura posta, se ocorrer uma eventualidade de uma morte, de uma condenação que torne aquele candidato inelegível, possa terminar a corrida eleitoral e possa facultar uma escolha ao eleitor, e no caso de renúncia, que se dá por um critério subjetivo”*.

Penso que a *ratio decidendi* daquele precedente pode ser trasladada à hipótese vertente.

No caso *sub examine*, Laudir Kammer renunciou à sua candidatura ao cargo de Prefeito no dia **6.10.2012**, véspera do pleito, às 17 horas. **Às 19 horas do mesmo dia**, foi definida nova chapa, desta vez composta por Daniel Netto Cândido (na qualidade de titular) e Élio Peixer (na qualidade de vice). *Quid iuris*: é crível cogitar que uma substituição ocorrida

---

<sup>4</sup> TSE – REspe nº 99-85, rel. Min. João Otávio de Noronha, relatora designada Ministra Luciana Lóssio, DJe de 23.11.2015.

às 19h da véspera do pleito tenha logrado satisfazer o requisito da ampla publicidade, tal como exigido pela legislação de regência? A resposta é, a meu sentir, negativa.

De plano, assento que inexistente nos autos qualquer comprovação de que houve, após a substituição do titular (Laudir Kammer), a ampla divulgação da novel chapa para a Prefeitura da municipalidade, agora composta por Daniel Netto Cândido (na qualidade de candidato a titular) e Élio Peixer (na qualidade de candidato a vice).

Ausente, portanto, essa demonstração de que os eleitores foram devidamente informados da substituição, a conclusão inescapável é a de que a substituição às vésperas do pleito criou uma espécie de **véu da ignorância** nos cidadãos, que desconheciam por completo a alteração da chapa majoritária e, por via de consequência, nem sequer tiveram tempo suficiente para formar uma convicção (ainda que para manter o voto na nova chapa formada) sobre em quem votariam. E ninguém objeta que o tempo é um elemento essencial para a reflexão e, ulterior, formação da vontade política dos cidadãos.

Portanto, a renúncia do titular, com a consequente substituição da chapa, vulnerou o **princípio da vedação ao efeito surpresa dos eleitores**, cujo conteúdo jurídico preconiza, em dimensão autoevidente, ser direito do cidadão-eleitor que os candidatos constantes das urnas eletrônicas sejam, na máxima extensão possível, os mesmos que efetivamente estejam concorrendo a cargos político-eletivos.

Aliás, milita em favor da tese esposada pelo aresto vergastado o fato de o requerimento do registro de candidatura de Laudir Kammer vir sendo indeferido pelas instâncias ordinárias eleitorais (processo nº 191-88.2012.624.0053). O indeferimento estribou-se na condenação judicial transitada em julgado de Laudir, em sede de ação de investigação judicial eleitoral, que reconheceu a prática de uso indevido dos meios de comunicação e declarou sua inelegibilidade por 8 (oito) anos.

A decisão de indeferimento do registro foi publicada no dia **3.8.2012**. Os embargos de declaração opostos foram julgados e publicados



em 7.8.2012. O recurso eleitoral interposto teve seu acórdão publicado em 12.9.2012. Os embargos opostos perante o TRE/SC foram julgados e publicados em 24.9.2012. O recurso especial eleitoral, ora *sub examine*, foi interposto em 24.9.2012.

Obviamente, o fato de o titular da chapa, Laudir Kammer, ter seu registro indeferido pelas instâncias ordinárias da Justiça Eleitoral contribuiu decisivamente para a renúncia à candidatura e para a substituição da chapa.

Deveras, a condenação por AIJE é a única, ao menos legalmente, que se comina a inelegibilidade no próprio título judicial, *ex vi* do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, a qual constará do assentamento do condenado, de modo que o pretense candidato – no caso, Laudir – já conhecia de antemão que seria declarado inelegível.

Diversamente de outras hipóteses de inelegibilidade, a condenação pelo art. 22, XIV, exige análise estritamente objetiva em sede de registro de candidatura: assentada a restrição à cidadania passiva no título judicial, a cognição exercida pela Justiça Eleitoral no requerimento de registro é meramente subsuntiva, de ordem a não caber a rediscussão acerca da inelegibilidade anteriormente declarada em sede de AIJE. Comparativamente, a condenação pela alínea *g*, ainda que reconhecida pelas instâncias ordinárias em registro de candidatura, autoriza que esta Corte Superior analise a presença ou ausência dos requisitos fático-jurídicos configuradores da hipótese. Na condenação do art. 22, XIV, essa requalificação jurídica não encontra, ao menos em tese, guarida.

Dito isso, é inelutável que, ao manter sua campanha, e renunciar apenas às 17h da véspera do pleito, Laudir e os Recorrentes incorreram em dissimulação da candidatura, de maneira que a Justiça Eleitoral não pode quedar-se inerte com um comportamento irresponsável e antirrepublicano de pretensos candidatos. A corrida eleitoral não pode ser compreendida como um **vale-tudo**, despido de regras e princípios. Há valores a serem resguardados, como a legitimidade e a moralidade eleitorais, de sorte que uma substituição com essas características, a um só tempo, desrespeita o eleitor e põe em xeque a própria credibilidade dos partícipes desse artil eleitoral. É preciso,

pois, coibir condutas desse jaez mediante os incentivos institucionais corretos, sempre com o intuito de salvaguardar os princípios reitores de um processo político-eleitoral hígido, probo e republicano.

No caso *sub examine*, tal como decidido por esta Corte no precedente de Paulínia, e mencionado algures, Laudir Kammer e a Coligação a cujos quadros ele pertencia exerceram sua potestade legal (exteriorizada, quanto ao primeiro, na prerrogativa de renunciar à sua candidatura ao cargo de Prefeito de São João Batista, e, quanto à segunda, de definir novos candidatos ao pleito), sem, contudo, ter satisfeito o requisito **material** da ampla publicidade.

Daí por que, do exame das circunstâncias fáticas que ensejaram a modificação da chapa originariamente registrada na Justiça Eleitoral, verifica-se o intuito de deturpar os cânones reitores do processo eleitoral, incorrendo em abuso de direito.

Algumas observações adicionais.

Em primeiro, é perfeitamente possível a interposição de recursos pelos pretensos candidatos, objetivando o deferimento de registro de candidatura, quando não verificado, *in concreto*, o propósito de procrastinar a regular tramitação do feito, desde que não tenham caráter protelatório.

Entendimento oposto, no sentido de interditar a faculdade recursal dos candidatos que tenham seu registro indeferido antes da realização do primeiro turno das eleições, significaria admitir, a um só tempo, a impossibilidade de correção de pronunciamentos judiciais que tenham assentado, erroneamente, a inelegibilidade de pretensos candidatos, e presumir a ocorrência de fraude eleitoral, porque se procedera à substituição de integrantes da chapa às vésperas do pleito por estarem, naquele momento, com o registro de candidatura indeferido.

Todavia, consoante se demonstrou à exaustão, não foi o caso dos autos, em que a condenação por AIJE transitada em julgado, com o reconhecimento *ex lege* da inelegibilidade, já evidenciaria o indeferimento do registro de Laudir.

Em segundo, com essas considerações, não se está a encampar qualquer tese segundo a qual a inelegibilidade do art. 22, XIV, do Estatuto das Inelegibilidades encerra sanção. Consoante averbei nas ADCs nº 29 e nº 30, em voto proferido no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a elegibilidade é a adequação do cidadão ao regime jurídico eleitoral, de maneira que o exame de seu estado jurídico se submete a escrutínios periódicos, a cada registro de candidatura formulado. Essa conclusão, a meu sentir, se aplica, inclusive, ao art. 22, XIV, mera reprodução, no rito procedimental da AIJE, da inelegibilidade encartada no art. 1º, I, alínea *d*.

Em terceiro, a substituição de chapas majoritárias se destina a viabilizar a própria sobrevivência da chapa no prélio eleitoral majoritário, mas não pode, em hipótese alguma, cancelar manobras e ardis não republicanos.

À evidência, não se desconhece que, no limite, determinado integrante da chapa pode definir toda a sorte jurídico-eleitoral (*i.e.*, continuidade ou não da chapa), pela prática de ato voluntarista do titular ou do vice que a compõem (*e.g.*, renúncia). Noutros termos: haveria uma punição à Coligação, porque impedida de lançar candidatos majoritários, em decorrência da prática de atos imputados a quaisquer dos integrantes da composição primeva. Trata-se, nitidamente, de arranjo assaz perigoso e de consequências imprevisíveis. Inclusive, ilustrativamente, esses expedientes poderiam dar azo à formulação de pactos não republicanos entre os integrantes de determinada chapa e a oposição, com o propósito escuso de expungir certos *players* da competição, o que vulneraria a hígidez e a legitimidade reitoras da corrida eleitoral.

Contudo, somente após a análise das circunstâncias concretas será possível identificar se houve, ou não, fraude eleitoral, bem como se restaram, ou não, configurados pactos políticos não republicanos com eventual renúncia.

Por fim, mas não menos importante, não desconheço que a ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) não possa apurar, **em linha de princípio**, ocorrência de **fraude**. Com efeito, a AIJE tem como *causa petendi* a prática de abuso do poder econômico, político ou de autoridade, bem como o

uso indevido dos meios de comunicação, a teor dos arts. 19 a 22, XIV, do Estatuto das Inelegibilidades. Assim, para a doutrina convencional, a verificação de fraude perpetrada durante o período eleitoral deve ser feita em ação de impugnação de mandato eletivo, *ex vi* do art. 14, § 10, da Constituição da República, não podendo sequer ser deduzida em impugnações a registros de candidatura, nos termos da jurisprudência iterativa desta Corte<sup>5</sup>.

Todavia, endossar em fortes tintas esse entendimento, *concessa venia* aos que divergem, revela-se um **retrocesso** sob o ângulo da efetividade do processo eleitoral, em especial na proteção dos bens jurídicos salvaguardados pelo Direito Eleitoral.

A moderna dogmática repudia qualquer visão do processo que eleva filigranas estéreis a um patamar de importância maior que o próprio direito material, marco teórico vinculado à cognominada fase científica do Direito Processual, na qual, ante a necessidade de afirmação da nova ciência que surgia no final do séc. XIX, os operadores do direito se apegavam demasiadamente a querelas meramente acadêmicas.

Pela pena de notáveis juristas modernos, dentre os quais destaco, na doutrina nacional, os professores Cândido Dinamarco, José Roberto dos Santos Bedaque e Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, a doutrina processual vem paulatinamente adequando os institutos deste ramo do Direito para que cumpram a sua verdadeira função: a de conferir efetividade aos direitos materiais. É nesse novo ambiente dogmático que exsurge a fase **instrumentalista** do Direito Processual, ciente da necessidade de outorgar maior legitimação às decisões judiciais.

Aliás, esse formalismo desmesurado ignora, ainda, a boa-fé processual que se exige de todos os sujeitos do processo, inclusive, e com maior razão, do Estado-Juiz. Nas precisas palavras do Professor Cândido Rangel Dinamarco, "*a supervalorização do procedimento, à moda tradicional e*

---

<sup>5</sup> TSE – REspe nº 544-40/SP, rel. Ministra Nancy Andrighi, relator designado para o acórdão Min. Marco Aurélio. Ementa: ELEIÇÕES - CANDIDATURA - RENÚNCIA - SUBSTITUIÇÃO - PRAZO. Nas eleições majoritárias, o prazo de dez dias para a substituição é contado do fenômeno que a viabiliza, podendo ocorrer até a véspera do certame. PROCESSO DE REGISTRO - BALIZAS - SUBSTITUIÇÃO - FRAUDE. **Descabe, no processo de registro, no qual aferidas as condições de elegibilidade e a ausência de inelegibilidade, adentrar o exame de fraude na substituição, que, de qualquer forma, não se presume.** (grifei)

*sem destaques para a relação jurídica processual e para o contraditório, constitui postura metodológica favorável a essa cegueira ética que não condiz com as fecundas descobertas da ciência processual nas últimas décadas"* (DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 267).

