



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1604-21.
2009.6.02.0000 – CLASSE 32 – SÃO MIGUEL DOS CAMPOS – ALAGOAS**

Relator: Ministro Arnaldo Versiani
Agravante: Ministério Público Eleitoral
Agravados: Rosiane Santos e outro
Advogados: Sidney Rocha Peixoto e outros

Ação de impugnação de mandato eletivo. Fraude.
Inelegibilidade.

– Não é cabível a ação de impugnação de mandato
eletivo para, a pretexto de fraude, argüir questões
relativas a inelegibilidade.

Agravo regimental não provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por
unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos das notas de
julgamento.

Brasília, 13 de dezembro de 2011.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Arnaldo Versiani', with a circular flourish at the end.

MINISTRO ARNALDO VERSIANI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhora Presidente, o Juízo da 18ª Zona Eleitoral de Alagoas julgou procedente ação de impugnação de mandato eletivo ajuizada pela Coligação A Força que Vem do Povo e por George Clemente e Pedro Alves Jatobá, segundos colocados no pleito majoritário do Município de São Miguel dos Campos/AL, contra Rosiane Santos e Manoel Messias dos Santos, candidatos eleitos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito daquele município, para cassar os seus mandatos e declarar eleitos os autores da demanda (fls.159-177).

Interposto recurso pelos réus, o Tribunal Regional Eleitoral daquele estado, por maioria, deu-lhe provimento, para extinguir o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, IV e VI, do Código de Processo Civil (fls. 412-445).

Eis a ementa do acórdão regional (fl. 412):

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FUNDAMENTO. INELIGIBILIDADE REFLEXA. REGIME DE UNIÃO ESTÁVEL. HIPÓTESE QUE NÃO SE ENQUADRA NO ART. 14, § 10, DA CF/88. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ART. 267, IV E VI, DO CPC. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA.

1. A fraude eleitoral que autoriza a propositura de AIME, isto é, aquela que constitui suporte fático apto a ensejar a incidência do art. 14, § 10, da Constituição Federal, é aquela que se apura no momento da votação ou da apuração dos votos, ou que se destine diretamente à obtenção do voto.

2. Inelegibilidade constitucional não se presta a ensejar ação de impugnação de mandato eletivo, pois não se enquadra dentre os fundamentos previstos no referido artigo, para o seu ajuizamento. Para tanto, há o remédio previsto no art. 262 do Código Eleitoral, que é o recurso contra expedição de diploma.

3. Recurso conhecido e provido.

Opostos embargos de declaração pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 449-452), foram eles acolhidos pelo acórdão de fls. 454-459, para fins de prequestionamento.



Seguiu-se a interposição de recurso especial (fls. 463-477), ao qual neguei seguimento por decisão de fls. 533-540.

Daí a interposição do agravo regimental (fls. 543-547), em que o Ministério Público Eleitoral alega que a conduta da agravada – de simular rompimento de relacionamento para disfarçar a união estável mantida pela candidata a prefeito eleita com o ex-prefeito, Sr. Nivaldo Jatobá – configura burla à inelegibilidade constitucional e fraude, em tese, a iludir eleitores para obter resultado favorável no pleito de 2008.

Assim, sustenta que a referida conduta se subsume aos conceitos de fraude prevista no art. 14, § 10, da Constituição Federal, apta, portanto, à procedência da ação de impugnação de mandato eletivo.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI (relator):
Senhora Presidente, na espécie, reafirmo os fundamentos da decisão agravada (fls. 535-540):

O Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas deu provimento a recurso eleitoral e extinguiu, sem resolução de mérito, ação de impugnação de mandato eletivo, ao fundamento de que “a fraude eleitoral que autoriza a propositura da AIME, isto é, aquela que constitui suporte fático apto a ensejar a incidência do art. 14, § 10, da Constituição Federal, é aquela que se apura no momento da votação ou da apuração dos votos, ou que se destine diretamente à obtenção do voto” (fl. 412).

Concluiu, então, pela inadequação da via eleita, pois “a alegada união estável entre a recorrente Rosiane Santos e o ex-Prefeito de São Miguel dos Campos, Sr. Nivaldo Jatobá, pelo singelo motivo de que a possibilidade de existência de união estável entre um titular de mandato eletivo reeleito e a candidata a sua sucessão, acaso demonstrada, configurará impedimento, ou seja, inelegibilidade, e não fraude” (fls. 427-428).

