

CONTENCIOSO JUDICIAL ELEITORAL

AÇÕES CASSATÓRIAS

Rodrigo López Zilio

Email: rlzilio@mprs.mp.br

DIREITO SANCIONADOR ELEITORAL



DIREITO SANCIONADOR ELEITORAL

Diretriz constitucional.

- i) *garantidor necessário das regras do jogo*
- ii) *restaurador eventual da legitimidade eleitoral*

LIMITES ESTRUTURAIS DA DECISÃO CASSATÓRIA

Causa petendi
(o fato superveniente)

Tipologia dos ilícitos eleitorais
(tipos abertos e fechados)

Proteção dos **bens jurídicos**
(constituição material do ilícito)

Regime de **responsabilidade**
(por ato próprio e ato de terceiro)

Sanções eleitorais



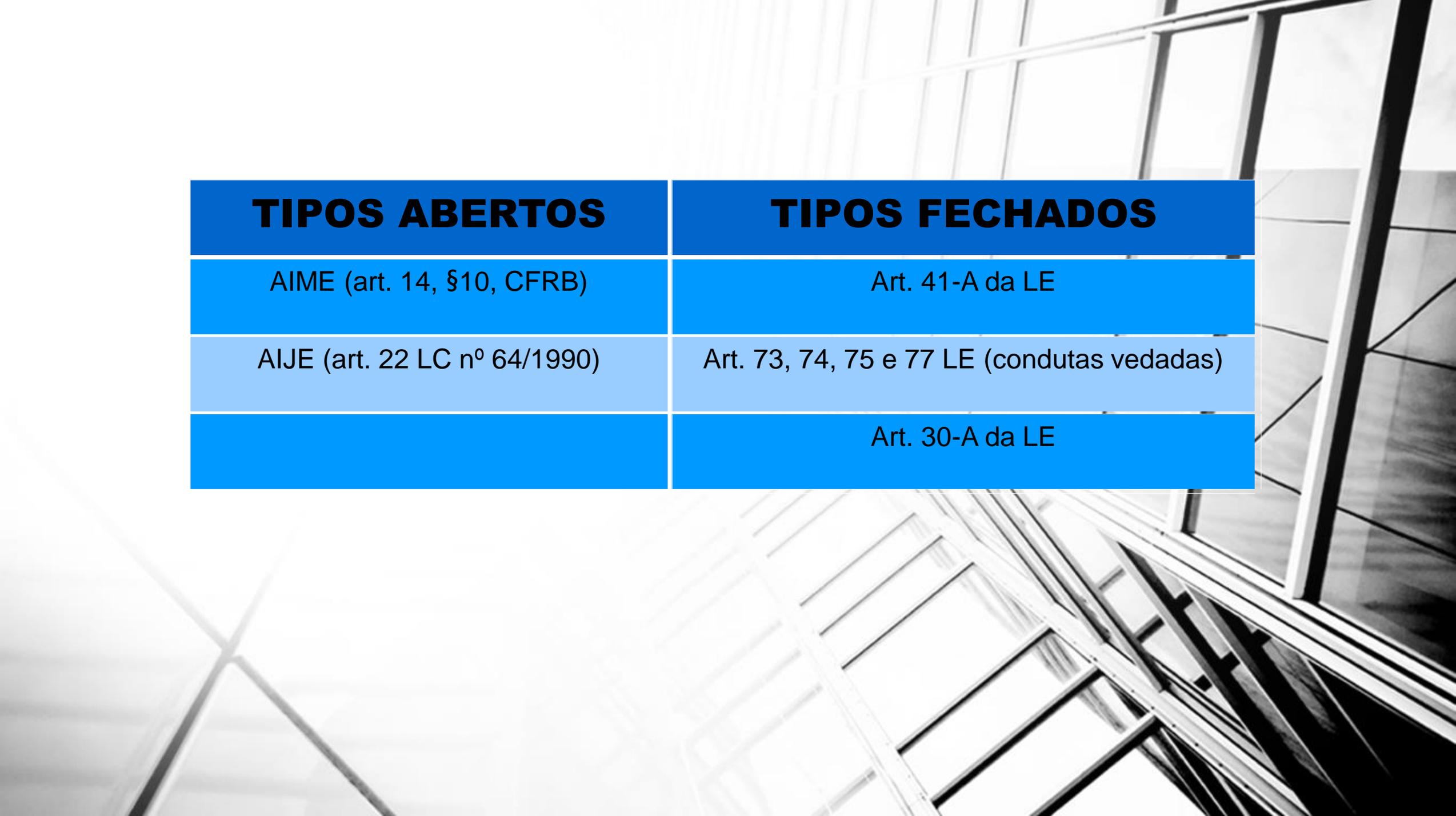
CRONOLOGIA DAS AÇÕES CASSATÓRIAS

CF - 1988	AIME
LC - 1990	AIJE
LE - 1997	CONDUTAS VEDADAS (uso máquina administrativa)
LE - 1999	ART. 41-A LE (compra de voto)
LE - 2006	ART. 30-A LE (financiamento de campanha)