Adite-se a isso que as ações eleitorais, embora veiculem pretensões subjetivas, assumem a feição de tutela coletiva, na medida em que, além de tutelarem interesses supraindividuais, visam a resguardar a própria noção de democracia. Como bem adverte Flávio Cheim Jorge, “[a] *proteção preventiva e corretiva da ordem democrática brasileira é interesse do Estado e da sociedade, e jamais um interesse próprio ou exclusivo ou privado de qualquer pessoa. Os atores ou partícipes do sufrágio popular, por exemplo, não agem per si ou para si, mas em prol de uma democracia representativa, que é o modelo adotado pelo Estado brasileiro*” (JORGE, Flávio Cheim. *A ação eleitoral como tutela dos direitos coletivos e a aplicação subsidiária do microsistema processual coletivo*. In.: TAVARES, André Ramos; PEREIRA, Luiz Fernando; AGRA, Walber de Moura. *O direito eleitoral e o novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2016, p. 79).

À luz dessas contingências, é imperioso reconhecer que ardis como esse, materializados na substituição às vésperas do pleito, ao argumento de que se está agindo dentro da legalidade, devem ser investigados e apurados, para, uma vez reconhecidos, sejam aplicadas as gravosas consequências estabelecidas pelo legislador eleitoral. A sociedade brasileira, de há muito, vem censurando comportamentos de legalidade duvidosa, porquanto se revelam perniciosos no processo político-eleitoral. É o caso dos autos.

**Isso significa que, do ponto de vista jurídico-processual, é perfeitamente possível – e recomendável – apurar a ocorrência, ou não, de fraude em ação de investigação judicial eleitoral.**

Há mais, porém.

Em abono à tese que ora sustento, está o fato de que o abuso de poder a que se referem os arts. 19 a 22 deve ser compreendido de forma ampla, de maneira a albergar condutas fraudulentas e contrárias ao

ordenamento jurídico-eleitoral. A rigor, a **fraude** nada mais é do que espécie do gênero **abuso de poder**. **Toda fraude é uma conduta abusiva aos olhos do Direito.** A teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral consiste em proteger a legitimidade, a normalidade e a higidez das eleições.

Destarte, é inquestionável que encerra abuso, nesta acepção mais elástica, a renúncia de candidato sabidamente inelegível (possuía uma condenação em AIJE transitada em julgado com o reconhecimento de inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV), oportunizando a substituição da chapa em pleito majoritário, às vésperas do pleito, sem a contrapartida exigida de ampla publicidade, por ultrajar a *ratio essendi* que justifica a existência jurídica da ação de investigação judicial eleitoral.

Oportuno registrar que este Tribunal Superior tem caminhado no sentido de reconhecer que **fraudes** possam ser veiculadas em ações de investigação judicial eleitoral. No REspe nº 243-42, o Relator Ministro Henrique Neves defendeu a possibilidade de se apurar em AIJE o (des)cumprimento do preenchimento, pelas coligações, do número mínimo de vagas previsto para cada gênero em registros de candidatura. Nas sempre precisas palavras de Sua Excelência, *“eventuais desvirtuamentos que possam anular a regra que impõe no mundo fático a existência de candidaturas nos patamares previstos pela legislação para cada gênero devem ser examinados pela Justiça Eleitoral tão logo sejam detectados e apontados para, inclusive e se for o caso, permitir a adoção das medidas que visem equilibrar o pleito e atender ao comando legal durante o curso das campanhas eleitorais”*. Apesar de o julgamento não ter se encerrado, parece-me que a tese lançada no brilhante voto encontrará eco na Corte.

Por tais considerações, assento o reconhecimento de fraude (ou de abuso em sentido amplo) na substituição da chapa majoritária integrada pelos Recorrentes.

a. **Da transmissibilidade de eventuais ilícitos praticados por integrantes da chapa originária à novel composição como forma de coibir abusos eleitorais**

Assentada a fraude na substituição dos candidatos, o **segundo** ponto a ser debatido neste apelo nobre cinge-se à possibilidade de se imputar a suposta prática de ilícito eleitoral (no caso, captação ilícita de sufrágio, *ex vi* do art. 41-A da Lei das Eleições), levada a efeito pelo candidato renunciante Laudir Kammer, à novel chapa composta pelo anterior candidato a vice, Daniel Netto, alçado à condição de titular, e Élio Peixer, escolhido como candidato a vice-prefeito.

Consoante relatado, os ilícitos imputados (captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico) aperfeiçoaram-se pela entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por parte de Laudir Kammer, para custear a formatura de uma turma de 3º ano da Escola Básica São João Batista em troca da cópia de aproximadamente 30 (trinta) títulos eleitorais dos alunos da turma beneficiada. Convém, para o enfrentamento do ponto, proceder a uma breve digressão acerca dos eventos que se sucederam até o presente momento.

Na **última semana de setembro de 2012**, Laudir Kammer, vulgo "**Alemão**", à época candidato a Prefeito, conjuntamente com os candidatos a Vereador Vera de Amorim (posteriormente eleita) e Joel Ricardo (eleito suplente), entrou em contato com a Turma IV do 3º ano, noite, do Ensino Médio, da Escola de Educação Básica São João Batista, composta por cerca de 32 alunos, no afã de fornecer ajuda de R\$ 2.000,00 (por parte de Laudir) e R\$ 500,00 (por parte de Vera) e a mesma quantia por parte de Joel, para subsidiar despesas com viagem de formatura da turma para a cidade de Imbituba.

Aludido contato foi feito por intermédio das alunas Amanda da Cunha e Diane Fachin, que tiraram cópia dos títulos de eleitor dos alunos da turma e entregaram aos pretensos candidatos.

Consoante dito algures, Laudir tinha pouca possibilidade de êxito no deferimento de seu registro de candidato. Seja porque havia título judicial passado em julgado reconhecendo a prática de uso indevido dos meios de comunicação e a restrição à capacidade eleitoral passiva (LC nº 64/90, art. 22, XIV), seja porque todas as decisões nas instâncias ordinárias da

Justiça Eleitoral foram a ele desfavoráveis, a probabilidade de Laudir concorrer, validamente, à Prefeitura era diminuta.

Nesse cenário, em que dificilmente obteria êxito no registro de sua candidatura, os ilícitos perpetrados pelo candidato renunciante (Laudir) devem ser transmissíveis para os sucessores – no caso, os Recorrentes –, de vez que a conduta abusiva impactou decisivamente na formação da vontade dos eleitores em prol da novel chapa formada. Um candidato que abusa do poder e capta votos ilícitamente e renuncia à sua candidatura sem o devido conhecimento do eleitorado vulnerou o equilíbrio e a lisura da disputa e a igualdade de chances entre os *players* e, invariavelmente, seus sucessores na chapa obtêm vantagens político-eleitorais desses abusos.

*In casu*, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina impôs a cassação dos mandatos dos atuais Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, com base no princípio da unicidade da chapa majoritária, devido ao pedido de renúncia formalizado pelo anterior candidato a Prefeito (do qual o Prefeito eleito era vice), contra o qual pendiam algumas ações eleitorais e, posteriormente, teve reconhecida a prática de captação ilícita de sufrágio, não obstante ter declarado que Daniel Netto Cândido (Vice-Prefeito da chapa desconstituída e atual Prefeito) não praticou o ilícito descrito no art. 41-A da Lei das Eleições, nem sequer a ele anuiu. Vejamos trechos do excerto (fls. 564-567):

[...] não vejo prova de que eles tivessem ciência da compra de votos engendrada pelos correligionários. É evidente que isso é até plausível, sendo muito intuitivo que não seria desconhecido do então candidato a vice-prefeito aquela, por assim dizer, forma de fazer política (política assim, no diminutivo, essa política desprezível, torpe, egoísta, aética); mas não há como julgar por meras ilações.

[...] houve atos de corrupção eleitoral perpetrados pelo candidato a prefeito e mais dois candidatos a vereador. Houve todos os atos característicos associados à tal figura. Promessa (e entrega) de vantagem em troca de votos. Isso se deu pelo candidato à Prefeitura, insisto, em plena campanha eleitoral, ou seja, com registro de chapas e propaganda política em curso. O ato é gravíssimo e tem realce constitucional, pois a Carta Maior fixa a nossa democracia como tendo por base o sistema eleitoral. [...]

A partir do momento em que há a corrupção não existe mais situação de normalidade ou legitimidade das eleições. Houve o desequilíbrio.



Não será a maioria a decidir, mas o dinheiro. O eleito derivará da força econômica, não de um veredicto popular.

Esse vício é insanável. Se um candidato, volto ao exemplo, ficha-suja renuncia, pode-se cogitar (ao menos os mais crédulos acreditarão nisso) que haverá uma purificação da chapa. O problema era pessoal do candidato e, abdicando oportunamente, houve sanção do problema. A presença do candidato com restrições à capacidade eleitoral não causava imediatamente um desequilíbrio quanto à escolha popular, não viciava a manifestação de vontade. O que havia era uma deficiência que, por outros valores, era censurada pela legislação.

A corrupção eleitoral tem outro perfil, como já dito. O aliciamento havido não é personalíssimo. Não se pode acreditar que o eleitor corrompido tenha esse grau de seriedade: só votaria no corruptor, não em seu sucessor. Não acredito na fidelidade da corrupção. A mercância de voto se dá em prol de uma candidatura proporcional ou em benefício de uma chapa majoritária, mesmo porque, no último caso, há indivisibilidade. Por isso, quando o candidato a prefeito se dedicou a subverter a consciência de alunos, não criou para si um patrimônio magnetizado nele mesmo. Trouxe para a chapa do seu consorte a mácula, mancha inapagável. O mal estava feito de maneira imorredoura.

[...]

Não é casual que o art. 13 da Lei das Eleições diga que “É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado”. A chapa é do partido ou coligação. É evidente que eles não poderão fazer modificações livremente. Há, de certa maneira, um direito de a pessoa física preservar sua candidatura. Mas se ela for de alguma maneira afetada em termos individuais, sobressai a realidade de que a chapa permanece como algo vinculado ao partido. Nesse sentido, ela é impessoal. Não tem cheiro ou forma; não importa quem esteja circunstancialmente ali indicado. Pode haver substituições, mas (em figura de linguagem pobre) a camisa é a mesma.

O aresto regional não merece reparos. Não se deve reconhecer a investidura legítima de mandatários, como a do atual Prefeito, que tenham se valido de ilicitudes de qualquer natureza, notadamente quando praticadas por ex-integrantes de sua chapa, para alçarem-se no poder.

Sempre tenho externado, em meus votos nesta Corte e no Supremo Tribunal Federal, uma preocupação com os incentivos dados pelos pronunciamentos judiciais aos jurisdicionados, em geral. A depender deles [dos pronunciamentos], chancela-se a promiscuidade eleitoral e abre-se uma fresta para a prática de atos abusivos e fraudulentos na competição política. Caso se rejeite, em absoluto, a transmissibilidade das condutas ilícitas, no

caso *sub examine*, a consequência na realidade política será o **carimbo**, pela Justiça Eleitoral, de práticas abusivas por candidatos, sabidamente inelegíveis, no afã de eleger seus sucessores. E não pactuarei com tamanha desfaçatez.

Por essas razões, o fato de o então candidato a Prefeito ter renunciado antes do pleito, não chegando a ser eleito, não impede a aplicação da penalidade de cassação do mandato, decorrente da prática do ilícito previsto no art. 41-A ou de abuso do poder econômico, impondo a cassação do diploma dos Recorrentes.

### **3. Do recurso especial interposto por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo**

Registro que, na petição de fls. 1.009-1.014, protocolada sob o nº 5.736/2016, Daniel Netto Cândido e Élio Peixer arguem que a decisão do Presidente da Corte *a quo* que analisou a admissibilidade dos recursos especiais não foi clara quanto à inadmissão do apelo nobre manejado por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo.

Ademais, sustentam que, após a publicação do referido *decisum*, foi feita carga dos autos ao advogado dos Recorridos pelo prazo de 5 (cinco) dias, inviabilizando, *sponte sua*, a interposição de agravo.