Extraio do voto condutor (fls. 425-428):

A Alegação de fraude como vício contaminador de determinada conduta ou instituto, no âmbito do Direito Eleitoral, não pode ser imposta sem uma concretização clara e uma adequação incontestes ao cenário processual que busca atuar. Fraude não



é conceito mágico que explica tudo sem nada explicar. Não é um conto literário fantástico ou parecer jurídico moldado ao gosto e interesse do contratante que pode seduzir e convencer por um final bem construído. Não é fim em si mesmo. É inequívoco meio que se vale o agente fraudador para atingir determinado fim. Este mister seria o de efetivamente contornar o limite da norma, impondo-lhe outro contrário ao desiderato legal.

Entretanto, a investigação destes meios fraudulentos não deve perder de vista o tipo de regra que buscam iludir. Se o mister é driblar, finalisticamente regra de elegibilidade, os mecanismos processuais se apresentam na Impugnação de Registro. Se por igual visam contornar situação de inelegibilidade constitucional, além do registro, o RCED. E assim por diante.

Porém, no campo da impugnação de mandato eletivo não é suficiente alegar que a origem constitucional da Ação justificaria revirar todo conceito constitucional que importe em lisura do pleito (inelegibilidade parental, ferimento ao limite da regra de reeleição, etc.) quando tais conceitos são desenganadamente diferentes do abuso de poder econômico, corrupção e fraude originalmente contemplados pelo constituinte como elementos hábeis a ensejarem fiscalização sobre o mandato eletivo – lembre-se, já obtido.

Nesse particular, devemos ter em mente que a presunção prevalente é que a eleição ocorreu dentro da normalidade e não o contrário. Pensar diferente é por em xeque o arcabouço fiscalizador da JE através da jurisdição provocada pelas partes legitimadas desde o início, visão de todo incongruente.

Assim, não é a qualquer alegação de fraude que se dá carta branca para que se questione, no processo de impugnação ao mandato eletivo, até então consolidado, toda e qualquer regra eleitoral. Muito menos inelegibilidades e condições de elegibilidade – constitucionais ou não. O que faria da AIME uma nova AIRC.

O limite de questionamento da fraude é, pois, definido sem contrariedades pelo entendimento do TSE, que o mantém preso aos atos de espúrios cometidos com vistas ao dia do pleito. Não que a tentativa enganosa, nefasta e inescrupulosa de fazer de bobo o eleitor ou a JE passe incólume aos instrumentos de fiscalização, eles apenas são outros e tem ampla capacidade de coibir tais raposices.

E possuem, como é evidente, momentos definidos pela lei e pela jurisprudência, para serem acionados em juízo.

A AIME não é meio próprio para reavaliar o mandato na suposição de que requisito de elegibilidade ou defeito de inelegibilidade surgiu depois do registro ou do RECD – e nem é o caso, pois a mesma já questão foi posta no embrulho processual do RCED n. 47, já apreciado por esta Corte.

O princípio constitucional da segurança jurídica, em nome da paz nas relações de um núcleo social – este sim, fim maior da



construção positivista (e mesmo a exegese que se dá a esse sistema legal) impõe que se aceite um limite temporal para acionar o mecanismo e as engrenagens judiciais, sob pena de, tentando engrandecer a pureza do processo e perenizar os meios de vigilância, caia em estado de anarquia que enfraquece e inviabiliza a representação popular enquanto pilar da Democracia, pois esta jamais estaria livre de suspeitas de terceiros. Nunca teria a autoridade outorgada pelo povo.

Reforço o raciocínio, dizendo que a inelegibilidade, tema de índole constitucional e também legal, encontra suas balizas de discussão em dois momentos apropriados, no pedido de registro de candidatura (regra) e após a diplomação (exceção). Exceção porque depois do ato de diplomação somente se permite discutir a inelegibilidade de natureza constitucional, que não foi oportunamente alegada por ocasião do registro de candidatura, posto que, nos termos do art. 259 do Código Eleitoral, matéria constitucional não esta sujeita a preclusão.

Entretanto, embora possa ser suscitada no momento da diplomação, a inelegibilidade constitucional não se presta a fundamentar a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não se enquadra dentre os fundamentos previstos no art. 14, § 10, da CF/88, para o seu ajuizamento. Neste particular tem-se o remédio apropriado previsto no art. 262 do Código Eleitoral – no caso o RCED.

Ser inelegível não é o mesmo que enganar, iludir. Inelegibilidade é um fato da vida que a lei ou a constituição reputa de tamanha relevância, do ponto de vista ético e moral, que erige à condição de impedimento para o cidadão concorrer a um determinado cargo eletivo, ou a qualquer um, dependendo da hipótese em que se encontre o postulante.

No caso dos autos, não há que se discutir neste processo se há, ou não, a alegada união estável entre a recorrente Rosiane Santos e o ex-Prefeito de São Miguel dos Campos, Sr. Nivaldo Jatobá, pelo singelo motivo de que a possibilidade de existência de união estável entre um titular de mandato eletivo reeleito e a candidata a sua sucessão, acaso demonstrada, configurará impedimento, ou seja, inelegibilidade, e não fraude.