**A CAUSA DE PEDIR
DAS AÇÕES
CASSATÓRIAS**

AIME	Abuso de poder econômico Corrupção Fraude
AIJE	Abuso de poder econômico Abuso de poder político Uso indevido dos meios comunicação
CONDUTAS VEDADAS	Art. 73, I a VIII, §10 e §11 LE (multiplicidade sanção) Art. 74, art. 75 e art. 77 LE (unicidade sanção)
CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	Art. 41-A LE
CAPTAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS	Art. 30-A LE



TIPOS ABERTOS	TIPOS FECHADOS
AIME (art. 14, §10, CFRB)	Art. 41-A da LE
AIJE (art. 22 LC nº 64/1990)	Art. 73, 74, 75 e 77 LE (condutas vedadas)
	Art. 30-A da LE

AÇÃO	BEM JURÍDICO	CONSTITUIÇÃO DO ILÍCITO	ÔNUS PROBATÓRIO e SANÇÃO
ART. 41 A LE (subsunção)	Liberdade do eleitor (afetação individual/direta)	Subsunção (gravidade <u>subjacente</u> ao fato)	Prova do fato = sanção (cassação + multa) (espaço reduzido de atuação judicial)
Art. 73 LE (subsunção)	Isonomia dos candidatos (proteção comparativa)	Subsunção (sancionamento afetação variável)	Prova do fato = multa (quebra <u>fraca</u> da isonomia, ônus argumentativo menor) Prova do fato + Lisura eleição = cassação (quebra <u>forte</u> , ônus argumentativo maior) (espaço intermediário de atuação judicial)
Art. 30-A LE	Moralidade ou transparência do financiamento (proteção difusa-afetação contingencial)	Relevância jurídica	Prova do fato + Prova da relevância jurídica: cassação/denegação diploma (espaço amplo de atuação judicial)
AIJE-AIME	Legitimidade da eleição (proteção difusa-afetação contingencial)	Gravidade das circunstâncias	Prova do fato + prova da gravidade das circunstâncias: cassação + inelegibilidade (espaço amplo de atuação judicial)
Arts. 74, 75 e 77 LE	Isonomia e legitimidade (proteção difusa-afetação contingencial)	Gravidade das circunstâncias	Prova do fato + prova da ravidade das circunstâncias: cassação (espaço amplo de atuação judicial)

CANDIDATO BENEFICIÁRIO E A CASSAÇÃO

AIME	Art. 14, §9 c/c 10, CF	...a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada
AIJE	Art. 22 LC 64/90	...apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização
CONDUTAS VEDADAS (ART. 73 LE)	Art. 73, §5, LE	...o candidato beneficiado , agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

TSE – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

“prova robusta e inconteste” (AgRg-REspe nº 20855/CE – j. 05.11.2019)

“acervo probatório robusto” (REspe nº 40898/SC – j. 09.05.2019)

“prova coerente” (AgRg-AI nº 49486/MT – j. 28.11.2016)

“Embora possível a comprovação mediante prova exclusivamente testemunhal, é necessário que essa prova seja consistente e demonstre, inequivocamente, a ocorrência da conduta”

(AgRg-RO nº 060158691/SE – j. 07.05.2020)

“a prova testemunhal, para fundamentar a condenação, necessita que seja corroborada por outros elementos probantes que afastem dúvida razoável da prática do ilícito” (AgRg-REspe

nº 46169/SE – j. 28.03.2019)

TSE – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

*“Não incide a regra do art. 368-A do CE quando se verifica que a prova testemunhal não é exclusiva ou singular, tendo em vista a **existência de outros elementos de prova** nos autos”.*

(REspe nº 45502/PR – j. 04.04.2019)

*“Não cabe invocar o art. 368-A do CE, pois a condenação não está calcada em prova testemunhal singular ou exclusiva, mas sim no **depoimento de várias testemunhas...**”*

(REspe nº 72128/SP – j. 12.02.2019)

*“não se admite a perda de mandato com base exclusivamente no depoimento de uma única pessoa. Não é o caso dos autos, porém, **onde há, também, prova documental**”*

(RO nº 222952/AP – j. 06.03.2018)

TSE – CONDUTA VEDADA (art. 73 LE)

possuem natureza objetiva que se aperfeiçoam com a subsunção dos fatos à descrição legal