Em petição, com igual teor à ora apresentada, acostada a fls. 959-963, requereu-se a revogação da decisão de admissibilidade proferida no Tribunal *a quo* ou, caso se entendesse pela ausência dos pressupostos de admissibilidade, que constasse expressamente a não admissão do apelo e, após publicação do novo *decisum*, fosse determinada a abertura de prazo para eventual interposição de agravo.

O requerimento foi indeferido pelo Presidente do TRE/SC (fls. 974-977), sob o fundamento de clareza suficiente da decisão que inadmitiu o recurso especial interposto por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo, assentada na ausência dos pressupostos de admissibilidade do apelo extremo eleitoral.

Pontua-se, demais disso, a possibilidade de manejo de embargos de declaração para sanar quaisquer omissões ou contradições possivelmente existentes, expediente processual que não foi utilizado pelas partes.

Feito esse registro, assento que o recurso especial eleitoral interposto por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo (fls. 721-756) não foi conhecido pelo TRE/SC (fls. 900-918), sem qualquer impugnação dos Recorrentes (fls. 938), ocorrendo, por isso, o trânsito em julgado (fls. 974-977).

#### 4. Do Dispositivo

*Ex positis*, nego provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Daniel Netto Cândido e por Élio Peixer, **para determinar a cassação dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, no exercício dos mandatos.**

Neste diapasão, fica prejudicada a Ação Cautelar nº 792-57/SC, vinculada a este processo.

Junte-se cópia desta decisão aos autos da cautelar supramencionada.

É como voto.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, em primeiro lugar, agradeço ao eminente relator a gentileza de compartilhar os autos, ante minha manifestação anterior ao recesso, de que pediria vista.

Assim, com base no relatório adotado pelo voto vencedor no TRE/SC, pude verificar que o presente recurso especial é oriundo de uma AIJE em que os requerentes postularam “a *condenação dos representados ao*

*pagamento de multa prevista no art. 41-A, em seu grau máximo, aplicando pena de cassação do diploma com base no mesmo texto legal, decretando, ainda, em face do poder econômico, a inelegibilidade dos representados por 8 (oito) anos com base no art. 22, XIV, da LC n. 64/90”.*

Foram representados na ação:

- Daniel Netto Cândido (prefeito eleito)
- Élio Peixer (vice-prefeito eleito)
- Vera Lúcia Peixer de Amorim (vereadora eleita)
- Laudir José Kamer (o Alemão – candidato desistente)
- Joel Ricardo (suplente de vereador)

Segundo os autores, os investigados teriam entregue a quantia de R\$ 2.000,00 para representantes do 3º ano do 2º grau dos alunos da Escola de Educação Básica São João Batista, para custear as despesas de formatura, contra a apresentação de 30 (trinta) cópias de títulos de eleitores. Laudir teria pago R\$ 1.000,00, enquanto Vera e Joel Ricardo teriam repassado R\$ 500,00 cada.

Processado o feito, a Juíza da 53ª Zona Eleitoral proferiu sentença, com a qual julgou parcialmente o pedido para:

- a) declarar a inelegibilidade, por 8 anos, de Joel Ricardo (suplente), Laudir (Alemão, que renunciou) e Vera Lúcia (vereadora), **[alínea j da LC 64/90]**;
- b) aplicar multa individual de R\$ 10.641,00 à Coligação “A Força do Povo” e aos candidatos Laudir e Vera Lúcia **[art. 41-A]**;
- c) aplicar multa individual de R\$ 8.512,80 ao candidato Joel Ricardo **[art. 41-A]**;
- d) cassar o diploma de Vera Lúcia, com a perda imediata do mandato **[art. 41-A]**;

- e) ao apreciar e acolher embargos de declaração da parte autora, a il. magistrada lhes aplicou efeitos infringentes para cassar o diploma de suplente de vereador de Joel Ricardo [art. 41-A], e ainda determinou o imediato afastamento de Vera Lúcia.

Ao analisar as condutas de Daniel Netto Cândido e Élio Peixer, que foram eleitos prefeito e vice, a eminente magistrada constatou (fls. 242/244) que, após mensagem de celular enviada pela aluna Amanda da Cunha, em dezembro de 2012, ou seja, um mês e meio depois do pleito, convidando-os para patrono/paraninfo da turma, lhes foi solicitado o montante de R\$ 500,00 cada, para custear parte da viagem de comemoração em Imbituba, no litoral do Estado.

Diante desse cenário, que não se ajustava à conduta prevista no art. 41-A ou abuso de poder econômico, porquanto ocorrido muito depois do pleito, a il. magistrada não lhes imputou qualquer sanção, o que se ajusta com a jurisprudência desta eg. Corte.

Quanto aos demais, a reprimenda foi adequada ao que temos aqui decidido e confirmado.

Desafiada a sentença judicial por embargos declaratórios, acolhendo-os, a magistrada a eles emprestou efeitos infringentes, para cassar o diploma de suplente do vereador Joel Ricardo, anulando-se os votos por ele obtidos que passam a integrar a legenda da Coligação pela qual concorreu, e determinou o imediato afastamento da vereadora Lúcia Peixer de Amorim.

No TRE/SC, a sentença foi reformada para condenar os candidatos da chapa eleita, Daniel Netto Cândido e Élio Peixer, à perda dos diplomas, sem contudo aplicar as sanções pessoais de multa ou inelegibilidade, pela falta de prova da participação nos ilícitos apurados.

Nesta instância, o eminente relator, Ministro Luiz Fux, confirma a decisão da Corte Regional em relação aos representados Laudir José Kamer, Vera Lúcia Peixer de Amorim e Joel Ricardo, como também mantém a cassação dos diplomas dos eleitos Daniel Netto Cândido e Élio Peixer. Contudo, o faz por razão diversa daquela assentada no acórdão.

Para o eminente relator, conforme se extrai do voto proferido, teria ocorrido fraude na substituição do candidato titular. No entendimento de Sua Excelência, ainda que a norma e a jurisprudência indiquem a possibilidade da troca de candidatos, no plano majoritário, à véspera do pleito, não se teria dado a devida publicidade. Asseveram, ainda, que a “*ratio essendi* ínsita ao regramento” visa “*evitar, ou, ao menos, amainar os impactos deletérios da substituição dos candidatos em momentos próximos ao pleito, como “garantia normativa de não surpresa do eleitor.”*”

Nessa vertente, o Ministro Luiz Fux ressalta que “*Laudir Kammer renunciou à sua candidatura ao cargo de Prefeito no dia 6/10/2012, véspera do pleito, às 17 horas*”, e que “*às 19 horas do mesmo dia, foi definida nova chapa*”. Assenta, ainda, que, em face disso, a substituição de véspera não logrou satisfazer o requisito da ampla publicidade, e assim “*vulnerou o princípio da vedação ao efeito da surpresa dos eleitores.*”

No ponto, ousou discordar de Sua Excelência, rogando as mais respeitadas vênias, e traço minha divergência sobre o princípio da segurança jurídica, porquanto cediço que a legislação e a jurisprudência aplicadas ao pleito de 2012 eram uníssonas em permitir a substituição, mesmo à véspera da eleição.

Demais disso, o argumento da ausência de publicidade jamais foi agitado nos autos. Com efeito, compulsei todas as peças manejadas pelos integrantes dos polos ativo e passivo, como também das manifestações que compuseram a prestação jurisdicional nas instâncias ordinárias, e apurei que nada se disse a tal respeito, ou seja, sobre eventual fraude decorrente da falta de publicidade da substituição perpetrada.

Também quanto ao argumento assentado pelo nobre relator, de que a fraude estaria reforçada, ante o indeferimento pelas instâncias ordinárias do registro de candidatura de Laudir Kammer, pela prática do uso indevido dos meios de comunicação, com a decretação de sua inelegibilidade por 8 (oito) anos, além de o argumento não ter sido trazido como *causa petendi* e dos pedidos contra os quais se exerceu o contraditório, não se pode tratar como fraude toda contestação a eventual impugnação de registro, que é

o meio de que dispõe o cidadão/candidato para assegurar seu *ius honorum*, e que muitas vezes é reconhecido pela Justiça Eleitoral; algumas vezes já na instância extraordinária.

Houvesse alguma notícia nos autos, sobretudo advinda da parte autora, de que o candidato substituído teria passado o período de sua campanha informando aos eleitores do município que não renunciaria em hipótese alguma, na forma ostensiva e fraudulenta como constatamos no REspe nº 99-85 – o conhecido precedente Paulínia/SP-, não teria problema em assentar a fraude conforme preconiza o eminente relator. Poderia fazê-lo até mesmo em sede de AIJE, por entender que o candidato escolhido em convenção e que registra sua candidatura a determinado cargo eletivo já o faz munido de poder político derivado, uma vez que a legislação de regência impõe condições para o ato de registro, a partir do qual passam os candidatos a dispor do poder para fazer propaganda eleitoral, arrecadar recursos, realizar despesas e também ter acesso a recursos do Fundo Partidário; tudo isso com atenção aos limites impostos pela legislação de regência.

Desse modo, na mesma linha de entendimento do eminente Ministro Luiz Fux, não reservo à ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) – tão somente por dispor do vocábulo fraude –, via exclusiva para a apuração de condutas tendentes a afetar a legitimidade do processo eleitoral pela prática do embuste, do ardil, contra o necessário esclarecimento dos fatos, já que o processo eleitoral é destinado à expressão da soberania popular. Na minha visão, o candidato deve ser honesto em seus propósitos desde o período de campanha, já que logrou o direito de apresentar-se ao eleitorado para buscar sua representação. Devemos reverter essa lógica perniciosa de que o processo eleitoral é destinado aos candidatos. É a expressão da soberania popular que motiva todo o nosso esforço, e para a qual também deve servir a legislação eleitoral, visto que todo poder emana do povo.

Rogando uma vez mais respeitosa vênias ao eminente relator, minha divergência contra esse entendimento relacionado à fraude, seja pela falta da publicidade ante a substituição de véspera, seja pelo fato de o candidato ter buscado discutir o seu *ius honorum* em processo de impugnação

de registro, que tem por objeto a preservação do devido processo legal, considerada a ausência de discussão sobre os temas para o devido contraditório, bem como no princípio da segurança jurídica, sendo certo que para o pleito de 2012 este Tribunal sufragou o registro de candidatos que assumiram a candidatura em face da renúncia ou indeferimento de registro do postulante anterior.

Ademais – e aqui faço minha maior objeção; na verdade, trata-se de um receio que tenho de assentarmos a ocorrência de fraude –, disso pode resultar discussão sobre a capacidade eleitoral passiva contra quem as instâncias ordinárias assentaram não ter participado do esquema de compra de votos. Refiro-me ao candidato Daniel Netto Cândido.

Com efeito, sem ter dado causa a eventual cassação de seu diploma, não será difícil que lhe seja imputada a inelegibilidade de que dispõe a alínea *d* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90, sob alegação de conluio no incidente de fraude, já que pertenciam ao mesmo grupo político e foi o candidato colocado em substituição.

Contudo, nego provimento ao recurso, e o faço com esteio no primoroso voto do eminente relator (designado) do TRE catarinense, o Juiz Hélio do Valle Pereira, que peço licença à Corte para ler, uma vez que Sua Excelência foi preciso em expressar exatamente o que penso sobre o tema, com suas implicações.