Anoto que o Juiz André Luís Maia Tobias Granja divergiu do voto do relator, por entender que “o objeto da presente ação não diz respeito à inelegibilidade, mas sim a fraude à regra constitucional da inelegibilidade, de desvirtuamento ou abuso de direito para fraudar a incidência de uma norma constitucional. No caso dos autos, é levantada a tese, cuja constatação constitui matéria meritória, de que a recorrente, usando de seu direito à intimidade e à vida privada, tem ocultado uma relação conjugal com o ex-prefeito do município de São Miguel dos Campos, Sr. Nivaldo Jatobá, com o objetivo de fraudar as regras constitucionais que vedam a perpetuidade no poder de um mesmo grupo político” (fl. 438).

O recorrente sustenta a ocorrência de fraude, apurável em ação de impugnação de mandato eletivo, tendo em vista que a recorrida Rosiane Santos não poderia ter concorrido ao pleito, por ser

inelegível, uma vez que manteria união estável com o Sr. Nivaldo Jatobá, prefeito que exerceu dois mandatos sucessivos naquela localidade, quais sejam, 1997-2000 e 2001-2004.

Defendeu, assim, a configuração de artil que induziu os eleitores a erro, os quais "fizeram clandestina inelegibilidade constitucional" (fl. 474). Na inicial da AIME, apontou-se que a candidata eleita e o ex-prefeito "tentaram disfarçar através de uma repentina separação conjugal e da alegação de que aquele enlace não teria passado de um mero namoro" (fl. 4).

Em que pesem as alegações do recorrente, anoto que questão similar à versada nos autos foi examinada por esta Corte Superior no julgamento do Recurso Especial nº 36.643, de minha relatoria, no qual se assentou que eventual causa de inelegibilidade, ainda que constitucional, não pode ser enquadrada como fraude, passível de apuração no âmbito de ação de impugnação de mandato eletivo.

Ressalto a ementa dessa decisão:

Ação de impugnação de mandato eletivo. Fraude. Inelegibilidade.

1. A fraude objeto da ação de impugnação de mandato eletivo diz respeito a artil, manobra ou ato praticado de má-fé pelo candidato, de modo a lesar ou ludibriar o eleitorado, viciando potencialmente a eleição.

2. O fato de o prefeito reeleito de município transferir seu domicílio eleitoral e concorrer ao mesmo cargo em município diverso, no mandato subsequente ao da reeleição, pode ensejar discussão sobre eventual configuração de terceiro mandato e, por via de consequência, da inelegibilidade do art. 14, § 5º, da Constituição Federal, a ser apurada por outros meios na Justiça Eleitoral, mas não por intermédio da ação de impugnação de mandato eletivo, sob o fundamento de fraude.

Recurso especial provido. (grifo nosso).

Destaco, ainda, o seguinte trecho do voto por mim proferido no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 36.643:

[...] a controvérsia de o prefeito reeleito em determinada localidade transferir seu domicílio eleitoral e concorrer em município diverso pode ser examinada, tal como já o fez este Tribunal, em processos de registro de candidatura e mais recentemente em recurso contra expedição de diploma.

Mas, ainda que sob o argumento de fraude a lei, não há como se pretender cassar o mandato de candidatos eleitos, com base no art. 14, § 10, da Constituição Federal.

Entendo que as causas de pedir da ação de impugnação de mandato eletivo – abuso do poder econômico, corrupção e fraude – se referem estritamente a ilícitos que ensejam a obtenção ilegítima do mandato eletivo pelo candidato, tanto que, há muito, a jurisprudência do

Tribunal tem exigido o requisito da potencialidade para fins de procedência da ação constitucional, ponderando eventuais reflexos que tais práticas ilícitas possam causar à vontade popular.

Conforme aduziu o Ministro Sepúlveda Pertence no julgamento do Recurso Ordinário nº 516, de 28.11.2001, 'o que visa, na ação de impugnação, não é punir o candidato ímprobo, tanto que a sua procedência independe de que lhe sejam imputáveis o abuso, a fraude ou a corrupção. **Cuida, sim, na ação de impugnação, é da cassação do mandato viciado na sua origem por vícios que se possam reputar capazes de haver influído – com provável relevância causal – no resultado do pleito**'.

Por outro lado, asseverou o Ministro Fernando Gonçalves no recente julgamento do Recurso Ordinário nº 2.335, de 8.4.2010, que a fraude a ser apurada na ação de impugnação de mandato eletivo diz respeito a 'alguma forma de ardil visando a enganar o eleitor, angariando o seu voto'.

