



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

ACÓRDÃO Nº 7.794
(21.01.2011)

PROCESSO : RECURSO ELEITORAL Nº 1977-18.2010.6.02.0000, CLASSE 30.
PROCEDÊNCIA : SÃO LUIZ DO QUITUNDE – AL.
RECORRENTE : CÍCERO CAVALCANTE DE ARAÚJO.
RECORRENTE : ERALDO PEDRO DA SILVA.
ADVOGADO : José Fragoso Cavalcanti.
RECORRIDO : JEAN FÁBIO BRAGA CORDEIRO.
RECORRIDO : FERNANDO QUEIROZ.
ADVOGADO : Gustavo Ferreira Gomes e outros.
RELATOR : DES. SEBASTIÃO COSTA FILHO.

Ementa.

ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. QUARTO MANDATO. TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL. FRAUDE COM FINALIDADE DE AFASTAR A VEDAÇÃO DO ART. 10, §5º DA CF/88. POSSIBILIDADE DE DISCUSSÃO DA MATÉRIA EM SEDE DE AIME. RECURSO IMPROVIDO.

1. O conceito de fraude do art. 14, §10 é toda ação praticada de má-fé, a fim macular o processo eleitoral, entendido este como todos os meios e procedimentos necessários a assegurar o livre exercício do voto.
2. Sendo vedado o exercício do terceiro mandato, e no caso específico, de um quarto mandato, houve evidente fraude à Constituição
3. Recurso improvido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer o presente recurso, e no mérito, por maioria, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, em Maceió, aos 21 dias do mês de janeiro do ano 2011.


DES. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA - Presidente


DES. SEBASTIÃO COSTA FILHO - Relator


Dra. NIEDJA G. de A. ROCHA KASPARY - Procuradora Regional Eleitoral



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Eleitoral interposto por Cícero Cavalcante de Araújo e Eraldo Pedro da Silva contra sentença do Juiz Eleitoral da 17ª Zona, com sede em São Luiz do Quitunde/AL, que julgou procedente a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo proposta por Jean Fábio Braga Cordeiro e Fernando Queiroz em face dos recorrentes.

Alegam os recorrentes que a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) foi proposta objetivando a comprovação da prática de fraude na transferência de domicílio eleitoral, visando o exercício de quarto mandato consecutivo. Sustentam em suas razões que a AIME não é a via adequada para alegar o não preenchimento de condições de inelegibilidade, ampliando o conceito de fraude a ser discutida nesta espécie de ação.

Preliminarmente, os recorrentes afirmam a carência da ação por inadequação da via eleita, asseverando ser juridicamente impossível o pedido de impugnação do mandato baseado em condições de inelegibilidade, quando o art. 14, §10 da Constituição trata apenas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

Contrarrazões de fls. 179/185, os recorridos reafirmam a possibilidade de impugnar o mandato com base em fraude à Constituição, decorrente de transferência de domicílio para exercer um quarto mandato como Prefeito municipal, pugnando ao final pelo improvimento do recurso e manutenção da sentença do juízo *a quo*.

Manifestação do Ministério Público Eleitoral junto à 17ª Zona, fls. 187/192, pelo desprovimento do recurso, tendo em vista a gritante fraude à Constituição Federal.

Parecer da Procuradoria Regional Eleitoral às fls. 197/202, manifestando-se pelo conhecimento e improvimento do recurso.

Em suma, é o Relatório.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

VOTO

Inicialmente, o recurso é cabível, as partes são legítimas e têm interesse na reforma da sentença. Não há fato impeditivo ou extintivo do poder recursal, o recurso foi manejado no tempo hábil e possui regularidade formal, razão por que o admito, passando ao juízo de mérito.

Quanto a preliminar levantada pelos recorridos – carência da ação por inadequação da via eleita – tal defesa não é matéria preliminar do recurso, haja vista que as preliminares do apelo são aquelas referentes ao seu cabimento ou não, ou seja, aquelas que se apresentam como questões prejudiciais ao conhecimento do recurso que não se confundem com as preliminares ao mérito da causa.

Assim, a preliminar levantada ao mérito do apelo deve ser examinada como matéria do mérito recursal, da mesma forma que se confunde com o mérito recursal, ao tratar da possibilidade de se examinar a transferência de domicílio como fraude passível de ser combatida com a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.

O presente recurso discute se a transferência de domicílio eleitoral, a fim de evitar a vedação constitucional de exercício do terceiro mandato consecutivo (no caso, quarto mandato) para chefes do poder executivo, é fraude passível de ser combatida através da ação de impugnação de mandato eletivo.

A situação é de conhecimento geral dos demais membros desta Corte, já foi tratada no Recurso nº 456, de 2008 (recurso em Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, Acórdão nº 5.578 – Rel. Dr. Manoel Cavalcante), bem como no Recurso contra Expedição de Diploma nº 3111 (Acórdão nº 6.633 – Rel. Dr. Raimundo Alves de Campos Júnior), e trata da transferência do domicílio eleitoral do Sr. Cícero Cavalcante, que ocupou o cargo de Prefeito no Município de Matriz de Camaragibe, por dois mandatos consecutivos e, em seguida, ocupou um terceiro mandato no cargo de Prefeito do Município de São Luiz do Quitunde, sendo reeleito em 2008.

Em outras oportunidades, já se firmou o entendimento de que a fraude a justificar a propositura das Ações de Impugnação de Mandato Eletivo não alcançam as fases pretéritas do processo eleitoral, como o alistamento, a filiação partidária ou o domicílio eleitoral do candidato, até porque já estariam com sua discussão preclusa, visto que possuem natureza legal. Esse foi meu posicionamento exposto na liminar requerida nos autos da Ação Cautelar nº 1859-42, em que se buscava dar efeito suspensivo ao presente recurso, e que restei voto vencido.

As opiniões contrárias me levaram a realizar nova reflexão sobre a matéria, a fim de me convencer, ou não, sobre a possibilidade de se discutir a presente fraude como matéria de Impugnação de Mandato Eletivo.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

Inicialmente vejo que a própria Ação de Impugnação de Mandato Eletivo decorre de construção jurisprudencial, ao dar efetividade à norma do art. 14, §10 da Constituição, que determina:

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.

Foi a própria jurisprudência que limitou o conceito de fraude àqueles atos ligados à votação, e não suas fases pretéritas, como já dito acima. Da mesma forma não há um conceito legal de fraude específico no plano eleitoral, salvo em alguns crimes (art. 289, 290, 291, do Código Eleitoral) que tratam de inscrição eleitoral.

Sendo a norma em exame de natureza constitucional, esta deve ser interpretada também no plano constitucional, sob a teoria da ponderação¹ ou da proporcionalidade em sentido estrito, em que se pretende alcançar parâmetros para a resolução dos conflitos entre princípios constitucionais, nos casos em que o Poder Judiciário é chamado a decidir pela prevalência de um princípio em detrimento de outro ou outros, reconhecidamente válidos pelo ordenamento constitucional.

Na espécie, a norma constitucional atacada é a constante no art. 14, §5º da Carta Magna, que veda o exercício de mais de dois mandatos consecutivos de chefia do poder executivo. *In verbis*:

Art. 14. (...)

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subseqüente.

A mudança de domicílio a fim de burlar a proibição acima já foi tratada por esta Corte, e levou à mudança jurisprudencial do C. TSE. As conclusões foram as mesmas, a mudança de domicílio eleitoral é livre, porém deve ser interpretada conforme a Constituição, não podendo ser utilizada para obter um terceiro mandato de Prefeito. Cito a ementa do Acórdão nº 5.579, de 06.09.2008, de lavra do Dr. Manoel Cavalcante de Lima Neto:

RECURSO INOMINADO. ELEIÇÕES 2008. CARGO. PREFEITO.