*Aqui, houve atos de corrupção eleitoral perpetrados pelo candidato a prefeito e mais dois candidatos a vereador. Houve todos os atos característicos associados à tal figura. Promessa (e entrega) de vantagem em troca de votos. Isso se deu pelo candidato à Prefeitura, insisto, em plena campanha eleitoral, ou seja, com registro de chapas e propaganda política em curso. O ato é gravíssimo e tem realce constitucional, pois a Carta Maior fixa a nossa democracia como tendo por base o sistema eleitoral. A soberania popular é exercida pelo voto (art. 14, caput) e a lei protegerá as eleições contra o abuso de poder econômico, de sorte a resguardar a “normalidade e a legitimidade das eleições” (§ 9º).*

*A partir do momento em que há corrupção não existe mais situação de normalidade ou legitimidade das eleições.*

*Houve o desequilíbrio. Não será a maioria a decidir, mas o dinheiro. O eleito derivará da força econômica, não de um veredicto popular.*



*Esse vício é insanável. Se um candidato, volto ao exemplo, ficha-suja renuncia, pode-se cogitar (ao menos os mais crédulos acreditarão nisso) que haverá uma purificação da chapa. O problema era pessoal do candidato e, abdicando oportunamente, houve sanção do problema. A presença do candidato com restrições à capacidade eleitoral não causava imediatamente um desequilíbrio quanto à escolha popular, não viciava a manifestação de vontade. O que havia era uma deficiência que, por outros valores, era censurada pela legislação.*

*A corrupção eleitoral tem outro perfil, como já dito. O aliciamento havido não é personalíssimo. Não se pode acreditar que o eleitor corrompido tenha esse grau de seriedade: só votaria no corruptor, não em seu sucessor. Não acredito na fidelidade da corrupção. A mercancia do voto se dá em prol de uma candidatura proporcional ou em benefício de uma chapa majoritária, mesmo porque, no último caso, há indivisibilidade. Por isso, quando o candidato a prefeito se dedicou a subverter a consciência de alunos, não criou para si um patrimônio magnetizado nele mesmo. Trouxe para a chapa do seu consorte a mácula, mancha inapagável. O mal estava feito de maneira imorredoura.*

*Não fosse assim, estaríamos ante uma situação (sem exagero) gravíssima.*

*Alguém poderia se dedicar a toda sorte de desonestidade. Para usar a expressão vulgar, poderia barbarizar até a iminência das eleições. Feito isso, desde que mantivesse o outro candidato formalmente insciente, promoveria a renúncia, deixando para ele esse capital político (ainda ilícito). O candidato que assumisse a chapa dali em diante estaria imunizado. Teria apenas benefícios, não as sequelas.*

*Todo o esforço normativo no sentido de dar maior seriedade às eleições estaria superado. A renúncia seria ato com a aptidão para apagar os ilícitos eleitorais.*

*Há de se ratificar que a corrupção eleitoral é fato grave. Hoje a legislação não deseja mais que fiquemos divagando a respeito da potencialidade do ilícito na influência do resultado. Afastou-se a hipócrita exigência de que calculássemos se os corrompidos eram em tamanho tal que efetivamente modificaríamos o resultado final – mesmo porque essa prova aritmética jamais surgiria, exceto se (o que é raro) houvesse uma diferença de votos muito pouco expressiva. Atualmente se reclama da gravidade, o que significa que as eleições estarão afetadas se o fato, tido por ilegal, tiver repercussão normativa representativa, vista a circunstância axiologicamente. Fato grave, enfim, é o que ofende vetores essenciais do sistema eleitoral. Ninharias podem ser relevadas, mas uma compra de votos – que seja um só – não pode ser eclipsada.*

*Prego, então, que os fatos objetivos (no sentido de que não há personalíssimos) afetem a chapa como um todo. Não será renúncia que irá pasteurizar a ilicitude. Os partidos têm prazos fatais para decidir se irão ter candidatos. Podem nesse mesmo lapso se coligar. Depois disso pode haver somente substituições, mas não propriamente surgirem novas candidaturas ou arranjos de agremiações. Dali em diante, principiado o período de campanha*

eleitoral, a situação fica estabilizada. Não faz sentido, dessa forma, que uma alteração quanto à nominata crie uma nova realidade, de sorte a se ignorar tudo quanto antes ocorreu. Não há uma causa inominada que faça perdoadada a corrupção eleitoral. Chapa que promoveu compra de votos permanece à margem da lei, pouco importando que tenha se dado alteração apenas na figura dos candidatos.

Não é casual que o art. 13, da Lei das Eleições diga que “É facultado ao partido ou coligações substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado”. A chapa é do partido ou coligação. É evidente que eles não poderão fazer modificações livremente. Há, de certa maneira, um direito de a pessoa física preservar sua candidatura. Mas se ela for de alguma maneira afetada em termos individuais, sobressai a realidade de que a chapa permanece como algo vinculado ao partido. Nesse sentido, ela é impessoal. Não tem cheiro ou forma; não importa quem esteja circunstancialmente ali indicado. Pode haver substituições, mas (em figura de linguagem pobre)a camisa é a mesma.

Concluo.

Há voto antigo do Min. Marco Aurélio em que ele dizia que, tanto quanto possível, os julgamentos devem se dar em sequência aparentemente ilógica; primeiro se define a solução justa; depois, busca-se o apoio dogmático. Apenas se não for possível fazer essa junção, por não ser viável, a partir da lei, chegar à solução que se imagine a ideal, é que o juiz deve renegar aquilo que para ele seria a decisão mais equânime para o caso concreto.

Disse Sua Excelência:

“Aprendi, Senhor Presidente, como juiz, desde cedo, que toda vez que o magistrado se defronta com uma controvérsia, com um interesse resistido, deve idealizar a solução mais justa para o caso concreto. Ele deve partir para a fixação do desiderato, inicialmente, de acordo com a formação humanística que possui e, somente após, já fixado o desiderato desejável para o caso, partir para a dogmática e, aí, tentar buscar, na dogmática, o apoio, como quer o Direito, torna translúcido o Direito no provimento judicial. Não encontrado, aí sim, lamenta e conclui de forma diametralmente oposta à solução idealizada” (STF, RE 111.187)

Eu vejo condições dogmáticas de, sem ofender a jurisprudência do TSE, dar compreensão que convirja com os valores que esse mesmo Tribunal, em outros julgados, referendou.

Acompanho, então, o voto do relator, também extinguindo o processo quanto à Coligação demandada e negando provimento aos recursos, à exceção do apelo apresentado em relação a Daniel Netto Cândido e Élio Peixer, relativamente aos quais determino a cassação dos diplomas, respectivamente de prefeito e de vice-prefeito.

Só que deixo de lhes aplicar sanções pessoais (multa ou inelegibilidade) pela falta de prova da participação nos fatos ilícitos.

Ante o exposto, nego provimento aos recursos.

É como voto, Senhor Presidente.

### ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, apenas uma observação. Naquele momento em que afirmei que a categorização dos fatos é indiferente para efeitos da *causa petendi*, é exatamente porque, na lição de Barbosa Moreira, não há alteração da causa de pedir se o juiz categoriza o ato como dolo e o Tribunal o categoriza como erro; ou houve fraude ou simulação.

Mas, na pior das hipóteses, eu quis dizer que todo abuso tem encartado dentro de si alguma manobra fraudulenta. E, basicamente, essa é a divergência que lavramos aqui.

### VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, o caso em exame é emblemático e, por gerar impactos relevantes sobre a lisura do processo eleitoral, exige a adoção de balizas claras sobre os temas devolvidos a este Tribunal Superior, mormente em virtude das eleições municipais que se avizinham.

Farei um breve histórico jurisprudencial sobre os temas em discussão e firmarei algumas premissas teóricas para, ao final, demonstrar a solução jurídica que, segundo penso, se adéqua ao caso concreto.

É cediço que a substituição de candidatura consubstancia faculdade prevista no art. 13 da Lei nº 9.504/97 nos casos de renúncia ou falecimento após o termo final do prazo do registro ou, ainda, indeferimento ou cancelamento de registro. Segundo a redação do dispositivo vigente à época

dos fatos<sup>6</sup>, poderia ser feita a qualquer tempo, desde que requerida até 10 (dez) dias contados do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que lhe deu origem.

A partir do julgamento do REspe nº 544-40/SP, de Paulínia/SP, a jurisprudência deste Tribunal se consolidou – contra o meu voto – no sentido de que, ocorridas quaisquer das hipóteses previstas no referido preceito, a substituição seria legítima e não caberia apreciar eventuais fraudes **no processo de registro**.

A propósito, reproduzo a ementa do *leading case* e de outros precedentes:

**ELEIÇÕES - CANDIDATURA - RENÚNCIA - SUBSTITUIÇÃO - PRAZO.** Nas eleições majoritárias, o prazo de dez dias para a substituição é contado do fenômeno que a viabiliza, podendo ocorrer até a véspera do certame.

**PROCESSO DE REGISTRO - BALIZAS - SUBSTITUIÇÃO - FRAUDE.** Descabe, no processo de registro, no qual aferidas as condições de elegibilidade e a ausência de inelegibilidade, adentrar o exame de fraude na substituição, que, de qualquer forma, não se presume.

(REspe nº 544-40/SP, Res. Designado Min. Marco Aurélio, DJe de 27.6.2013);

**ELEIÇÕES 2012. [...] 2. No julgamento do REspe nº 544-40/SP, esta Corte decidiu, contra o meu voto, que não configura fraude e abuso de direito a substituição de candidatura às vésperas do pleito.**

3. Na espécie, a Corte de origem assentou, por maioria, que a substituição da candidatura foi efetivamente informada ao eleitorado pelos meios disponíveis, razão pela qual a modificação dessa premissa demandaria nova análise dos fatos à luz das provas, providência inadmissível nas instâncias excepcionais (Enunciados das Súmulas nºs 279/STF e 7/STJ).

4. Agravos regimentais desprovidos.

(AgR-REspe nº 1-95/PR, de minha relatoria, DJe de 5.6.2014); e

**AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. RENÚNCIA E SUBSTITUIÇÃO NAS VÉSPERAS DA ELEIÇÃO.**

<sup>6</sup> Lei nº 9.504/97

Art. 13. É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

§ 1º A escolha do substituto far-se-á na forma estabelecida no estatuto do partido a que pertencer o substituído, e o registro deverá ser requerido até 10 (dez) dias contados do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que deu origem à substituição. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

POSSIBILIDADE. NATUREZA OBJETIVA. ARTS. 13, *CAPUT* E § 1º, DA LEI 9.504/97 E 67, §§ 1º e 2º, DA RES.-TSE 23.373/2011. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO.

**1. Conforme decidido no julgamento do REspe 544-40/SP e o disposto nos arts. 13, *caput* e § 1º, da Lei 9.504/97 e 67, §§ 1º e 2º, da Res.-TSE 23.373/2011 (aplicável às Eleições 2012), a substituição de candidatos nas eleições majoritárias poderá ser requerida a qualquer tempo antes da eleição, desde que observado o prazo de dez dias contados do fato ou da decisão judicial que lhe deu origem.**

2. No caso dos autos, o pedido de substituição do agravado foi formalizado antes da realização do pleito e dentro do prazo de dez dias contados do fato que lhe deu ensejo.

3. A faculdade conferida pela legislação de regência aos candidatos ao pleito majoritário possui natureza objetiva, de forma que, exercido o direito de substituição no prazo legal e atendidos os demais requisitos previstos em lei, inexistente óbice ao deferimento do registro de candidatura do agravado.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 424-97, Rel. Min. Castro Meira, *DJe* de 9.8.2013).

Todavia, conforme venho defendendo em várias oportunidades, não existe direito absoluto e, no que tange à substituição de candidaturas, o desvirtuamento dessa faculdade vem sendo reprimido por esta Corte em outros veículos processuais – RCED e AIME – sempre que se constata a utilização de meios fraudulentos visando à eleição de candidatos sem qualquer expressão política, com a nítida intenção de ludibriar o eleitorado e violar a liberdade no exercício do sufrágio.

Em caso paradigmático, da relatoria do e. Ministro Marcelo Ribeiro, relativo ao pleito de 2008, foi reconhecida a fraude por meio da substituição do candidato “Tabosa pai”, político experiente e conhecido no Município de Manaus/AM, por seu filho, com sobrenome idêntico, o que foi enquadrado como fraude à votação, com base nos arts. 262, IV, c/c art. 222 do Código Eleitoral.

O caso foi apreciado em sede de RCED. Confira-se a ementa do julgado:

RECURSO ESPECIAL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. FRAUDE. ART. 262, IV, C.C O ART. 222 DO CÓDIGO ELEITORAL. ARTIFÍCIOS EMPREGADOS NA CAMPANHA PARA LUDIBRIAR O ELEITORADO. CANDIDATO SUBSTITUTO QUE SE

UTILIZA DA IMAGEM, NOME E NÚMERO DE CANDIDATO SUBSTITUÍDO, POLÍTICO CONHECIDO NA REGIÃO. POTENCIALIDADE RECONHECIDA PELA INSTÂNCIA DE ORIGEM. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Após analisar o conjunto probatório dos autos, concluiu a Corte de origem pela configuração de fraude à votação, nos termos do art. 262, IV, c.c o art. 222, do Código Eleitoral, consubstanciada na prática de manobra intencional por parte do recorrente para que os eleitores acreditassem que o candidato ao cargo de vereador era o seu pai, político mais experiente e conhecido da população.