Tal afirmação está em consonância com a jurisprudência do Tribunal no sentido de que 'a fraude eleitoral a ser apurada na ação de impugnação de mandato eletivo não se deve restringir àquela sucedida no exato momento da votação ou da apuração dos votos, podendo-se configurar, também, por qualquer artifício ou ardil que induza o eleitor a erro, com possibilidade de influenciar sua vontade no momento do voto, favorecendo candidato ou prejudicando seu adversário' (Agravo de Instrumento nº 4.661, rel. Min. Fernando Neves, de 15.6.2004).

É incontroverso nos autos que o recorrente, então prefeito reeleito do Município de Canavieira/PI, se afastou do exercício desse cargo e requereu a transferência de seu domicílio eleitoral para Bertolínia/PI, onde concorreu e se elegeu ao cargo de prefeito.

Essa situação fática, a meu ver, não constitui ardil, manobra ou ato praticado de má-fé pelo candidato, de modo a lesar ou ludibriar o eleitorado, configurando fraude examinável em ação de impugnação de mandato eletivo. A controvérsia existente é se essa hipótese configura terceiro mandato sucessivo e consequente inelegibilidade do art. 14, § 5º, da Constituição Federal, matéria a ser eventualmente suscitada no âmbito do processo de registro de candidatura ou no recurso contra expedição de diploma.

[...]

Por fim, mesmo se em concluindo que a hipótese dos autos configuraria fraude, a que se refere o art. 14, § 10, da Constituição Federal, tenho que não procede a afirmação da Corte de origem de que o fato detinha potencialidade para desequilibrar o pleito.

[...]

não vejo como reconhecer o requisito de potencialidade que, como já disse, a meu ver, está associado à hipótese de ilícito.



[...]

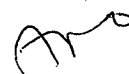
Assim, concluo que eventual causa de inelegibilidade, ainda que constitucional, não pode ser enquadrada como fraude, passível de apuração no âmbito de ação de impugnação de mandato eletivo, até porque a inelegibilidade deve ser aferida, em princípio, em face da situação pessoal do candidato, razão pela qual, em regra, é discutida no processo de registro de candidatura. Já a fraude, bem como a corrupção e o abuso do poder econômico, previstos no art. 14, § 10, da Constituição Federal, dizem respeito a situações que necessariamente viciam a eleição e resultam na deturpação da vontade do eleitorado, o que não se averigua no caso em exame. (grifo nosso).

O agravante insiste em que o rompimento do relacionamento entre a agravante Rosiane Santos e o ex-Prefeito do município teria sido simulado com o objetivo de disfarçar a união estável existente entre eles, configurando, portanto, fraude apta a ser apurada em AIME, dada a burla à inelegibilidade constitucional, e que a conduta teve a intenção de iludir os eleitores para obter resultado favorável no pleito de 2008.

A questão, todavia, versa sobre eventual configuração da inelegibilidade do § 7º do art. 14 da Constituição Federal, e não fraude a ser apurada em ação de impugnação de mandato eletivo.

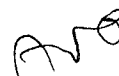
A esse respeito, reafirmo que tal questão foi exaustivamente analisada pelo Tribunal no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 36.643, de minha relatoria, em que ficou decidido, em caso similar, que *“o fato de o prefeito reeleito de município transferir seu domicílio eleitoral e concorrer ao mesmo cargo em município diverso, no mandato subsequente ao da reeleição, pode ensejar discussão sobre eventual configuração de terceiro mandato e, por via de consequência, da inelegibilidade do art. 14, § 5º, da Constituição Federal, a ser apurada por outros meios na Justiça Eleitoral, mas não por intermédio da ação de impugnação de mandato eletivo, sob o fundamento de fraude”*.

Por fim, anoto que os autores da AIME interpuseram, também, recurso contra expedição de diploma, com base no art. 262 do Código Eleitoral, sustentando a inelegibilidade constitucional imputada à agravada, Rosiane dos Santos, em face da mesma situação narrada nos autos.



O Tribunal Regional Eleitoral deu provimento a esse RCED, tendo sido interposto recursos (Recurso Especial Eleitoral nº 36.038, de minha relatoria), que, por maioria, não foram providos pelo Tribunal.

Pelo exposto, mantenho a decisão agravada, por seus próprios fundamentos, e **nego provimento ao agravo regimental.**



EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 1604-21.2009.6.02.0000/AL. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravados: Rosiane Santos e outro (Advogados: Sidney Rocha Peixoto e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes a Ministra Nancy Andrighi, os Ministros Marco Aurélio, Gilson Dipp, Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani, e o Procurador-Geral Eleitoral, Roberto Monteiro Gurgel Santos. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Ricardo Lewandowski.

SESSÃO DE 13.12.2011.