¹ Segundo Robert Alexy, o fundamento ao princípio da ponderação reside nos princípios de direito fundamental, sem que se exclua, contudo, outras fundamentações como os princípios do Estado de Direito, a prática jurisprudencial e o conceito de justiça. ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 112-115. Apud CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A resolução das colisões entre princípios constitucionais. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 62, 1 fev. 2003. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3682>>. Acesso em: 25 nov. 2010.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

REGISTRO. CANDIDATURA. DEFERIMENTO. VIDA PREGRESSA. ADPF Nº 144/DF. DECISÃO. STF. EFEITO VINCULANTE. CONTAS. PARÊCER DESFAVORÁVEL DO TCE. APROVAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, g, DA LC Nº 64/90 DESCARACTERIZADA. PREFEITO REELEITO. TENTATIVA DE QUARTO MANDATO. FRAUDE À CONSTITUIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

(...)

3. A reeleição para cargos de Chefe do Poder Executivo constitui exceção no sistema jurídico brasileiro, já que a tradição era de impedimento. A admissão da reeleição para o mesmo cargo do Poder Executivo está direcionada apenas para mais um mandato, de forma consecutiva.

4. Configura três mandatos consecutivos o exercício do cargo de prefeito no município, com reeleição, seguido de um mandato de prefeito em município diverso. Tal conduta importa na disputa para o mesmo cargo vedada diretamente pela Constituição Federal (art. 14, § 5º). Reflete também ofensa ao princípio constitucional republicano que impede a perpetuação no poder.

5. Fraude à Constituição caracterizada. Quando a Constituição não admite que se concorra a um terceiro mandato consecutivo, diretamente, não se pode contornar a vedação, indiretamente, por meio de interpretação extensiva em matéria afeta ao campo das inelegibilidades, sede própria de interpretação restrita.

6. A interpretação de que um candidato somente se reelege dentro de uma mesma circunscrição territorial que utilizada para os cargos eletivos do Poder Legislativo, não se aplica para os cargos de prefeito e governador. Premissa inadequada que conduziu à conclusão incompatível com a norma constitucional (art. 14, § 5º).

7. Interpretação da sentença que conflita com o art. 1º, princípio republicano, com o art. 14, § 5º, proibição de mais de dois mandatos, e com o art. 37, princípio da moralidade, todos da Constituição Federal.

8. Constatado o desvirtuamento da finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral, com a transferência tendente a fugir da incidência da vedação contida no art. 14, § 5º da CF, constitui violação indireta – fraude – à carta magna, sujeita à aplicação da mesma inelegibilidade cabível para a hipótese de violação direta.

9. Não é lícita a transferência de domicílio eleitoral de prefeito em pleno exercício do mandato, sem que haja a desvinculação política com a respectiva renúncia no município onde exerce o mandato, por constituir abuso do direito na eleição do domicílio eleitoral (art. 187 CC), sob pena de invalidação do ato.

10. Em sendo constatada a transferência de domicílio eleitoral em fraude à lei eleitoral e à Constituição Federal, é forçoso o envio de comunicado ao juiz eleitoral competente para que a invalide, independentemente abertura de procedimento dialético.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000, Classe 30

11. *Recurso provido para reconhecer a inelegibilidade, reformar a sentença e indeferir o pedido de registro de candidatura. (Grifei)*

Entendo assim que o conceito de fraude do art. 14, §10 é toda ação praticada de má-fé, a fim macular o processo eleitoral, entendido este como todos os meios e procedimentos necessários a assegurar o livre exercício do voto. Este é o fundamento da seguinte ementa:

Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição da República. Candidato. Vereador. Distribuição. Folhetos. Véspera. Eleição. Notícia. Desistência. Candidato adversário. Fraude eleitoral. Configuração. Responsabilidade. Potencialidade. Comprovação. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Recurso extraordinário. Interposição. Decisão. Tribunal Regional Eleitoral. Não-cabimento.

(...)

2. 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. (Grifei)

TSE. AG - AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 4661 - Quatá/SP. Acórdão nº 4661 de 15/06/2004. Relator(a) Min. FERNANDO NEVES DA SILVA. Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 06/08/2004, Página 162

Sendo vedado o exercício do terceiro mandato, e no caso específico trata-se de um quarto mandato, houve evidente fraude à Constituição, não se podendo admitir que restrições conceituais decorrentes da jurisprudência (momento da alegação da fraude) possa dar guarida ao exercício de mandato constitucionalmente viciado.

Dessa forma, por todos os fundamentos acima, nego provimento ao presente recurso, mantendo-se incólume a r. Sentença atacada.

É como voto.

DES. SEBASTIÃO COSTA FILHO
Relator



Poder Judiciário da União
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2010.6.02.0000 – Classe 30

RECURSO ELEITORAL Nº 1977-18.2010.6.02.0000 – CLASSE 30

RECORRENTES: CÍCERO CAVALCANTE DE ARAÚJO E ERAALDO PEDRO DA SILVA

ADVOGADO: José Fragoso Cavalcanti

RECORRIDOS: JEAN FÁBIO BRAGA CORDEIRO E FERNANDO ANTÔNIO QUEIROZ DA SILVA

ADVOGADOS: Gustavo Ferreira Gomes e outros

VOTO-VISTA

De início, oportuno registrar que não irei tecer comentários acerca da questão meritória propriamente dita – a configuração ou não da fraude à regra constitucional da vedação do exercício de terceiro mandato no cargo de Prefeito (art. 14, § 5º, CF) –, porquanto ela foi exaustivamente analisada por esta Corte tanto nos autos do Recurso Eleitoral nº 456, quanto nos do Recurso Contra a Expedição de Diploma nº 31-11.2010.6.02.0000, em que, inclusive, por se tratar de matéria constitucional, proferi voto favorável à tese autoral, que restou assim ementado:

EMENTA: ELEITORAL, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. TEMPESTIVIDADE. INELEGIBILIDADE VIA ELEITA. ADEQUADA. COISA JULGADA MATERIAL. AUSÊNCIA. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÃO MUNICIPAL. CARGO DE PREFEITO. TERCEIRO MANDATO SUCESSIVO. CARGO DIVERSO. MUNICÍPIO CIRCUNVIZINHO. IMPOSSIBILIDADE FRAUDE À CONSTITUIÇÃO. DOMICÍLIO ELEITORAL. TRANSFERÊNCIA. RENÚNCIA PRÉVIA. AUSÊNCIA. ILEGALIDADE. "PREFEITO ITINERANTE". EXERCÍCIO CONSECUTIVO DE MAIS DE DOIS MANDADOS DE CHEFIA DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O Recurso Contra Expedição de Diploma é a via adequada para enfrentar alegação de inelegibilidade constitucional.

2. Em sede de Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura a coisa julgada restringe-se ao dispositivo, que consiste em negar ou conceder o registro, obstando que outra decisão conceda o que fora negado ou negue o que fora concedido.

3. Constatado o desvirtuamento da finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral, com a transferência tendente a fugir da incidência da vedação contida no art. 14, § 5º da CF/88, constitui violação indireta - fraude - à Carta Magna, sujeita à aplicação da mesma inelegibilidade cabível para a hipótese de violação direta.



Poder Judiciário da União
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2010.6.02.0000 – Classe 30

4. Não é lícita a transferência de domicílio eleitoral de prefeito que, em pleno exercício do mandato, busca concorrer à prefeitura em município circunvizinho, sem que haja a desvinculação política com a respectiva renúncia no município onde exerce o mandato, por constituir abuso do direito na fixação do domicílio eleitoral (art. 187 CC), sujeita à sanção de invalidação do ato.

5. A faculdade de transferência de domicílio eleitoral não pode ser utilizada para fraudar a vedação contida no art. 14, § 5º, da Constituição Federal, de forma a permitir que prefeitos concorram sucessivamente e ilimitadamente ao mesmo cargo em diferentes municípios, criando a figura do “prefeito profissional”.

6. A nova interpretação do art. 14, § 5º, da Lex Mater, adotada pelo o TSE no julgamento dos Recursos Especiais nºs 32.507/AL e 32.539/AL, em 2008, é a que deve prevalecer, tendo em vista a observância ao princípio republicano, fundado nas idéias de eletividade, temporariedade e responsabilidade dos governantes.