2. Tal conduta, segundo consignado no acórdão objurgado, maculou a legitimidade do pleito, uma vez demonstrada a sua provável influência na consciência e vontade dos cidadãos, conforme corroboram os depoimentos testemunhais colhidos nos autos, além das demais provas carreadas, como santinhos e vídeos contendo imagens da propaganda eleitoral do recorrente na televisão.

3. Delineado esse quadro - de que os artifícios empregados na campanha foram aptos a ludibriar o eleitorado - não há como se modificar o entendimento adotado sem incorrer em vedado reexame de fatos e provas, devendo-se ter como soberana a apreciação realizada pelo Tribunal de origem.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(Respe nº 3994083-97/AM, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 14.3.2012).

Quanto à subsunção dos fatos ao conceito de fraude, o relator adotou a seguinte fundamentação:

Quanto ao seu enquadramento jurídico, a meu ver, os fatos e circunstâncias dos autos se subsumem ao conceito de fraude previsto no art. 262, IV, c.c o art. 222 do CE, que assim preceituam, *in verbis*:

**Art. 262.** O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos seguintes casos:

IV - concessão ou denegação do diploma em manifesta contradição com a prova dos autos, nas hipóteses do art. 222 desta lei, e do art. 41-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

**Art. 222.** É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

Na linha dos precedentes desta Corte, "A fraude a ser alegada em recurso contra expedição de diploma fundado no art. 262, IV, do Código Eleitoral, é aquela que se refere à votação, tendente a comprometer a lisura e a legitimidade do processo eleitoral" (RCED Nº 653/SP, DJ de 25.6.2004, rei. Min. Fernando Neves).

Segundo o Dicionário *Houaiss* fraude corresponde a “qualquer ato artiloso, enganoso, de má-fé, com o intuito de lesar ou ludibriar outrem, ou de não cumprir determinado dever; logro”.

Para Adriano Soares da Costa o conceito de fraude

[...] deve ser adotado em sua acepção ampla, no sentido de ato que descumpre, simula ou fraudula o cumprimento da lei. Mas sempre com a finalidade de burlar o resultado eleitoral ou livre manifestação do eleitor no período de votação.

Registra, ainda, o autor:

Homero Prates ensina que simular significa fingir, disfarçar, dar aparência de real ao que não existe.

Tendo em vista a diversidade de expedientes utilizados com a finalidade de burlar a legislação eleitoral e conspurcar o princípio da soberania popular, o conceito foi ampliado por sólida construção jurisprudencial, sempre com vistas à proteção da legitimidade e da normalidade das eleições.

Nessa toada, passou-se a admitir sua apreciação por meio de AIME, cujas hipóteses são descritas no art. 14, § 10, da CF/88, *in verbis*:

Art. 14. [...]

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

É o que se observa a partir do julgamento do REspe nº 1-49/PI, relativo ao pleito de 2012, da relatoria do e. Ministro Henrique Neves, no qual este Tribunal assentou que “o conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude a lei”.

No referido *leading case*, a fraude se materializou por meio do lançamento de candidaturas femininas fictícias apenas para atender aos percentuais exigidos pela legislação eleitoral, bem como suposto oferecimento de valores e vantagens para que as candidatas renunciassem.

Nessa mesma linha, seguiram-se os seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. VEREADOR. DUPLA IDENTIDADE. OCULTAÇÃO DE HISTÓRICO CRIMINAL. FINALIDADE CLARA DE LUDIBRIAR O ELEITOR E BURLAR A LEGISLAÇÃO ELEITORAL. FRAUDE. CONFIGURAÇÃO. AGRAVO PROVIDO.

1. O TSE, no julgamento do REspe nº 1-49/PI, rel. Min. Henrique Neves, assentou que "o conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei".

[...]

3. O candidato, em que pese tenha utilizado na campanha eleitoral o apelido pelo qual era conhecido e apresentado todos os documentos exigidos por lei no momento do registro de candidatura referentes ao seu nome verdadeiro, **ao ocultar seu histórico criminal, agiu de forma fraudulenta, com a finalidade clara de ludibriar o eleitor e burlar a legislação eleitoral.**

4. A conduta analisada nos autos, e reconhecida pelo *Tribunal a quo* como caracterizadora da fraude apreçada pelo art. 14, § 10, da Constituição Federal, afetou a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo outorgado ao agravado.

5. Agravo regimental provido para, provendo-se o recurso especial interposto, julgar procedente a ação de impugnação de mandato eletivo, restabelecendo a sentença de piso.

(AgR-Respe nº 1-37/MA, Rel. designado Min. Dias Toffoli, DJe de 25.5.2016);

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE. CONCEITO ABERTO. PRECEDENTE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. A controvérsia dos autos reside em saber se **eventual falsificação de assinatura em pedido de registro enquadra-se na hipótese de fraude objeto de ação de impugnação de mandato eletivo.** O Regional entendeu que a fraude passível de apuração em AIME é somente a que ocorre durante a votação e/ou apuração.

2. O TSE, ao julgar o REspe nº 1-49/PI, rel. Min. Henrique Neves da Silva, em 4.8.2015, assentou que "o conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei".

[...]



4. Recurso especial provido com o fim de anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à instância de origem, para a regular instrução probatória da ação.

5. Manutenção da decisão agravada. Agravo regimental desprovido.

(AgR-Respe nº 1-69/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 20.4.2016).

Em julgamento paradigmático envolvendo tema análogo ao destes autos, proveniente do Município de Paulínia/SP, discutido no REspe nº 99-85, deixei claro em meu voto que a substituição de candidatura não pode ser utilizada em detrimento dos direitos e garantias do eleitor, sobretudo quanto à clareza acerca do destinatário de seu voto.

O acórdão recebeu a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). PREFEITO E VICE-PREFEITO. FRAUDE. SUBSTITUIÇÃO DE CANDIDATO A CARGO MAJORITÁRIO. VÉSPERA DO PLEITO. AUSÊNCIA DE SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. NÍTIDO ABUSO DO DIREITO DE REQUERER A SUBSTITUIÇÃO. INDUZIMENTO DO ELEITORADO A ERRO. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE AFRONTA AO ART. 275 DO CE. DESPROVIMENTO DO APELO.

[...]

**2. A legislação aplicável às eleições de 2012 faculta ao partido/coligação a substituição de candidato a cargo majoritário até a véspera do pleito. Contudo, tal medida deve ser interpretada em conformidade com o princípio da soberania popular, o qual constitui a base do Estado Democrático de Direito.**

3. *In casu*, a moldura fática do acórdão recorrido está a demonstrar a **inexistência de justo motivo para a substituição, revelando, ao revés, nítido abuso do direito de exercer tal faculdade. No ordenamento jurídico pátrio não há direito absoluto.**

4. O eleitorado deve ter a clareza de quais candidatos efetivamente disputam o cargo, sob pena de configurar a fraude do art. 14, § 10, da CF.

5. Recurso especial ao qual se nega provimento

(REspe nº 99-85/SP, Rel. designada Min. Luciana Lóssio, DJe de 23.11.2015).

Transcrevo algumas reflexões lançadas no referido julgamento e que, desde já, adoto como razões de decidir nestes autos:

Na matéria de fundo, na matéria de mérito, no que toca à fraude, penso que a Justiça Eleitoral deve responder a seguinte pergunta:

pode um candidato ter a audácia de falar para a Justiça Eleitoral e para toda a população que, mesmo estando ele inelegível por decisão da Justiça Eleitoral - ou seja, a Justiça Eleitoral decidiu que ele não tinha registro para concorrer àquele cargo público, que ele não podia ser mandatário, que ele não podia exercer o *munus* público, pode ele virar e falar – “Não se preocupem, eu não posso ser eleito, mas irei colocar o meu filho e vocês terão dois Edson Moura, eu e o meu filho”?

Ou seja, é uma espécie de lavagem de voto, “eu não posso receber o voto, mas eu passo para o meu filho e eu governarei por ele, eu governarei com ele”.

Então, eu penso que a fraude que estamos a tratar, a fraude que o candidato sabia que estava inelegível - se essa decisão poderia mudar ou não; poderia, mas, naquele momento, estava inelegível.

**Então, como, no meu entender, o principal ator do processo eleitoral é o eleitor, o eleitor tem que ter a clareza de qual é o candidato que está sendo posto à prova durante o processo eleitoral para que esse candidato possa participar de debates, para que possa dialogar com seu adversário, enfim, para que possa realmente participar de todo o processo eleitoral.**

Houve um caso apreciado pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2008, parecido com este que estamos a tratar, que foi da relatoria do Ministro Marcelo Ribeiro. Caso bastante similar, e, na hipótese, era “Tabosa pai e Tabosa filho”, a mesma hipótese de o pai se fazer substituir pelo filho para que pudessem, então, chegar à governança daquele município.

[...]

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Eu entendo ainda que a hipótese de substituição de candidatura surge - é prevista no nosso ordenamento jurídico - para permitir a sobrevivência das diversas correntes políticas, ou seja, para que uma candidatura posta, se ocorrer uma eventualidade de uma morte, de uma condenação que torne aquele candidato inelegível, possa terminar a corrida eleitoral e possa facultar uma escolha ao eleitor, e no caso de renúncia, que se dá por um critério subjetivo, nessa hipótese não pode, no meu entender, o candidato usar para fraudar a vontade popular, ou seja, às 18h13 da véspera da eleição.

[...]

Tanto havia este abuso por parte dos candidatos, que houve uma alteração legislativa justamente para diminuir e pôr um limite a este abuso. Estamos a tratar de abuso de um direito. Nenhum direito é absoluto, não pode ser usado de forma absoluta para fraudar a lei. Eu vejo uma hipótese clara de abuso de direito, de fraude à lei e, por essa razão, estou absolutamente convencida do acerto da decisão do regional e mantenho.

Conforme já mencionei acima, e também deixei ressaltado no voto que proferi no processo de registro de candidatura do ora recorrente, REspe nº 544-40/SP, cujos fundamentos adoto aqui como razão de decidir, o eleitor é o principal ator do processo eleitoral, e como tal, merece, por parte desta justiça especializada, uma tutela efetiva que

impeça qualquer tipo de limitação ao exercício do voto livre e consciente.

Saliento, ainda, que, apesar de divergir do eminente Relator, concordo com o pilar central de seu voto, no sentido de a substituição de candidatura ser uma faculdade legal, nos moldes do que previsto no art. 13, caput e § 10, da Lei nº 9.504/97.

**Entretanto, entendo que tal faculdade legal, mesmo sendo de natureza objetiva, deve ser interpretada e aplicada em harmonia com as outras normas legais e, principalmente, com os direitos e garantias fundamentais do eleitor. Afinal, repito, não há direito absoluto em nosso ordenamento jurídico.**

Não é por outro motivo que a Lei de Introdução ao Código Civil - norma de sobredireito -, em seu ad. 50, estabelece que, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum” e, ainda, o **Código Eleitoral, em seu art. 219, aduz que “na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige”.**

Na espécie, entendeu o Tribunal Regional, após o exame dos fatos e provas dos autos, que as peculiaridades do caso indicam que a substituição, na véspera do pleito, do candidato Edson Moura por seu filho Edson Moura Júnior, se deu de maneira abusiva e fraudulenta.

Cabe, portanto, adentrar no exame do cabimento da AIJE para apurar a aludida fraude. Segundo o disposto no art. 22, *caput*, da LC nº 64/90:

Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para **apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político**, obedecido o seguinte rito: [...]