(AgRg-REspe nº 29411/ES – j. 05.11.2019)

têm natureza objetiva. Verificada a presença dos requisitos necessários à sua caracterização, a norma proibitiva reconhece-se violada, cabendo ao julgador aplicar as sanções previstas nos

§§ 4º e 5º do referido artigo de forma proporcional

(REspe nº 53067/PA – j. 07.04.2016)

imperam os princípios da tipicidade e da estrita legalidade, devendo a conduta corresponder

exatamente ao tipo previamente definido pela lei

(AgRg-REspe nº 62630/DF – j. 26.11.2015)

AIJE/AIME

O TSE E A CONFIGURAÇÃO DO ABUSO

Nexo de causalidade (REspe nº 11658/MG – j. 03.08.1995)

Potencialidade lesiva (ED-RO nº 752/ES – j. 16.11.2004)

Art. 22, XVI, LC 64/90.

para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

TSE – AIJE/AIME

*“o abuso de poder (i.e., econômico, político, de autoridade e de mídia) reclama, para a sua configuração, uma análise pelo **critério qualitativo**, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes” e “o **critério quantitativo** (i.e., a potencialidade para influenciar diretamente no resultado das urnas), ainda que possa ser condição suficiente, não é condição necessária para a caracterização do abuso de poder econômico”, pois “há um elemento substantivo de análise que não pode ser negligenciado: o grau de comprometimento aos bens jurídicos tutelados pela norma eleitoral causado por essas ilicitudes, circunstância relevada, in concreto, pela magnitude e pela gravidade dos atos praticados” (REspe nº 298/AM – j. 02.05.2017)*

GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS

CRITÉRIO QUALITATIVO	<ul style="list-style-type: none">i) Conduta do agenteii) Forma ou natureza do atoiii) Finalidade do atoiv) Efeitos do ato<ul style="list-style-type: none">- <i>critério cronológico</i>- <i>critério quantitativo (continuidade)</i>- <i>critério de impacto no eleitorado</i>
CRITÉRIO QUANTITATIVO	<p>Desempenho eleitoral</p> <p>Número de votos</p>

Elementos de configuração do abuso

- i) conduta direta do infrator (e distinção da condição de beneficiário);*
- ii) ação por meio de ato governamental (distinção de um ato por agente privado);*
- iii) emprego de recursos vedados na campanha eleitoral;*
- iv) uso de recursos oriundos de “caixa dois”;*
- v) difusão do ilícito, diferenciando-se as particularidades das respectivas mídias;*
- vi) número de eleitores atingidos ou beneficiados;*
- vii) momento da prática do ato (proximidade ou não da eleição);*
- viii) caráter continuado ou permanente do ilícito;*
- ix) desempenho eleitoral do candidato;*
- x) diferença de votos entre os candidatos;*

Elementos de configuração do abuso

- xi) condição econômica dos eleitores beneficiados;*
- xii) condição sócio-cultural dos eleitores beneficiados;*
- xiii) nível de coerção pessoal;*
- xiv) prevalência da função pública na prática do ilícito;*
- xv) emprego de mecanismos fortes de cooptação (v.g., valores religiosos ou relações trabalhistas);*
- xvi) emprego de estruturas empresariais, associativas ou sindicais com finalidade eleitoreira; xvii) desvio de finalidade da ação pública ou governamental;*
- xviii) ação perpetrada mediante fraude;*
- xix) emprego do assistencialismo eleitoral;*
- xx) exploração do sistema público de saúde com finalidade eleitoreira.*

TSE – ART. 30-A LE

“[...] gravidade da conduta reputada ilegal [art. 30-A], que pode ser aferida tanto pela relevância jurídica da irregularidade quanto pela ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé do candidato”

(RO nº 180355/SC – j. 23.10.2018)

RELEVÂNCIA JURÍDICA

MENSURAÇÃO DOS VALORES ENVOLVIDOS	<i>Valores nominais</i> <i>Valores percentuais</i>
QUALIFICAÇÃO DAS IRREGULARIDADES	<i>Materiais vs Formais</i> <i>Cominada vs Não cominada</i>
QUANTIFICAÇÃO DAS IRREGULARIDADES	<i>Irregularidades isoladas</i> <i>Irregularidades reiteradas</i>

TSE – AÇÕES CASSATÓRIAS

“as ações propostas exigem a demonstração do requisito de gravidade das circunstâncias sobre as quais as condutas reputadas como ilegais foram praticadas, de forma a vilipendiar a normalidade e a legitimidade das eleições, a despeito da utilização de expressões distintas para caracterizar, em cada caso concreto, o tipo eleitoral [...]”