7. Recurso Contra Expedição de Diploma provido.

Outrossim, não houve divergência quanto a essa matéria nos votos até agora proferidos. A questão controvertida nestes autos que deu ensejo ao pedido de vistas, conforme bem sintetizou o Juiz Ivan Vasconcelos de Brito Júnior, diz respeito ao alcance da expressão “fraude”, prevista no § 10 do art. 14 da Constituição como hipótese de cabimento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME.

Após ouvir atentamente todos os argumentos lançados, não me senti à vontade na última Sessão para proferir meu voto, muito embora tal questão não seja nova nesta Corte e já haja me manifestado em processo desse jaez (Ação Cautelar nº 3.016 e Recurso Eleitoral nº 903). Meu pedido de vistas foi motivado pelas recentes discussões acerca da matéria, travadas no Tribunal Superior Eleitoral (Recurso Especial nº 36.643/PI) e nesta Corte, nos autos da Ação Cautelar nº 1859-42.2010.6.02.0000, das quais não participei, mas que me levaram a realizar uma nova reflexão quanto ao tema.

A Constituição brasileira de 1988, em seu artigo inaugural, afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, o que evidencia a intenção do legislador constituinte de que o país seja governado e



Poder Judiciário da União
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2010.6.02.0000 – Classe 30

administrado por poderes legítimos, submissos à lei e obedientes aos princípios democráticos fundamentais.

Em razão disso, foi ampliado o rol das garantias processuais constitucionais destinados a salvaguardar os direitos e valores nela consagrados contra as arbitrariedades e omissões do Poder Público, sendo erigida ao *status* constitucional a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, originalmente prevista na Lei nº 7.493/1986.

Ocorre que, conquanto o artigo 14, § 10, da Constituição Federal preveja os parâmetros que balizam a aplicação do instituto, inexistente norma infraconstitucional regulando a matéria, o que gerou (e como visto, ainda gera) discussões acerca dos mais variados aspectos a ele relacionados, tais o rito que deve ser observado por esta Ação, os legitimados para sua propositura, e, ainda, quanto à abrangência dos institutos abuso de poder econômico, corrupção e fraude.

Como se observa, diante da omissão do legislador, foi relegada ao julgador a tarefa de superar tais entraves, a fim de dar eficácia ao aludido comando constitucional. Especificamente em relação à fraude, objeto da presente lide, como bem acentuou o Juiz Manoel Cavalcante de Lima Neto, em voto proferido na Ação Cautelar nº 1859-42.2010.6.02.0000, tal tarefa tem se revelado mais difícil, em face da ausência de regramento legislativo específico no âmbito eleitoral quanto a ela, salvo algumas referências em tipos penais.

Não obstante isso, o Tribunal Superior Eleitoral já enfrentou a matéria em algumas oportunidades, tendo emprestado interpretação restritiva ao conceito, limitando o alcance das fraudes a serem apuradas em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo àquelas com reflexos no processo de votação e apuração dos votos. Ocorre, contudo, que a maioria dos casos examinados por aquele Tribunal refere-se à fraude em domicílio eleitoral.



Poder Judiciário da União
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2019.6.02.0000 - Classe 30

Nessa toada, necessário destacar que, à luz da moderna hermenêutica constitucional, o Tribunal Superior Eleitoral tem realizado a alteração de posicionamentos outrora nele sedimentados e que guardam relação com o tema ora em discussão, como é o caso do abuso do direito da fixação do domicílio eleitoral pelos chamados “prefeitos itinerantes” ou “prefeitos profissionais”, passando a reconhecer a denominada “fraude à Constituição”.

Aliás, foi essa revisão de entendimento que fez reacender a discussão sobre o conceito de fraude, se a “fraude à Constituição” legitimaria a propositura de AIME, inexistindo algum paradigma quanto a essa matéria no Tribunal Superior Eleitoral, porquanto no processo em que ela estava sendo enfrentada houve a paralisação do julgamento em face de um pedido de vistas (Recurso Especial nº 36.643-PI).

Chamou-me, ainda, a atenção a observação lançada pelo Revisor, Dr. Raimundo Alyes de Campos Júnior, no sentido de que o Tribunal Superior Eleitoral vem dando mostras de que a AIME seria instrumento adequado para se discutir o tema da “fraude à Constituição”, tanto que o Relator do Mandado de Segurança nº 356.517 negou o efeito suspensivo nele buscado pelos Recorrentes, após a negativa da liminar na Ação Cautelar intentada nesta Corte com tal finalidade, o que me levou a fazer o seguinte questionamento: se o Tribunal Superior Eleitoral não admite a alegação de “fraude à Constituição” em AIME, por que não reviu o entendimento firmado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, restabelecendo o mandato dos Recorrentes?

Diante de tal cenário, fui premido a realizar uma reflexão acerca da interpretação do § 10 que vinha adotando, notadamente quando o contexto atual evidencia que são reiteradas as hipóteses de fraude às regras constitucionais das inelegibilidades e, em sentido oposto, cada vez mais reduzidas as outras fraudes à votação, fruto dos avanços que a Justiça Eleitoral tem realizado no quesito segurança da votação (sistema biométrico de identificação do eleitor, urna eletrônica etc.), a fim de



Poder Judiciário da União
 Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
 Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2010.6.02.0000 - Classe 30

que ela guarde sintonia com os demais princípios e regras previstos na Constituição Federal.

Neste contexto, transcrevo trechos do voto proferido pelo Juiz Margal Cavalcante de Lima Neto, na Ação Cautelar nº 1859-42.2010.6.02.0000, que bem refletem essa necessidade de evolução do entendimento outora firmada, a que passo a adere, *in verbis*:

Com efeito, existindo um conceito de fraude à lei e fraude à Constituição consubstanciado na teoria do direito, a interpretação da norma constitucional (art. 14, § 10) não pode persistir no sentido de eliminar a possibilidade de ajustamento de AIME que seja manejada com o propósito de demonstrar a sua ocorrência. A norma deve ser interpretada em consonância com os princípios e regras constitucionais que visam proteger a soberania popular, a moralidade no exercício do mandato, a normalidade e legitimidade das eleições (...)

Como imperativo de interpretação da Constituição não é de se atribuir um sentido unívoco ao vocábulo "fraude" contido na norma constitucional, como válido para todas as situações em que possa incidir. Cabe reconhecer a procedente advertência de Luis Roberto Barroso, no sentido de que:

As cláusulas constitucionais, por seu conteúdo aberto, principiológico e extremamente dependente da realidade subjacente, não se prestam ao sentido unívoco e objetivo que uma certa tradição exegética lhes pretende dar. O relato da norma, muitas vezes, demarca apenas a moldura dentro da qual se desenham diferentes possibilidades interpretativas. A vista dos elementos do caso concreto, dos princípios a serem preservados e dos fins a serem realizados é que se dá determinado o sentido da norma, com vistas a produzir o resultado constitucionalmente adequada para o problema a ser resolvido.

Penso, na linha que venho desenvolvendo, que a norma em evidência deve ser interpretada de forma sistemática, atemando-se para o fato de que o artigo está composto pelo princípio da soberania popular (caput), a sua forma de exercício, as condições de elegibilidade (§ 3º); as casas de elegibilidades constitucionais (§ 4º, § 5º, § 7º) e a outorga de competência para que a lei completem a estabilidade outora, 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 de poder político (§ 9º), e, por fim, a previsão de ação própria para impugnação de mandato eletivo por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.



Poder Judiciário da União
Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas
Gabinete da Presidência

Processo nº 1977-18.2010.6.02.0000 – Classe 30

Embora não descure da proteção a direitos políticos de candidatos eleitos, o acento no princípio da soberania popular e da moralidade para exercício de mandato impõe reconhecer que a interpretação deve ser no sentido mais amplo que permita a preservação do interesse público em primeiro lugar, já que, como assentou o Ministro Carlos Ayres Britto, em no voto-vista no Recurso Ordinário nº 1.069 – TSE, “os titulares dos direitos políticos não exercem tais direitos para favorecer imediatamente a si mesmos, diferentemente, pois, do que sucede com os titulares de direitos e garantias individuais e os titulares dos direitos sociais e também que o exercício de direitos políticos não é para servir imediatamente a ninguém, mas para servir imediatamente a valores: os valores que se consubstanciam, justamente, nos proto-princípios da soberania popular e da democracia representativa”.