Por estar prevista na LC nº 64/90, a primeira consideração a ser feita diz respeito à natureza da Lei de Inelegibilidades, instituída como norma complementar ao art. 14, § 9º, da CF/88, segundo o qual *“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”.*

Evidente, portanto, que a AIJE, instrumento previsto no referido diploma, visa a coibir, de forma ampla, qualquer forma de abuso eleitoral que venha a comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições. Nesse sentido, valho-me do escólio de **Rodrigo López Zilio**<sup>7</sup>, em sua percuciente compreensão desse instrumento processual:

**A Constituição Federal estatui que a normalidade e a legitimidade do pleito são valores elementares, evidenciando, da mesma sorte, preocupação com a preservação da vontade do eleitor. Não se pode olvidar que um dos princípios basilares do Direito Eleitoral é busca da verdade real, de forma que o voto dado pelo eleitor corresponda, exatamente, ao voto apurado. Em outras palavras, não pode haver qualquer elemento que desvirtue ou perturbe a manifestação de vontade do eleitor, que é direito e garantia fundamental assegurada pela Carta Republicana e é sustentáculo do princípio democrático da República Federativa do Brasil. Tendo por base o princípio nuclear da normalidade e legitimidade do pleito, por força de opção do legislador constituinte (art. 14, § 9º, da CF), veio a lume a partir da edição da LC nº 64/90, a ação de investigação judicial eleitoral. Neste diapasão, o art. 22 da LC nº 64/90 prevê ação de cunho material e processual que visa, basicamente, combater a todo e qualquer ato de abuso de poder na esfera eleitoral, ao estabelecer que “qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral” e “pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político”. [...]**

[...]

**Em verdade, a AIJE apresenta significativa importância na esfera especializada, fundamentalmente porque é o meio processual adequado para combater os atos de abuso *lato sensu*. Ou seja, todo e qualquer ato de abuso – seja de poder político, de autoridade, econômico ou uso indevido dos meios de comunicação social – que tenha interferência na normalidade do pleito, independentemente de adequação típica prévia, pode (e deve) ser objeto da investigação judicial, que é o meio processual adequado para combater os atos de abuso de poder genéricos. [Grifei]**

E, reforçando a amplitude das hipóteses de cabimento da AIJE, o autor salienta que *“o abuso do poder econômico, o abuso de poder político, o abuso de poder de autoridade, a utilização indevida dos veículos ou meios de comunicação social e a transgressão de valores pecuniários se*

<sup>7</sup> ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. Porto Alegre. 3ª Ed. Ed. Verbo Jurídico. Págs. 439/440.

*caracterizam como conceitos jurídicos indeterminados, que, necessariamente, passam a existir no mundo jurídico após o fenômeno da recepção fática. Portanto, para a caracterização de tais abusos, na esfera eleitoral, prescinde-se do fenômeno da taxatividade”.*

É incontestável, portanto, que a fraude na substituição de candidaturas **não só pode como deve ser apurada por meio da AIJE**, porquanto toda fraude caracteriza um abuso de direito e deve ser reprimido o quanto antes, não sendo razoável aguardar a realização do pleito e a diplomação dos candidatos para só então manejar a AIME, quando já encerrado o processo eleitoral.

E, neste ponto, abro um parêntese para reforçar as semelhanças entre as ações eleitorais, destacando, desde já, que a pluralidade dos feitos previstos na legislação eleitoral não pode ser um óbice à agilidade na apuração das diversas formas de atentado à democracia.

Há que se realizar uma interpretação sistêmica, à luz do disposto no art. 14, § 9º, da CF/88, de forma a dotar o sistema processual da máxima racionalidade e efetividade, o que só se concretizará se forem observados os princípios da celeridade, da preclusão e da segurança jurídica, evitando-se procrastinar ações para o período que sucede à eleição e à diplomação, ou o chamado “armazenamento tático”, veementemente repudiado pela jurisprudência pátria.

Em primeiro lugar, ressalto a natureza coletiva das demandas eleitorais, porquanto visam à tutela de interesses supraindividuais e, em última análise, a integridade da democracia e da soberania popular, valores estruturantes do estado brasileiro.

Um dos aspectos que reforça esse caráter reside na legitimidade ativa para impulsionar as causas eleitorais, pois, além de partidos, coligações e candidatos, o Ministério Público Eleitoral também figura como titular ativo, consoante determina o art. 72 da LC nº 75/93<sup>8</sup>, que atribui competência ao

---

<sup>8</sup> LC nº 75/93

Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para

*Parquet* para atuar em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, podendo propor quaisquer ações destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições.

As consequências oriundas da procedência das ações eleitorais também se assemelham, pois, além da cassação dos registros, diplomas ou mandatos dos candidatos beneficiados pelas práticas ilícitas, também podem gerar inelegibilidade aos responsáveis, a qual poderá ser declarada nos próprios autos, no caso da AIJE, ou reconhecida em processo de registro de candidatura, por força das alíneas *d* e *j* da LC nº 64/90, com redação dada pela LC nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa)<sup>9</sup>.

Ressalte-se, ainda, a orientação proferida por este Tribunal no RO nº 296-59/SC<sup>10</sup>, acerca da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea *d* do inc. I do art. 1º da LC nº 64/90, no qual ficou assentada a semelhança entre a AIJE e a AIME, nos termos do voto majoritário do e. Ministro Gilmar Mendes, nos seguintes termos, *in verbis*:

A questão controvertida é saber se na causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *d*, da LC nº 64/1990 incidem os condenados por abuso de poder em ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) ou apenas os condenados por abuso de poder econômico em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE).

No julgamento do REspe nº 10-62/BA, redatora para o acórdão Min. Laurita Vaz, o TSE concluiu “a inelegibilidade preconizada na alínea *d* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, com as alterações promovidas pela LC nº 135/2010, refere-se apenas à “representação” – Ação de Investigação Judicial Eleitoral/AIJE – de que trata o art. 22 da Lei de Inelegibilidades, e não à ação de impugnação de mandato eletivo”.

---

declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

<sup>9</sup> Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

<sup>10</sup> RO nº 296-59/SC, julgado na sessão jurisdicional de 3.3.2016.

Contudo, naquela assentada, **ministros do TSE sinalizaram a necessidade de se alterar aquele entendimento para a eleição de 2014**, como o Ministro Dias Toffoli, nos seguintes termos:

Em relação à aplicação da alínea *d*, as preocupações são extremamente relevantes, mas me ponho nessa dificuldade de uma jurisprudência formada que sinaliza àqueles que querem ser candidatos a possibilidade de disputarem o pleito. Isso implica, muitas vezes, renúncias de cargos públicos, de secretarias, de órgãos, todos elencados na Lei Complementar nº 64/90, para se arriscarem a disputar o pleito.

Para efetivar essas renúncias, evidentemente, o cidadão avalia a jurisprudência da corte eleitoral sobre a possibilidade ou não de disputar o cargo. Por isso afirmo – já sinalizando àqueles que vierem a se arriscar no ano que vem à eleição – que a partir do ano que vem, sinto-me absolutamente liberado a aplicar o entendimento da Ministra Nancy Andrighi e entender que a condenação em AIME também pode ser objeto da alínea *d* da Lei Complementar nº 64/90.

[...]

Não se trata, portanto, de interpretar extensivamente norma restritiva de direito, como são as causas de inelegibilidades, mas buscar a interpretação lógica da norma, visando à harmonia do sistema de inelegibilidades e evitando eventuais contradições jurídicas, mormente quando se sabe que, nos termos do art. 14, § 9º, da CF/88,

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 a 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. (Grifos nossos)

De fato, tanto a ação de investigação judicial eleitoral quanto a ação de impugnação de mandato eletivo buscam tutelar justamente a normalidade e legitimidade do pleito contra o abuso de poder econômico assim reconhecido pela Justiça Eleitoral, razão pela qual as condenações por abuso nessas ações podem acarretar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea *d*, da LC nº 64/90.

Para José Jairo Gomes:

## 1.2 Inelegibilidades e AIME

[...]

Já foi visto que, como sanção por abuso de poder, a constituição de inelegibilidade só se dá pela AIJE, com fulcro nos artigos 19 e 22, XIV, da LC nº 64/90. Portanto, à luz do sistema jurídico-eleitoral não é possível aplicar a sanção de inelegibilidade diretamente na ação de impugnação de mandato.

Cumpra, porém, perquirir se a procedência do pedido formulado em AIME enseja a declaração de inelegibilidade. A esse respeito, devem-se ressaltar as situações seguintes.

A primeira, refere-se ao disposto na alínea j, I, art. 1º, da LC nº 64/90 (com redação da LC nº 135/2010). Frise-se que aqui se trata de declaração de inelegibilidade e não de sua constituição como efeito sancionatório ou responsabilização por prática de ilícito.

Tendo em conta seus fundamentos, poder-se pensar – pelo menos na hipótese de corrupção – ser razoável conceder à impugnatória o efeito provocador de inelegibilidade. Isso porque, nos termos da aludida alínea j, são inelegíveis pelo prazo de oito anos, contados da eleição, os que tiverem o diploma cassado por corrupção eleitoral. Assim, por expressa disposição legal, a procedência de AIME fundada em corrupção acarretaria a inelegibilidade do réu.

No caso, a inelegibilidade se apresenta como efeito externo, reflexo ou secundário da decisão que julga procedente o pedido formulado na petição inicial. Não é preciso que ela conste expressamente do dispositivo da sentença ou do acórdão condenatório, pois somente seria declarada em futuro e eventual processo de registro de candidatura – isso porque, na dicção do § 10 do artigo 11 da LE: “as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura”.

No entanto, não parece lógico nem coerente que, podendo a AIME estribar-se em três fundamentos (a saber: abuso de poder econômico, corrupção e fraude), apenas um deles (i.e., a corrupção) enseje a declaração de inelegibilidade. Por acaso o abuso de poder econômico e fraude são situações ilícitas de somenos importância no processo eleitoral? Na verdade, todos esses ilícitos merecem igual repúdio do ordenamento legal.

A segunda situação reporta-se à interpretação segundo a qual (ao contrário do que afirma a pacífica jurisprudência – vide: TSE – AgR-REspe nº 52658/MG – Dje, t. 44, 6-3-2013, p. 118; AgR-REspe nº 64118/MG – PSS 21-11-2012; RO nº 312894/MA – PSS 30-9-2010), a declaração de inelegibilidade por abuso de poder prevista no artigo 1º, I, alíneas d e h, da LC nº 64/1990 não exsurge tão somente dos artigos 19 e 22, XIV, daquela norma complementar. De modo que, independentemente do veículo jurídico-processual (AIJE ou AIME) em que o abuso de poder é reconhecido ou afirmado pelo Estado-juiz, o agente ou beneficiário do abuso ficará sempre sujeito à declaração de inelegibilidade caso venha a postular o registro de sua candidatura a cargo político-eletivo.

Da mesma forma, o entendimento de Edson de Resende Castro, para quem na alínea d também incidem os condenados por abuso de poder em ação de impugnação de mandato eletivo, nos seguintes termos:



Quando há notícia de prática de abuso de poder econômico ou político durante a campanha eleitoral, alguns instrumentos processuais podem ser utilizados para a apuração da conduta e aplicação das sanções previstas na lei: Representação/Reclamação (art. 96 da Lei n. 9.504/97), Investigação Judicial Eleitoral (art. 22, da LC n. 64/90) e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (art. 14, § 10, da CF/88). Seja qual for a via processual adotada, a provocação para que a Justiça Eleitoral tome conhecimento do abuso e aplique as sanções pertinentes, ou seja, o pedido formulado pelo legitimado ativo e dirigido à Justiça Eleitoral recebe, genericamente, o nome de representação. Representação, por conseguinte, é entendida como todo e qualquer pedido dirigido à Justiça Eleitoral para apuração e punição do abuso de poder nas eleições.

É como esse sentido amplo que a mencionada alínea *d* fixa a inelegibilidade dos que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos oito anos seguintes. Agora, com a LC n. 135/2010, o prazo dessa inelegibilidade também é de 8 anos.

Nesse sentido, ainda, o voto vencido do Ministro Ricardo Lewandowski no RO nº 3128-94/MA, rel. Min. Hamilton Carvalhido, julgado em 30.9.2010, nos seguintes termos:

Com efeito, penso que a referência à “representação”, como inserida na alínea *d*, não se limita à ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Três são os fundamentos que arrimam tal afirmação: i) a sistemática da própria Lei 64/90; ii) a natureza dos instrumentos disponíveis para investigação do abuso de poder; iii) o princípio da isonomia.