*o **postulado da proporcionalidade**, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (Übermaßverbot), é o **parâmetro normativo adequado** para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em Representações do art. 30-A da Lei das Eleições [...]*

(REspe nº 1175/RN – j. 25.05.2017)

PRAZO DE AJUIZAMENTO

AÇÃO	PRAZO INICIAL	PRAZO FINAL
AIJE	A partir do registro	Diplomação
AIME	A partir do diploma	15 dias após a diplomação
ART. 41-A LE	A partir do registro	Diplomação
CONDUTAS VEDADAS	A partir do registro (no pedido de cassação)	Diplomação
ART. 30-A LE	Antes da eleição (a partir do registro)	15 dias após a diplomação (01.03.2021 – EC 107)

LEGITIMADOS

AÇÃO	LEGITIMAÇÃO ATIVA	LEGITIMAÇÃO PASSIVA
AIJE	Candidato, partido, coligação, MP	Candidato e pessoa física (autor do abuso)
AIME	Candidato, partido, coligação, MP	Candidato diplomado (mesmo suplente)
ART. 41-A LE	Candidato, partido, coligação, MP	Candidato
CONDUTAS VEDADAS	Candidato, partido, coligação, MP	Candidato, agente público, partido e coligação
ART. 30-A LE	Partido, coligação, MP	Candidato

LITISCONSÓRCIO

TITULAR DA CHAPA e VICE (Súmula-TSE nº 38)	TODAS AS AÇÕES CASSATÓRIAS
AGENTE PÚBLICO e CANDIDATO BENEFICIADO	CONDUTAS VEDADAS (Art. 73 LE)
AUTOR DO ABUSO e CANDIDATO BENEFICIADO	AIJE (Art. 22 LC nº 64/1990)

LITISCONSÓRCIO

*É dispensável a formação do litisconsórcio passivo necessário quando o agente pratica a conduta vedada ou o ato abusivo na **condição de mero mandatário** do beneficiário que integra a demanda. Precedentes.*

[...]

(TSE - REspe nº 42270/MG - j. 30/05/2019)

LITISCONSÓRCIO

*Os **suplentes**, em regra, figuram como
litisconsortes passivos facultativos — e não necessários — nas AIJEs e
AIMEs que têm por objeto a **fraude à cota de gênero***

(TSE - REspe nº 684-80/MT; REspe nº 685-65/MT - j. 28/05/2020)

PROCEDIMENTO

<p>AIJE ART. 41-A CONDUTAS VEDADAS ART. 30-A</p>	<p>Procedimento do art. 22 da LC nº 64/1990</p>
<p>AIME</p>	<p>Procedimento do art. 3º da LC nº 64/1990</p>

PROCEDIMENTO – ART. 22 LC nº 64/1990

- i) **fatos narrados indicam ilícito com capitulação diversa da atribuída pelo autor:** *antes de iniciada a instrução*, o juiz intimará as partes para que se manifestem a respeito, no prazo comum de 2 dias, facultado o requerimento complementar de prova (art. 44, §1º, Res.-TSE nº 23.608/2019)
- ii) **requerimentos de prova:** devem ser apreciados ao final da fase postulatória (art. 44, §2º, Res.-TSE nº 23.608/2019);
- iii) caso deferida **prova pericial:** será realizada antes de eventual audiência, a fim de possibilitar a oitiva de peritos e assistentes técnicos (art. 44, §2º, Res.-TSE nº 23.608/2019)

PROCEDIMENTO – ART. 22 LC nº 64/1990

iv) **Depoimento pessoal:** o representado não pode ser compelido a prestá-lo, mas tem o direito de ser ouvido em juízo caso assim requeira na contestação

(art. 44, §3º, Res.-TSE nº 23.608/2019);

v) **Apresentação de novos documentos no curso da instrução:** a(s) outra(s)

parte (s) será(ão) ouvida(s), no prazo comum de 2 dias

(art. 44, §4º, Res.-TSE nº 23.608/2019) .

PROCEDIMENTO – ART. 22 LC nº 64/1990

vi) **decisões interlocutórias** não são recorríveis de imediato, mas não precluem; serão analisadas na sentença de mérito, caso seja requerido nas alegações finais (art. 48 Res.-TSE nº 23.608/2019)

vii) **Modificada a decisão interlocutória**, será reaberta a fase instrutória; somente serão anulados os atos que não puderem ser aproveitados, determinando-se a subsequente realização ou renovação dos que forem necessários (art. 48, parágrafo único, Res.-TSE nº 23.608/2019).

Bibliografia

Direito Eleitoral – 7ª edição - 2020

Crimes Eleitorais – 4ª edição - 2020

Comentários às Súmulas do TSE – 1ª edição - 2017

Decisão de cassação de mandato – 1ª edição - 2020

Editora Juspodvim (www.editorajuspodvim.com.br)