(...)

Como resultado de uma exegese nos moldes da nova interpretação constitucional, constata-se que a restrição do conceito de fraude não se justifica e não se alinha à situação de fato, típica de subversão, da normatividade constitucional, em face da notória fraude à Constituição, com a manutenção de mandato eletivo em franca situação de inelegibilidade, na aposta formal de um “planejamento eleitoral” que torne sem objeto as impugnações (RCD e AIME) pelo decurso do tempo.

Destarte, como bem assentado pelo Ministério Público Eleitoral em seu parecer (fls. 197/202), por ter a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo *status* constitucional, extraído da própria Constituição sua força normativa, deve o intérprete conferir máxima efetividade ao alcance e significado das normas ali estabelecidas (princípio da máxima efetividade), linha que não se coaduna com o entendimento que vinha seguindo.

Assim, na mesma linha da firmada pelo Relator, Des. Sebastião Costa Filho, revejo o meu entendimento para reconhecer que a via eleita pelos recorridos é a adequada para apreciação da fraude à Constituição.

Ante o exposto, voto no sentido de conhecer do Recurso Eleitoral interposto, para negar-lhe provimento.

É como voto.

Maceió (AL), 21 de janeiro de 2011.


DES. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA
Presidente



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

RECURSO ELEITORAL Nº 1977-18.2010.6.02.0000

Recorrentes: CÍCERO CAVALCANTE DE ARAÚJO e ERALDO PEDRO DA SILVA.

Advogado: Dr. JOSÉ FRAGOSO CAVALCANTI.

Recorridos: JEAN FÁBIO BRAGA CORDEIRO e FERNANDO ANTONIO QUEIROZ DA SILVA.

Advogados: Dr. GUSTAVO FERREIRA GOMES e outros.

Relator: Des. SEBASTIÃO COSTA FILHO.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O primeiro ponto de mérito ressaltado pelos Recorrentes é o de que o caso concreto não pode ser arguido via Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, uma vez que a fraude a ser apurada diz respeito ao processo de votação, nela não se inserindo eventual burla na transferência de domicílio eleitoral.

Com a devida vênia, entendo que tal exegese não se sustenta, eis que vai de encontro aos princípios que regem a denominada hermenêutica constitucional.

É que, nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal, a fraude – ao lado da corrupção e do abuso de poder econômico – é fator que leva à impugnação de mandato eletivo.

Ou seja, em nenhum momento o texto constitucional estabelece tal limitação. Em vez de adotar uma interpretação restritiva, cabe ao intérprete extrair da expressão constitucional o significado que traga a maior efetividade possível, em respeito aos cânones da atual hermenêutica especificamente constitucional.

Ademais, por que razão se admitiria – como, de fato, se admite – AIME com base em alegação de corrupção ou abuso de poder econômico praticado durante todo curso do processo eleitoral (e não necessariamente no dia da eleição) e não aceita-la no tocante ao requisito da fraude? Não há explicação lógica para tal equívoco.

Fico, portanto, com o conceito ampliativo de fraude, utilizado pelo Min. Fernando Neves no julgamento do Agravo de Instrumento 4661 (DJ data 06.08.2004, p. 248), ocasião em que assinalou 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”*. (Grifos nossos).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

E nem se diga que a restrição do conceito de fraude derivaria da necessidade de se preservar o âmbito da ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC) e do recurso contra expedição de diploma (RCED), para evitar a superposição de ações.

É que no direito processual eleitoral são inúmeras as hipóteses em que uma determinada conduta indevida pode vir a dar ensejo a mais de uma ação. É o que ocorre com o abuso de poder econômico, que dá margem à propositura de AIME e AIE, ou então da corrupção, a qual pode ser objeto de AIME ou de representação com base no art. 41-A da Lei n. 9.504/97.

Ademais, vale lembrar, mais uma vez, que a AIME é ação de *status* constitucional, pois extrai da própria Constituição sua força normativa. Essa constatação é extremamente relevante, na medida em que cobra a atenção do intérprete para a necessidade de conferir máxima efetividade ao alcance e significado das normas ali estabelecidas.

Cabe ao intérprete fazer a interpretação da lei conforme a Constituição. Ao propor reduzir-se o âmbito de cabimento da AIME para não entrar em colisão com a previsão do art. 262, I, do CE, concernente ao RCED, os Recorrentes acabam por fazer, indevidamente, a interpretação da Constituição conforme a lei. Isso subverte o princípio da hierarquia das normas.

Na verdade, caberá sim RCED nas hipóteses de "inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato". No entanto, se o candidato, durante o processo eleitoral, obtém o reconhecimento de sua "elegibilidade ou compatibilidade" através de um artifício fraudulento, enganando o Ministério Público e o Juiz Eleitoral (e reflexamente todo o eleitorado), resta absolutamente cabível a propositura de AIME com fundamento na fraude. Interpretação diversa, com todas as vênias, amesquinharia a supremacia constitucional do art. 14, § 10, da CF/88.

Em outras palavras, não é a mera alegação de "inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato" que autoriza o ajuizamento da AIME, visto que, de regra, o RCED será o remédio adequado para se questionar tal tema. Porém, a AIME será cabível na hipótese de o candidato ter conseguido mascarar a sua "inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato" especificamente por meio de uma fraude (ou por corrupção). Esse parece ser justamente o caso dos autos.

De se ressaltar, por fim, que a jurisprudência é pacífica no sentido de que *"a inelegibilidade de índole constitucional, mesmo quando não discutida na fase de registro, pode ser suscitada em momento posterior, a teor do disposto no art. 259, do Código Eleitoral"*.

¹ Expressão usada pelo Dr. Leonardo Resende Martins, no Agravo Regimental na Ação Cautelar nº 3016-AL.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0600

Ademais, em se tratando de fraude à Constituição Federal (como é o caso dos Prefeitos Itinerantes), tem absoluta razão a eminente Vice-Procuradora Geral Eleitoral, Dra. Sandra Cureau, ao afirmar, em seu parecer (nos autos do RESPE nº 36.643; ainda pendente de julgamento), que:

"Muito embora o entendimento jurisprudencial incline-se no sentido de entender a fraude constante do art. 14, § 10, da CF/88, atrelada ao processo de votação, é de se entender que a matéria sob apreciação (Prefeito Itinerante), por sua expressa previsão constitucional, macula não só o processo de votação, mas sim todo o processo eleitoral, inclusive o de votação, pois, em verdade, implicitamente o eleitor estará sendo induzido a erro, tendo, em vista que estará votando em candidato inelegível".

(...)

Constata-se que o candidato utilizou-se de um artifício que viciou todo o processo eleitoral. Assim, não se deve restringir a fraude eleitoral somente ao processo de votação, razão porque é de rejeitar a preliminar de carência de ação, por inadequação da via eleita".

Não se discute se o candidato preenchia ou não, à época da candidatura, os requisitos para a regular transferência de seu domicílio. A fraude é aqui analisada tão somente sob o enfoque do descumprimento do comando constitucional (art. 14, § 5º, da CF/88). O candidato/recorrente Cicero Cavalcante não poderia fazer a transferência para ilidir-se à incidência do preceito.

Refrise-se, é inteiramente improcedente a alegação de que a matéria principal (Prefeito Itinerante), por versar sobre fraude na transferência de domicílio eleitoral, não pode ser discutida na AIME.