Nesse sentido, extraio da LC 64/90 que, quando se utiliza a palavra “representação” como instrumento para viabilizar a abertura “de ação de investigação judicial” (AIJE), a norma o faz expressamente. É o caso do art. 22, caput, que dispõe a respeito da “representação” ajuizada especificamente para “pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social”.

É de se notar, pois, a substancial diferença existente entre a norma do art. 22 da LC 64/90 e o disposto na alínea *d*, em que não há menção a nenhum pedido ou ação específica, mas apenas às causas de pedir “abuso de poder político e econômico”.

Corroborando com essa tese a interpretação sistemática da legislação eleitoral, da qual se extrai que o termo “representação” não revela o *nomen juris* de uma ação específica.

Vejamos o que dispõe a Lei 9.504/1997, Lei das Eleições, a respeito da chamada “representação”.

Temos, em seu art. 96, o uso da palavra “representação” para definir a ação por meio da qual se apuram as violações dos seus dispositivos.

Ocorre que dentre todas as vedações existentes na Lei das Eleições não se encontra regulação quanto ao abuso de poder político, econômico ou ao uso indevido dos meios de comunicação. Tal regulação está prevista na LC 64/90.

Por consequência lógica, é indubitável que o vocábulo “representação” contido no art. 1º, I, alínea *d*, da LC 64/90 deverá ser aplicado com significação que cumpra a finalidade da norma, qual seja, afastar da vida pública políticos condenados por abuso de poder político e econômico.

Nessa linha, reafirmo que ao termo “representação” atribuo o sentido de “ação”. Assim, quando o legislador refere-se à hipótese de “representação”, devemos entender que ele não se refere a um tipo específico de ação, mas faz alusão às ações intentadas com o fim de se apurar abuso de poder econômico ou político.

Essa conclusão é reforçada pela análise da natureza das ações cujo objeto é apurar e sancionar o abuso de poder: ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) e recurso contra expedição de diploma (RCED). Todas servem à apuração de abuso de poder, alcançadas, portanto, pelo art. 1, I, alínea *d*.

Verifico que a AIJE, disciplinada no art. 22 da LC 64/90, é a única em que a Justiça Eleitoral declara a inelegibilidade no corpo da condenação (art. 22, XIV). [...]

Por ausência de previsão legal expressa, a jurisprudência do TSE nunca cogitou em decretar a inelegibilidade no bojo da AIME, de modo que sua consequência limitava-se à perda do mandato. Precedentes: AgRg no REspe 26.314, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ 2213/2007; AI 4.203/MG, Rel. Min. Peçanha Martins.

Nota-se, no tocante à inelegibilidade, que a diferença entre as ações residia no fato de que apenas a AIJE tinha como consequência direta sua declaração.

Penso, contudo, que a partir da LC 135/2010 tais consequências foram profundamente alteradas.

A jurisprudência anterior do TSE, que afirmava não ser possível aplicar inelegibilidade como consequência na AIME, não mais se sustenta diante das novas causas de inelegibilidade e do disposto no art. 1º, I, *d*, da LC 64/90.

De fato, a inelegibilidade existirá como efeito natural da condenação, seja em ação de impugnação de mandato eletivo (AIME), seja em recurso contra expedição de diploma (RCED).

[...]

Reitero, pois, que apenas na hipótese de AIJE cabe à Justiça Eleitoral declarar inelegibilidade na sentença ou no acórdão. Entretanto, nos demais casos, incluindo aqueles em que se apura o abuso, a inelegibilidade será consequência da condenação.

Como se vê, a discussão não é nova e, para o pleito que se avizinha, deve ficar claro que, tanto a AIJE como a AIME são cabíveis para o exame dos abusos e das fraudes eleitorais.

E, com base nos princípios da celeridade, da preclusão, da segurança jurídica e da soberania popular, que recomenda preservar o resultado das urnas e evitar o armazenamento tático de ações, assento o cabimento da AIJE para apuração de fraudes em substituição de candidaturas e outras condutas fraudulentas, assim considerados os abusos de direito que venham a atingir a integridade do processo eleitoral e os bens jurídicos tutelados pelo art. 14, § 9º, da CF/88.

### O caso concreto

Como pontuado pelo e. Ministro Relator, as questões devolvidas a esta Corte abrangem a caracterização de fraude eleitoral por meio de substituição ocorrida na véspera do pleito de 2012. O segundo ponto consiste na possibilidade de irrogar as consequências da captação ilícita de sufrágio praticada pelo renunciante Laudir Kammer à chapa sucessora, composta pelo anterior candidato a vice, Daniel Netto Cândido, alçado à condição de titular, e por Élio Peixer.

Analisando o caso sob o enfoque das premissas que desenvolvi ao longo do meu voto, lanço as seguintes indagações:

I. A substituição da chapa composta por **Laudir José Kammer** (candidato a prefeito substituído) e **Daniel Netto Cândido** (candidato a vice) pela chapa integrada por **Daniel Netto Cândido** (ex-candidato a vice, que passou a figurar como cabeça de chapa) e **Elio Peixer**, às 19h do dia 6.10.2012, véspera da eleição caracteriza fraude eleitoral?

II. A substituição tem o condão de eliminar a mácula decorrente da prática da captação ilícita de sufrágio pelo candidato substituído?

De acordo com a moldura fática delineada no acórdão regional, Laudir José Kammer, renunciou à sua candidatura ao cargo de prefeito no dia 6.10.2012, véspera do pleito, às 17 horas. Às 19 horas do mesmo dia, foi definida nova chapa, desta vez composta por Daniel Netto Cândido (na qualidade de titular) e Élio Peixer (na qualidade de vice).

A decisão de indeferimento do registro foi publicada no dia 3.8.2012. Os embargos de declaração opostos foram julgados e publicados em 7.8.2012. O recurso eleitoral interposto teve seu acórdão publicado em 12.9.2012. Os embargos opostos perante o TRE/SC foram julgados e publicados em 24.9.2012. Desde essa data, o candidato já poderia ter manifestado renúncia, a fim de resguardar os direitos e garantias do eleitor!

Mas o acórdão regional foi além para assentar que, de acordo com prova dos autos, a substituição teve o nítido propósito de encobrir a prática da captação ilícita de sufrágio, a fim de que a nova chapa pudesse concorrer sem nenhuma mácula, afastando-se o risco de uma futura cassação.

A substituição, portanto, ocorrida no dia 6.10.2012, véspera do pleito, às 19h, sem o requisito da ampla divulgação, além de inviabilizar o voto consciente pelo eleitorado, foi o meio ardiloso e fraudulento escolhido pelo candidato para tentar “purificar” a chapa e evitar uma possível cassação em decorrência do ilícito perpetrado pelo candidato substituído, o que evidencia manifesta fraude eleitoral e abuso de direito, ensejando a procedência da AIJE e conseqüente cassação dos diplomas dos candidatos eleitos.

Diante do quadro, acompanho o voto do e. Relator para assentar que “[...] ao manter sua campanha, e renunciar apenas às 17h da véspera do pleito, Laudir e os Recorrentes incorreram em dissimulação da candidatura, de maneira que esta Justiça Eleitoral não pode quedar-se inerte com um comportamento irresponsável e antirrepublicano de pretensos candidatos”.

O ordenamento jurídico, como instrumento de pacificação social, não compactua com o desvio de finalidade e o manejo abusivo

das prerrogativas legais, devendo-se resguardar os padrões éticos dos comportamentos e a boa-fé objetiva, que consubstancia princípio fundamental de todas as áreas do direito.

Sem qualquer intenção de inviabilizar a faculdade recursal dos candidatos que tenham seu registro indeferido, não há como desconsiderar as nuances do caso em apreço, no qual ficou demonstrado que a condenação por AIJE transitada em julgado, já evidenciaria o indeferimento do registro de Laudir.

Oportuno registrar que, no REspe nº 243-42, da relatoria do e. Ministro Henrique Neves, cujo julgamento ainda não foi concluído, votei no sentido do cabimento da AIJE para apurar o descumprimento, pelos partidos ou coligações, do número mínimo de vagas previsto para cada gênero em registros de candidatura. Peço vênica pra transcrever os fundamentos do meu voto, que também se aplicam à hipótese vertente:

Com efeito, o art. 22, *caput*, da LC nº 64/90<sup>11</sup> dispõe que o uso indevido, o desvio ou abuso do poder político e de autoridade **em benefício de candidato ou partido** poderá ser apurado em sede de AIJE, devendo qualquer dos legitimados relatar fatos e indicar provas, indícios e circunstâncias.

Segundo leciona José Jairo Gomes<sup>12</sup>:

**O abuso de poder constitui conceito jurídico indeterminado, fluido e aberto, cuja delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso. [...]**

Note-se que o conceito, em si, é uno e indivisível. As variações concretas que possa assumir decorrem de sua indeterminação *a priori*. [...]

**Para que ocorra abuso de poder, é necessário que se tenha em mira processo eleitoral futuro ou que ele já se encontre em marcha. Ausente qualquer matiz eleitoral no evento considerado, não há como caracterizá-lo.**

---

<sup>11</sup> LC nº 64/90.

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito [...].

<sup>12</sup> GOMES, J. J. *Direito eleitoral*. 4. ed. Revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2010, p. 253-255.

**Saliente-se que o abuso de poder nas eleições deve ser reprimido em suas múltiplas facetas e formas de manifestação, independentemente de sua origem econômica, política, social, cultural ou dos meios de comunicação de massa. (Grifei)**

Para Joel J. Cândido<sup>13</sup>, o abuso do poder político:

**É o emprego, em todo o período das campanhas eleitorais, por quem exerce atividade político-partidária, de prática que afronta a ética, o decoro, a liberdade de voto, a moralidade para o exercício do mandato eletivo ou os bons costumes políticos que devem reinar no Estado Democrático de Direito. (Grifei)**

E ainda, consoante preceitua Antônio Veloso Peleja Júnior e Fabrício Napoleão Teixeira Batista<sup>14</sup>:

O abuso de poder é cláusula genérica da qual faz parte o econômico e o político. **Ínsito no conceito está a vantagem ou o uso indevido com o fim de auferir ganhos eleitorais**, quer valendo-se da força da fidúcia para influenciar de forma ilegítima uma coletividade – indeterminada ou determinável (abuso de poder econômico), quer manejando o poder de que se encontra investido (abuso de poder político).

[...]

**A conduta indevida ou abusiva com finalidade eleitoreira pode apresentar-se inicialmente em conformidade com a lei, mas descambar-se para a ilegalidade em evidente abuso de poder, ou seja, o ato é aparentemente lícito, mas esconde uma finalidade (eleitoreira) diversa.**

O cotejo da lei abstrata com a realidade concreta é que vai possibilitar, ao operador do direito, verificar se a situação constitui ou não abuso de poder. **Nesse contexto, o TSE, como órgão de cúpula do Judiciário eleitoral tem função primordial na definição das condutas abusivas para fins de AIJE. (Grifei)**

Desse modo, coloco-me de acordo com o raciocínio desenvolvido pela doutrina acima destacada, no sentido de que o conceito de abuso do poder político e de autoridade a ser combatido em AIJE, visa garantir a lisura e normalidade do pleito, e deve ser construído a partir de uma interpretação que permita ao operador do direito, diante das nuances do caso concreto, verificar se houve ou não o abuso de poder à luz dos princípios e garantias envolvidos.

Até porque, como o legislador não consegue prever todas as hipóteses de abuso de poder, o delineamento das condutas abusivas só ocorrerá diante do caso concreto, em que a ofensa à legitimidade do pleito reclamará sua tutela.

<sup>13</sup> CÂNDIDO, J. J. *Direito eleitoral brasileiro*. 15. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Edipro, 2012, p. 171.

<sup>14</sup> PELEJA JÚNIOR, A. V.; BATISTA, F. N. T. *Direito eleitoral: aspectos processuais, ações e recursos*. 2. ed. Revista e atualizada. Curitiba: Juruá Editora, 2012, p. 163.