É que a ação de impugnação de mandato eletivo, em Direito Eleitoral, é a única prevista diretamente no texto constitucional. O art. 14, § 10, da CF/88, prescreve, dentro do capítulo que trata das inelegibilidades de índole constitucional, que o mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 (quinze) dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

Ora, seria um verdadeiro contra-senso negar-se o uso da ação para apurar a fraude que envolve a inelegibilidade de índole constitucional, máxime quando essa fraude,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

no caso específico dos autos, ao ofender diretamente o art. 14, § 5º, da CF/88 (caso dos Prefeitos Itinerantes), maculou também o processo de votação, pois o eleitor foi induzido a erro, ao votar em candidato inelegível, maculando também a soberania da vontade popular expressa nas urnas, daí restar indubitosa a prova da potencialidade lesiva da fraude (aqui perpetrada contra a Constituição) à normalidade e legitimidade do processo eleitoral.²

Assinale-se que o TSE vem sinalizando, no sentido de que a AIME é também instrumento adequado para se discutir o tema do PREFEITO ITINERANTE. A propósito, cumpre deixar consignado que o Min. HAMILTON CARVALHO, em 18/11/2010, negou medida liminar pedida pelos Recorrentes, no bojo do Mandado de Segurança nº 356517, conforme os seguintes trechos:

"(...) Para a concessão do mandado de segurança, é mister a existência de direito líquido e certo não amparado por nenhum outro remédio. Exceção a esse posicionamento somente ocorre quando o ato apontado como coator se reveste de feição teratológica.

In casu, o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, nos autos de ação cautelar, indeferiu pedido de suspensão dos efeitos de decisão do Juízo da 17ª Zona Eleitoral daquele Estado que, julgando procedente AIME ajuizada contra o impetrante, cassou-lhe o mandato e determinou a imediata posse do Presidente da Câmara Municipal de São Luís do Quitunde/AL no cargo de prefeito, rematando serem imediatos os efeitos dessa decisão.

Embora se possa afirmar a existência do periculum in mora, a plausibilidade jurídica do pedido não se mostra com a evidência necessária para o deferimento da medida postulada.

É que a letra do acórdão me parece ajustada aos próprios termos da fundamentação jurídica, em nada se identificando com a teratologia alegada no presente mandamus (...)"

Por oportuno, reafirmo que inexistente preclusão da matéria nem litispendência, nem muito menos coisa julgada, uma vez que a ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC), o recurso contra a expedição de diploma (RCED) e ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) possuem objeto distintos entre si, conforme entende o TSE, nos termos da decisão consubstanciada na ementa abaixo:

² E tanto isso é verdade que o TRE-AL, no RCED de nº 3111 (Acórdão nº 6.633), em que fui relator, decidiu, à unanimidade de votos, pela cassação dos diplomas dos recorrentes, por entender que "A facilidade de transferência de domicílio eleitoral não pode ser utilizada para fraudar a vedação contida no art. 14, § 5º, da Constituição Federal, de forma a permitir que prefeitos concorram sucessivamente e ilimitadamente ao mesmo cargo em diferentes municípios, criando a figura do "prefeito profissional".



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

(...)]. O recurso contra expedição de diploma (RCED) é instrumento processual adequado à proteção do interesse público na lisura do pleito, assim como o são a ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) e a ação de impugnação de mandato eletivo (AIME). Todavia, cada uma dessas ações constitui processo autônomo, dado possuírem causas de pedir próprias e consequências distintas, o que impede que o julgamento favorável ou desfavorável de alguma delas tenha influência no trâmite das outras. A esse respeito, os seguintes julgados desta e. Corte: (AREspe 26.276/CE, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJ de 7.8.2008; REspe 28.015/RJ, Rel. Min. José Delgado, DJ de 30.4.2008). (...)

(EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA nº 698/TO, julgado em 08/09/2009, rel. Min. FELIX FISCHER, Dje de 05/10/2009, pág. 48)

A propósito, é oportuno transcrever excertos do voto que proferi no Recurso contra a Expedição de Diploma nº 31-11.2010.6.02.0000, em 12/07/2010, quando este Tribunal, por decisão unânime (Acórdão TRE/AL nº 6.633), cassou o diploma do Sr. CÍCERO CAVALCANTE:

(...)

Preliminar de coisa julgada material

5. Quanto à ocorrência de coisa julgada material, ressalto que a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura e o Recurso Contra Expedição de Diploma possuem pedido e causa de pedir diversos, eis que enquanto a primeira ataca o Registro, o segundo busca a cassação do Diploma. Sobre a autonomia das ações eleitorais é esclarecedor o julgado do TSE abaixo transcrito³:

EMENTA: RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA ELEIÇÕES 2006. DEPUTADO ESTADUAL. TEMPESTIVIDADE. PEDIDO DE VOTO A ELEITORES. AUSÊNCIA DE PROVAS. NÃO PROVIMENTO.

I - A Representação fundada no art. 41-A da Lei 9.504/97 pode ser ajuizada até a data da diplomação. Precedentes. No caso, é tempestiva

³ RCED - 692, Relator: Enrique Ricardo Lewandowski, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 166, Data 01/09/2009, Página 37/38.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

a Representação 76/2006-TRE/RJ, proposta no dia 6/10/2006 (fl. 10), antes da diplomação do candidato eleito, ora recorrido.

II - A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que as ações eleitorais são autônomas, com objetivos diversos. Não se cogita de litispendência ou coisa julgada material. Precedentes.

III - Para a comprovação da captação ilícita de sufrágio exigem-se provas robustas dos atos praticados, em especial quando se tratar da participação mediata do candidato. Precedentes. As provas colacionadas (depoimentos de testemunhas) não comprovam a alegada captação ilícita de sufrágio, supostamente realizada por terceiros em benefício do recorrido.

IV - Recurso a que se nega provimento.

6. Não se perca de vista, mais, que esta Corte já enfrentou a questão no julgamento do RCED nº 47, DOE - Diário Oficial do Estado, Data 29/5/2009, tendo sido consignado no voto do Juiz André Luís Maia Tobias Granja, extraído das notas taquigráficas, que: 1) O art. 469 do CPC é claro ao fixar os limites objetivos e subjetivos da coisa julgada, não fazendo coisa julgada os motivos, ainda que importantes, para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença; e 2) o próprio TSE tem um precedente (Recurso Ordinário 236, Relator Ministro Eduardo Andrade Ribeiro), onde, ao tratar sobre os limites objetivos da coisa julgada, deixou consignado que: "A coisa julgada restringe-se ao dispositivo que consiste em negar ou conceder o registro, obstando que outra decisão conceda o que fora negado ou negue o que fora concedido. Não alcança os motivos da decisão, podendo a matéria, a eles pertinentes, ser reexaminada em pedido de registro de candidatura em outras eleições".

7. No mesmo sentido, naquela oportunidade, manifestou-se o Juiz Manoel Cavalcante de Lima Neto, ao ler um trecho do precedente citado, in verbis:

Em um trecho de seu voto, o Ministro-Relator, Eduardo Ribeiro, é extremamente claro em sua fundamentação quando diz que: "No pedido de registro, o dispositivo da sentença o concederá ou negará e a coisa julgada não cobre mais do que isso. Não poderá sobrevir outra decisão que modifique a anteriormente proferida com trânsito em julgado de maneira a conceder o que havia (...)". Ressalva, contudo, o eminente ministro, que a coisa julgada "(...) não abrangerá, entretanto, por força de expressa disposição legal,



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

aplicável ao processo eleitoral (...)”, que foram os dispositivos do CPC, “(...) os motivos da decisão”, eis que estes estão excluídos do âmbito da coisa julgada.

8. Desse modo, e ainda que a matéria de fundo já tenha sido enfrentada pela decisão monocrática do ministro Marcelo Ribeiro nos autos do RESPE nº 32453/AL, a parte dispositiva e imutável que restou consignada limitou-se apenas a conceder o registro de candidatura do Recorrido Cicero Cavalcante, não formando, assim, coisa julgada (material) quanto à concessão do Diploma, o qual é atacado pelo presente RCED. Nesse mesmo sentido cito o seguinte julgamento do Tribunal Superior Eleitoral⁴:

EMENTA: ELEIÇÕES 2008. Recursos especiais eleitorais. Indeferimento de registro ao cargo de vice-prefeito. Vida progressiva incompatível com cargo público. Renúncia anterior ao julgamento definitivo da demanda. Inexistência de trânsito em julgado da primeira sentença. Substituição posterior e regular do candidato a prefeito pelo então vice-prefeito. Novo requerimento de registro. Inexistência de coisa julgada material, que abrange apenas o dispositivo da sentença, e não os motivos. Inteligência do art. 469, I, do Código de Processo Civil. Precedentes do TSE: Efeito vinculante e eficácia erga omnes da decisão proferida pelo STF nos autos da ADPF nº 144/DF. Registro de candidatura ao cargo de prefeito deferido. Recursos especiais providos. Execução imediata. (Grifos nossos).

9. E ainda que assim não fosse, e como bem asseverado pelo eminente ministro José Augusto Delgado, “os efeitos da coisa julgada devem prestar homenagem absoluta aos princípios da moralidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e do justo”.⁵

10. Não é por outra razão que o jurista português Paulo Otero leciona que: “a segurança como valor inerente à coisa julgada e, por conseguinte, o princípio de sua intangibilidade são dotados de relatividade, mesmo porque absoluto é apenas o DIREITO JUSTO”,⁶ daí a razão de

⁴ RESPE – 35660, Relator: Joaquim Benedito Barbosa, DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Volume -, Tomo -, Data 21/09/2009, Página 24.

⁵ Pontos polêmicos das ações de indenização de áreas naturais protegidas. Revista de Processo (RePro), nº 103, 2001, São Paulo, p. 31.

⁶ Cf. Humberto Theodoro Júnior e Juliana Cordeiro de Faria. A coisa julgada inconstitucional e os instrumentos processuais para seu controle. In Coisa julgada inconstitucional, obra coletiva. Ed. América



Humberto Theodoro Júnior chegar a formulação do princípio de que "a decisão judicial transitada em julgado desconstrói a Constituição pátrio do vício de inconstitucionalidade que, nos mais diversos ordenamentos jurídicos, lhe impõe a nulidade. Ou seja, a coisa julgada inconstitucional é nula e, como tal, não se sujeita a prazos prescricionais ou decadenciais". Ademais, e ainda conforme o conhecido processualista, "a coisa julgada inconstitucional, à vista de sua nulidade, reveste-se apenas de uma aparência de coisa julgada, pelo que, a rigor, nem sequer seria necessário o uso da rescisória".

11. Em outras palavras, e com base na mais abalizada doutrina constitucional-processual hodierna, "não se pode conceber o reconhecimento de força absoluta da coisa julgada quando ela versa contra a moralidade, contra a legalidade e contra os princípios maiores da Constituição Federal".

12. Se assim é, e se o TSE já decidiu que "a faculdade de transferência de domicílio eleitoral não pode ser utilizada para fraudar a validade contida no art. 14, § 5º, da Constituição Federal, de forma a permitir que prefeitos concorram sucessivamente e limitadamente ao mesmo cargo em diferentes municípios, criando a figura do 'prefeito profissional', não há que se falar em coisa julgada, pois, acaso se admitisse a hipótese de coisa julgada do processo no qual o registro foi indevidamente deferido, a coisa julgada, sem dúvida, de coisa julgada inconstitucional, cujo reconhecimento pode se dar a qualquer tempo, inclusive de ofício, razão pela qual supere a preliminar levantada.

(...)

Jurídica, Rio de Janeiro, 2002, p. 139.
Apud Ovidio Baptista da Silva, Coisa julgada relativa? In: Retrativização da coisa julgada: Enfoque crítico. Didier Jünior, Freatle (org), 2ed, Salvador: JusFOODIVM, 2006, p. 274.
Idem, ibidem.
Cf. Ministro José Augusto Delgado, apud Humberto Theodoro Júnior, ob. cit., p. 148.
Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 41.980-06/2009.6.00.0000/RJ, Relator Min. Aldir Passarinho Júnior, Diário da Justiça Eletrônico de 25/06/10, p. 13/14.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

49. *Tenho por bem consignar, ainda, que não existe qualquer preclusão quanto à análise de fraude na fixação do domicílio eleitoral, uma vez que se cuida de requisito de ordem constitucional, aferível a qualquer tempo, conforme já se pronunciou o Tribunal Superior Eleitoral, in verbis¹¹:*

Ementa: INELEGIBILIDADE - PARENTESCO - NORMA - CONSTITUCIONAL.

A inelegibilidade de ordem constitucional pode ser argüida a qualquer tempo, até mesmo na diplomação, sem ofensa a qualquer direito adquirido, de cujo conceito estão excluídos os direitos relativos ao interesse público.

Mantém-se a decisão regional que cassou o diploma, na sendo aplicável à espécie o art. 219 do CE.

Agravo de instrumento improvido.

Do novo entendimento jurisprudencial do TSE

50. *Não bastassem todos os argumentos anteriores, a questão já fora apreciada pelo TSE, que, a partir do julgamento do Recurso Especial nº 32.507/AL, em 17.12.2008, passou a entender que a art. 14, § 5º da Constituição Federal veda a perpetuação de ocupante de cargo de Chefe do Poder Executivo nesse cargo, não sendo, pois, possível o exercício de terceiro mandato subsequente na chefia do Poder Executivo; ainda que em município diverso, tendo ponderando também o TSE que a faculdade de transferência de domicílio eleitoral não poderia ser utilizada para fraudar a vedação contida no art. 14, § 5º, da Constituição Federal de 1988, de forma a permitir que prefeitos concorressem sucessivamente e ilimitadamente ao mesmo cargo em diferentes municípios, o que acabaria por transformar o cargo eletivo, temporário por natureza, em permanente, criando a figura do "prefeito profissional".*

(...)

53. *De ressaltar, mais, que, embora não haja ilicitude formal no ato de transferência do domicílio eleitoral, tal faculdade não pode ser utilizada para burlar a vedação contida no art. 14, § 5º, da Constituição da*

¹¹ Recurso nº 8.467 - Classe 4ª - Agravo - São Paulo. Relator: Min. Miguel Ferrante.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

República, até porque a fraude à lei constitui justamente a utilização de expedientes aparentemente lícitos para frustrar a aplicação da lei, tal qual bem lembrou o Ministro Cezar Peluso, nos autos do RCED nº 673/RN, rememorando lição de Pontes de Miranda, nestes termos:

A ilicitude, ou contrariedade ao Direito, pode dar-se de dois modos. Um é a ofensa à lei, isto é, faz-se aquilo que a norma proíbe ou se deixa de fazer aquilo que a norma impõe. Nesse caso, diz-se que a violação é direta. Há casos, porém, em que a violação não é direta. É o caso típico da chamada fraude à lei, em que a palavra fraude, evidentemente, não tem nenhum sentido pejorativo de intencionalidade, mas significa, pura e simplesmente, a frustração do objetivo normativo. Nela há comportamento que frustra, fraudá o alcance da norma. (RCED nº 673/RN, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 30.10.2007).

(...)

58. E não se diga que o novo entendimento jurisprudencial não poderia ser aplicado às eleições de 2008, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica.

59. É que a alteração de entendimento jurisprudencial não afronta a segurança jurídica e não descaracteriza a garantia da irrefratividade da lei. Ao contrário, essa mutabilidade decorre da evolução do próprio sistema jurídico, a partir da análise da realidade fática e jurídica de determinado contexto histórico, até mesmo porque o próprio TSE já decidiu que: "a mutabilidade é própria do entendimento jurisprudencial, o que não implica, por si só, violação a direitos e garantias consagrados pelo ordenamento jurídico" (Acórdão nº 7.147, de 04.12.07, Rel. Min. Cezar Peluso).

60. Ademais, não há, no caso, direito subjetivo ao exercício de mandato eletivo eivado por causa de inelegibilidade constitucional. Não há falar em direito adquirido contrariamente à Constituição.