Com essas reflexões, respondo positivamente à primeira indagação proposta em meu voto, concluindo que ficou caracterizada a fraude na substituição da chapa majoritária integrada pelos recorrentes Daniel Netto Cândido e Élio Peixer, uma vez que praticada com desvio de finalidade, abuso de direito e a nítida intenção de ludibriar o eleitorado, violando-se efetivamente o princípio da liberdade do voto.

No tocante à segunda indagação – se a substituição tem o condão de eliminar a mácula decorrente da prática da captação ilícita de sufrágio pelo candidato substituído – a resposta é negativa.

Uma vez invalidada a substituição, subsistem as consequências do ilícito praticado pelo candidato substituído, Laudir Kammer, que consistiu na entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por parte de Laudir Kammer, para custear a formatura de uma turma de 3º ano da Escola Básica São João Batista em troca da cópia de aproximadamente 30 (trinta) títulos eleitorais dos alunos da turma beneficiada.

Conforme relatado pelo e. Ministro Luiz Fux, na última semana de setembro de 2012, Laudir Kammer, à época candidato a prefeito, conjuntamente com os candidatos a Vereador Vera de Amorim (posteriormente eleita) e Joel Ricardo (eleito suplente), entrou em contato com a Turma IV do 3º ano, noite, do Ensino Médio, da Escola de Educação Básica São João Batista, composta por cerca de 32 alunos, a fim de oferecer ajuda de R\$ 2.000,00 (por parte de Laudir) e R\$ 500,00 (por parte de Vera) e a mesma quantia por parte de Joel, para subsidiar despesas com viagem de formatura da turma para a cidade de Imbituba.

No momento dos fatos, Laudir já tinha ciência quanto à inviabilidade do deferimento de seu registro, pois já havia decisão judicial transitada em julgado com fundamento na LC nº 64/90, art. 22, XIV e, em todas as decisões nas instâncias ordinárias da Justiça Eleitoral foram a ele desfavoráveis.

Conclui-se, portanto, que a conduta abusiva impactou decisivamente na formação da vontade dos eleitores em favorecimento da nova chapa, ficando comprometidos o equilíbrio da disputa e a igualdade de

chances entre os candidatos, com flagrante vantagem aos sucessores, o que fere a higidez das eleições.

*In casu*, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina impôs a cassação dos mandatos dos atuais Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, com base no princípio da unicidade da chapa majoritária, adotando a seguinte fundamentação (fls. 564-567):

[...] não vejo prova de que eles tivessem ciência da compra de votos engendrada pelos correligionários. É evidente que isso é até plausível, sendo muito intuitivo que não seria desconhecido do então candidato a vice-prefeito aquela, por assim dizer, forma de fazer política (política assim, no diminutivo, essa política desprezível, torpe, egoísta, aética); mas não há como julgar por meras ilações.

[...] houve atos de corrupção eleitoral perpetrados pelo candidato a prefeito e mais dois candidatos a vereador. Houve todos os atos característicos associados à tal figura. Promessa (e entrega) de vantagem em troca de votos. Isso se deu pelo candidato à Prefeitura, insisto, em plena campanha eleitoral, ou seja, com registro de chapas e propaganda política em curso. O ato é gravíssimo e tem realce constitucional, pois a Carta Maior fixa a nossa democracia como tendo por base o sistema eleitoral. [...]

A partir do momento em que há a corrupção não existe mais situação de normalidade ou legitimidade das eleições. Houve o desequilíbrio. Não será a maioria a decidir, mas o dinheiro. O eleito derivará da força econômica, não de um veredicto popular.

Esse vício é insanável. Se um candidato, volto ao exemplo, ficha-suja renuncia, pode-se cogitar (ao menos os mais crédulos acreditarão nisso) que haverá uma purificação da chapa. O problema era pessoal do candidato e, abdicando oportunamente, houve sanção do problema. A presença do candidato com restrições à capacidade eleitoral não causava imediatamente um desequilíbrio quanto à escolha popular, não viciava a manifestação de vontade. O que havia era uma deficiência que, por outros valores, era censurada pela legislação.

A corrupção eleitoral tem outro perfil, como já dito. O aliciamento havido não é personalíssimo. Não se pode acreditar que o eleitor corrompido tenha esse grau de seriedade: só votaria no corruptor, não em seu sucessor. Não acredito na fidelidade da corrupção. A mercância de voto se dá em prol de uma candidatura proporcional ou em benefício de uma chapa majoritária, mesmo porque, no último caso, há indivisibilidade. Por isso, quando o candidato a prefeito se dedicou a subverter a consciência de alunos, não criou para si um patrimônio magnetizado nele mesmo. Trouxe para a chapa do seu consorte a mácula, mancha inapagável. O mal estava feito de maneira imorredoura.

[...]



Não é casual que o art. 13 da Lei das Eleições diga que “É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado”. A chapa é do partido ou coligação. É evidente que eles não poderão fazer modificações livremente. Há, de certa maneira, um direito de a pessoa física preservar sua candidatura. Mas se ela for de alguma maneira afetada em termos individuais, sobressai a realidade de que a chapa permanece como algo vinculado ao partido. Nesse sentido, ela é impessoal. Não tem cheiro ou forma; não importa quem esteja circunstancialmente ali indicado. Pode haver substituições, mas (em figura de linguagem pobre) a camisa é a mesma.

Irreparável, portanto, o acórdão regional, devendo ser desconsiderada a renúncia feita de forma fraudulenta e, por conseguinte, viabilizada a cominação da penalidade de cassação dos mandatos dos sucessores, decorrente da prática do ilícito previsto no art. 41-A.

Desse modo, alinho-me à conclusão perfilhada no voto do e. Relator, no sentido de que “a renúncia de candidato sabidamente inelegível (possuía uma condenação em AIJE transitada em julgado com o reconhecimento de inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV), oportunizando a substituição da chapa em pleito majoritário, às vésperas do pleito, sem a contrapartida exigida de ampla publicidade, por ultrajar a *ratio essendi* que justifica a existência jurídica da ação de investigação judicial eleitoral”.

Ante o exposto, **acompanho o voto do e. Ministro Luiz Fux**, desprovendo o recurso especial eleitoral interposto por Daniel Netto Cândido e por Élio Peixer, para determinar a cassação dos mandatos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, ficando prejudicada a Ação Cautelar nº 792-57/SC.

Com esses fundamentos, acompanho o eminente relator.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Isso não foi discutido nos autos, ministra.

O DOUTOR ANDRÉ PAULINO MATTOS (advogado): Houve uma condenação por uso indevido dos meios de comunicação, apenas.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Quando ele foi declarado inelegível?

O DOUTOR ANDRÉ PAULINO MATTOS (advogado): Inelegível por três anos.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Mas quando se deu essa condenação?

O DOUTOR ANDRÉ PAULINO MATTOS (advogado): Em 2008. Mas era discutível, pois o uso indevido dos meios de comunicação não estava na alínea *d*.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Mas, veja, havia uma condenação e ele teve o registro indeferido na primeira e na segunda instâncias.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Mas isso não foi trazido aos autos.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Penso eu, Ministro Admar Gonzaga, que, na linha do mesmo raciocínio que desenvolvi no caso de Paulínia, nenhum direito pode ser absoluto. Ao fim e ao cabo, o principal ator do processo eleitoral é o eleitor. Não é crível imaginar que se aguarde até as 17h para renunciar, num sábado, às vésperas de eleição, e as eleições começam às 8h do dia seguinte.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Quantas vezes isso aconteceu? Veja Vossa Excelência que no caso de Paulínia...

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: O que há é o protocolo de uma nova chapa.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: No caso de Paulínia, isso foi trazido desde a petição inicial. Houve a fraude, que se perpetrou da seguinte maneira: o eleitor foi enganado pelo candidato desde o início. Todos nós sabíamos o que tinha acontecido, e ele ficou até o final, e ainda veio com aquela história de "compre um e leve dois". Aquela pechincha eleitoral.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: E neste caso é o vice-prefeito, que foi substituído. Veja só, o cabeça de chapa sai e o vice vira o titular daquela chapa.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Por isso eu entendo que se reflete a corrupção, em função da eleição em si. Senão, fica muito fácil, substitui-se e apaga-se o ilícito eleitoral da gravidade da corrupção.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Encaminho o voto no sentido de acompanhar o relator. Essa é uma discussão que entendo da maior relevância, qual seja, a possibilidade de abirmos a ação de investigação judicial eleitoral para a hipótese de fraude, pois ela hoje é prevista expressamente apenas para a AIME. O artigo 14 da Constituição Federal se refere à corrupção, abuso de poder econômico e fraude.

Concordo em gênero, número e grau com essa nova racionalidade, porque penso que devemos interpretar de forma sistêmica as ações eleitorais, em razão da celeridade da Justiça Eleitoral, da celeridade que deve haver na prestação jurisdicional, na segurança jurídica e na efetividade.

Se passarmos a admitir, como é o entendimento que hoje vigora, que essas hipóteses de fraude somente podem ser trazidas em ações de impugnação de mandato eletivo, o que ocorre, ao fim e ao cabo? Aquele candidato acaba por exercer a metade do mandato. Até essa ação ser processada, julgada e chegar ao Tribunal Superior Eleitoral, se esvaiu, passou-se mais da metade do direito, que é o exercício do mandato.

Considero, portanto, de fundamental importância que sinalizemos admitindo que é possível.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Vossa Excelência entende que essa modalidade de abuso deve estar encartada. Senão, esse é um raciocínio literal, que é a pior maneira de se interpretar uma norma.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Considero que essa modalidade de abuso é uma espécie do gênero abuso de poder. Estou aplaudindo o seu voto, ministro.

O bem jurídico tutelado, em ambas as ações, é o mesmo: legitimidade e normalidade das eleições. Quais são as consequências jurídicas? Na AIJE, a declaração de inelegibilidade; na AIME, não, só a cassação – mas há a inelegibilidade advinda da alínea *d*. Então, as consequências são as mesmas.

De modo que entendo salutar e importante deixarmos claro, para este processo eleitoral que se inicia, que também é possível a análise de fraude em ação de investigação judicial eleitoral.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Eu também entendo assim, Ministro Luiz Fux. Penso que, no momento em que o candidato ganha esse *status*, ele já tem o poder político derivado de uma convenção, da norma. Então, a partir disso, o poder político expresso no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90 já pode ser ali aferido, em função de ocorrência de fraude.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Aqui, estamos tratando de uma das questões mais importantes, que tem a ver com a própria legitimidade do processo eleitoral. Porque, sem publicidade, não há voto consciente.

A rigor, o que estamos debatendo é a viabilização ou inviabilização do voto consciente. Nos sistemas democráticos, não basta votar, porque nas ditaduras se vota também. Mas seria votar de forma livre, sem abuso e de maneira consciente.

Assim, eu louvo muito esse precedente e, por isso, peço que se dê a maior divulgação.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, acompanho na íntegra o voto do eminente relator, negando provimento ao recurso especial.

**VOTO**

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, acompanho o eminente relator.

**VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (presidente):  
Senhores Ministros, acompanho o relator. A mim me parece que a divergência, a rigor, se dá apenas de nuance, porque a *causa petendi* é abrangente, como ressaltou o Ministro Luiz Fux, no que diz respeito à materialização do abuso.

**EXTRATO DA ATA**

REspe nº 631-84.2012.6.24.0053/SC. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Daniel Netto Cândido e outro (Advogados: André Paulino Mattos – OAB nº 23663/DF e outros). Recorridos: Coligação Ainda Melhor e outros (Advogados: Nelson Zunino Neto – OAB nº 13428/SC e outros).

Usaram da palavra, pelos recorrentes, o Dr. André Mattos e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Nicolao Dino.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral, para determinar a cassação dos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, e exercício dos mandatos, prejudicada a ação cautelar nº 792-57/SC vinculada a este processo, nos termos do voto do relator. Impedimento do Ministro Henrique Neves da Silva.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 2.8.2016.\*

---

\* Sem revisão das notas de julgamento da Ministra Luciana Lóssio.