61. Por fim, tenho que também não procede o argumento de que a nova jurisprudência não poderia atingir os registros de candidatura, porque já deferidos anteriormente à mudança. E assim penso porque os



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 1977-18.2010.6.02.0000

registros foram deferidos apesar da existência de causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da Constituição Federal e, como dito alhures, as matérias constitucionais não são atingidas pela preclusão, podendo ser revistas a qualquer tempo, justamente para impedir que mandatos e votos de inconstitucionalidades sejam mantidos.

62. Além disso, o próprio TSE já decidiu que, "não houve, no julgamento dos recursos especiais nºs 32.507/AL e 35.539/AL pela e TSE, restrição quanto ao momento em que as decisões deveriam produzir efeitos, nem limitação quanto a um determinado pleito" (cf. AgResp nº 41980-06.2009.6.00.0000/RJ, Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, DJ eletrônico de 25.06.10, p. 13/14). (...) "

Prosseguindo, assinalo que outro não poderia ser o entendimento, porquanto não se pode permitir a eternização e a entronização no Poder Executivo municipal de uma pessoa por mais mais de dois mandatos consecutivos, já que isso violaria o próprio princípio republicano, que é fulcrado na periodicidade e temporariedade dos mandatos.

Desse modo, não sendo possível o exercício de terceiro ou de quarto mandato subsequente no cargo de prefeito, **VOTO** pela manutenção do julgado, desprovendo o recurso e, por cautela, proponho que se comunique essa decisão ao Ministro HAMILTON CARVALHIDO, Relator no TSE do Mandado de Segurança nº 356517, posto que tal writ está pendente de decisão e foi formulado pelo Sr. Cicero Cavalcante para que ele pudesse retornar ao cargo de Prefeito de São Luiz do Quitunde/AL.

É como voto.

Maceió, ____ de janeiro de 2011.

RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR
Juiz do TRE/AL



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Recurso Eleitoral n. 17977-18.2010.6.0000.

Procedência: São Luiz do Quitunde-AL.

Relator: Sebastião Costa Filho.

Revisor: Raimundo Alves Campos Júnior.

Recorrentes: Cícero Cavalcante de Araújo e outro.

Advogado: José Fragoso Cavalcanti.

Recorridos: Jean Fábio Braga Cordeiro e outro.

Advogados: Gustavo Ferreira Gomes e outros.

01 – RELATÓRIO:

Em breve resumo, tratam os autos de recurso eleitoral manejado por Cícero Cavalcante de Araújo e Eraldo Pedro da Silva em face da sentença proferida em AIME pelo r. juízo eleitoral de São Luiz do Quitunde, em outubro de 2010, onde decretou que o mandato eletivo obtido pelos recorrentes seria fraude à regra do art. 14, § 5º da CF/88.

Na Irresignação, os recorrentes alegam a inadequação da via eleita para debater situação de inelegibilidade constitucional, que reputam incabível no conceito de fraude via ação de impugnação de mandato. Por seu turno, os recorridos rebatem a tese afirmando que o tipo semântico da fraude é aberto e pode inclusive envolver inelegibilidade de ordem constitucional que é sim, passível de apreciação e reprimenda, pugnando pelo acerto da sentença hostilizada.

Na sessão de julgamento iniciada no último dia 17, após as sustentações orais das partes e o parecer ministerial pelo conhecimento e improvimento do recurso, o ilustre relator, Des. Sebastião Costa, em abalizado voto, concluiu pelo improvimento do apelo, mantendo *in totum* a sentença hostilizada.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Assumindo, naquela data as funções de Juiz Eleitoral, e com dúvidas sobre a matéria, após as discussões sobre o voto do relator, pedi vista do processo, para uma análise mais apurada da questão apreciada em julgamento.

VOTO-VISTA.

De início, reconheço a complexidade do tema. Contudo, a análise detida dos autos proporcionada pelo pedido de vista, permitiram-me formar opinião firme sobre este, clareando-me o dever de bem julgar.

Na verdade, consoante bem esclareceu o Juiz Raimundo Campos, o debate formado nos autos consiste em definir até onde vai o alcance de fraude capaz de lastrear a ação prevista pelo art. 14, §§ 10 e 11 da CF/88. Cotejando os argumentos lançados pelas partes, o escoreito voto do ilustre relator, além das ponderações lançadas na discussão do caso e, sobretudo, o teor da jurisprudência eleitoral, verifico que historicamente o TSE, desde a edição do texto constitucional, tem modelado restritivamente o conceito, não alargando causa de pedir de resto bastante subjetiva.

Em que pese o sentido único do pensamento consolidado no TSE em todos esses anos, neste regional o debate sobre o conceito de fraude em AIME tem sido recentemente marcado por votações apertadas, o que exige atenção redobrada a este caso.

Nesse diapasão, observo que os recorrentes não foram eleitos no pleito de 2008, tendo à época obtido o segundo lugar na votação majoritária aos cargos de prefeito e vice no município de São Luiz do Quitunde (onde o primeiro deles, buscava a reeleição). Suas posses derivaram de sentença de procedência em AIME própria, prolatada em dezembro de 2009, que



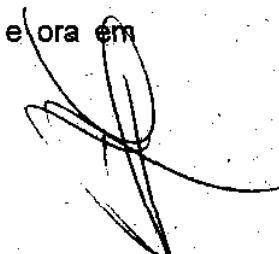
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

comprovou a alegação de captação ilícita de sufrágio, cassando os mandatos dos titulares, sentença mantida por maioria por este tribunal no recurso eleitoral n. 1014/2010, ainda sub judice.

Com o fato jurídico da posse dos segundos colocados, ora recorrentes, nasceu a presente AIME, que em outubro de 2010, recebeu sentença positiva, acolhendo a tese de fraude à regra constitucional da reeleição posta no art. 14, § 5º.

A observação se impõe para afirmar que não houve nova eleição em São Luiz do Quitunde, após a disputa de 2008. O que de fato ocorreu é que o segundo colocado naquele pleito, chegou ao cargo ante a cassação judicial do candidato vencedor. Também observo que o recorrente, Sr. Cícero Cavalcante quando disputou e perdeu a eleição, era plenamente elegível, pois a AIRC (ação de impugnação de registro de candidatura) manejada pelo MPE alegando fraude à constituição, teve recurso especial provido em seu favor no dia 02/10/2008 e transitado em julgado no dia 07/10/2008.

Além disso, não há olvidar que a matéria aqui ventilada com a classificação de fraude à constituição, já foi objeto de discussão judicial por esta corte no RECD n. 3111/2010, que através do Acórdão n. 6.663, capitaneado pelo voto do Juiz Raimundo Alves de Campos Junior, sem divergências, acolheu a alegação de fraude e de 4º mandato, já sob a égide da nova jurisprudência dos prefeitos itinerantes, firmada em dezembro de 2008, em AIRC. Todavia, como dito no corpo do citado acórdão, o art. 219 do Código Eleitoral exige trânsito em julgado para reconhecer efeitos à declaração de inelegibilidade, mantendo o diplomado no cargo até lá. É forçoso reconhecer que a decisão desta corte pende de Recurso Especial interposto e ora em curso no TSE.





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Tudo isso me leva a certeza que o objetivo posto nesta AIME, sob o pálio de discussão que busca alargar o conceito jurisprudencial de fraude, é o de obter nesta ação, o efeito imediato que o RECD não teve - nem tem.

Por isso mesmo, não há como negar a força que a questão formal possui, pois ampliado o conceito de fraude para abrigar inelegibilidades, conforme dito na sentença, a AIME adquire características de apreciar matérias até hoje reservadas à AIRC (Ação de Impugnação de Registro de Candidatura) e limitadas no máximo ao RECD (Recurso Contra a Expedição de Diploma).

Nesse contexto, percebo que a douta decisão de primeiro grau efetivamente colide com a jurisprudência até aqui consolidada pelo TSE e por este regional, e que a mim parece a mais acertada e amadurecida, pois dá a causa de pedir da AIME recorrida, composta de nítida situação de inelegibilidade constitucional, contorno amplo de fraude, em contraste aos limites estabelecidos para este conceito. Senão vejamos as vastas e uniformes decisões do TSE, das quais destaco (grifando):

“Recurso ordinário. Recebimento. Recurso especial. Agravo regimental. Ação de impugnação de mandato eletivo. Eleição. Deputado federal. Alegação. Fraude. Transferência. Domicílio eleitoral. Não-cabimento. Ausência. Reflexo. Votação. Ausência. Matéria. Natureza constitucional. Possibilidade. Preclusão.

1) Em sede de impugnação de mandato eletivo, não cabe discussão acerca de fraude na transferência de domicílio eleitoral. A consideração de que o recurso ordinário aforado não conduziria à perda de mandato eletivo, por versar sobre questão preliminar associada ao cabimento da AIME, recebe-se este como especial, ex vi do inciso IV do § 4º do art. 121 da Constituição Federal.

2) Não é possível examinar a fraude em transferência de domicílio eleitoral em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, porque o conceito de fraude, para fins desse remédio processual, é aquele



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

relativo à votação, tendente a comprometer a legitimidade do pleito, operando-se, pois, a preclusão.

3) "(...) domicílio eleitoral é condição de elegibilidade e não hipótese de inelegibilidade(...). 4) Agravo a que se nega provimento". TSE – RO 888. Origem: São Paulo-SP. Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. Unânime. Em 18/10/2005. DJ de 25/11/2005, Pág. 90, vol.1.

“Agravo Regimental. Recurso Especial. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Descabimento. Fraude na transferência de domicílio eleitoral. A possível fraude ocorrida por ocasião da transferência de domicílio eleitoral não enseja a propositura da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, prevista no art. 14, § 10, da Constituição Federal”. TSE – RESPE n. 24806. Origem: São Paulo-SP. Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira. Unânime. 24/05/2005. DJ de 05/08/2005, vol.1, pág 254.

Os regionais seguem a Corte Superior, no que lançam foco no acórdão abaixo, lavrado pelo TRE-CE:

RECURSO ELEITORAL EM AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE, CORRUPÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO. CONDENAÇÃO POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ E MULTA INSUBSISTENTES. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. (...).

2. Não é possível examinar a fraude em transferência de domicílio eleitoral, em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, porque o conceito de fraude, para fins desse remédio processual, é aquele relativo à votação, tendente a comprometer a legitimidade do pleito. TER-CE. RAIME n. 11038. Origem: Aquiraz. Relator; Haroldo Correia de Oliveira. Julgado em 09/10/2007. publicado no Dj de 19/10/2007, col. 199, pág 249.

Porque idêntico a este caso, o do TRE-MG:

“Agravo regimental. Decisão que negou seguimento a recurso por ser manifestamente improcedente. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Extinção do processo sem resolução de mérito. O agravante alegou a existência de fraude no recurso eleitoral, com base no art. 14 da Constituição da República Federativa do Brasil, consistente na alegação de que ocorreu terceiro mandato. Alegação de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

inelegibilidade constitucional. Questão que deveria ser discutida em Ação de Impugnação de Registro de Candidatura oportunamente ajuizada...Agravo Regimental a que se nega provimento”.

TRE-MG. Origem: Bambuí. Rel. Juiz Gutemberg da Mota e Silva. Unânime. Em 13/03/2009. DJEMG de 24/03/2009.

A doutrina - como bem lembrado pelo juiz Raimundo Campos, em seu voto (ainda que em sentido diverso), tem praticamente todos os eleitoralistas de destaque endossando essa jurisprudência. José Jairo Gomes, por exemplo, douto Procurador Regional Eleitoral do TRE/MG e renomado autor da obra: “Direito Eleitoral”, ora em sua 5ª edição, fls. 565 (Del Rey Editora, 2010), ensina que: “nem a ausência de condição de elegibilidade nem a presença de inelegibilidade são hábeis a fundamentar impugnatória de mandato eletivo. Como visto, tais argumentos devem ser arquivados na AIRC. As inelegibilidades constitucional e infraconstitucional supervenientes à fase de registro também podem ser discutidas em sede de RCED”.

Na mesma obra, o autor reforça a orientação restritiva da jurisprudência do TSE que dá norte ao conceito de fraude na AIME (pág.558): “A Fraude denota o uso de artimanha, astúcia, artifício ou ardil, com vistas a influenciar o resultado do pleito. No âmbito eleitoral, a fraude sempre foi relacionada à votação (...). Nessa perspectiva, tem-se entendido que a fraude ocorrida em circunstâncias alheias à votação não é hábil a embasar AIME”.

Esta Corte Eleitoral, ao enfrentar o tema, até aqui tem sempre seguido a mesma linha de entendimento do TSE. O mais recente exemplo disso é o Acórdão n. 6.495, proferido no RE 903, procedente de São Miguel dos Campos, julgado em 22/03/2010, relatado pelo ilustre Juiz Luciano Guimarães Mata, assim ementado:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

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

(...)

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 a Expedição de Diploma. TRE/AL. RE 903. CL 30. Origem: São Miguel dos Campos. Ac. n. 6.495. Rel. Juiz Luciano Guimarães Mata. Em 22/03/2010.

Por relevante, reproduzo do voto condutor, as seguintes passagens:

“(…) 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”.

“(…) 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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

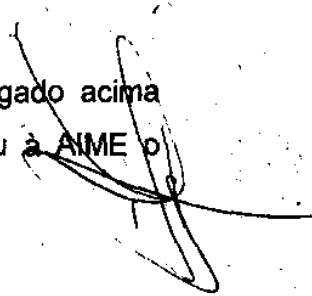
art. 259 do Código Eleitoral, matéria constitucional não esta sujeita a preclusão.

“(…) 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”. (Recurso Contra a Expedição de Diploma)

Não vejo qualquer distinção entre a matéria tratada neste acórdão e a matéria tratada no caso em julgamento. Ambas apontam situações de inelegibilidades constitucionais que supostamente buscam contornar a limitação constitucional da reeleição; a primeira, por parentesco (art. 14, § 7º) e a segunda por alteração de domicílio (art. 14, § 5). Nos dois casos, nada há que possa me fazer confundir o que é inelegibilidade com fraude e apurá-la em impugnação de mandato eletivo. Nem que se alegue amesquinamento do conceito restritivo vigente.

Concordo com os que entendem que inelegibilidades, mesmo as constitucionais, não podem ser postas como sinônimas de fraude somente para estender à AIME debate que tem momentos e meios próprios e até mais eficazes de abordagem. Estou falando da Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) e do Recurso Contra a Expedição de Diploma (RECD), como acentuado pela jurisprudência desde que enfrenta a matéria criada pela CF/88.

Também dou grande importância ao fato de o julgado acima mencionado, no caso de São Miguel dos Campos não estendeu à AIME o





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

então recente e rigoroso entendimento conferido pelo TSE, ao conceito de reeleição, confirmando a brilhante tese lançada por este regional, ao apreciar recurso em AIRC, da circunscrição eleitoral de Porto de Pedras, paradigma da jurisprudência na hipótese de reeleição, por afronta a Constituição.

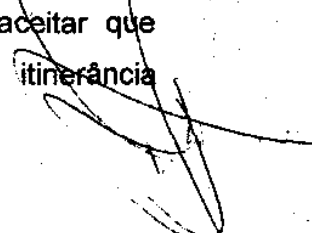
Isso, ao meu sentir, afasta em definitivo a visão adotada na sentença recorrida, que chama de fraude apta a ensejar AIME, hipótese fática de inelegibilidade constitucional que é a ultrapassagem do limite de reeleições e, portanto, vai de encontro ao pensamento de julgados desta corte, inobstante honrosa divergência.

Mesmo que pensasse diferente – e não penso – tenho por ausente, no caso vertente, a exigência do requisito jurisprudencial insuperável da potencialidade, imposto a AIME (com exceção apenas dos casos de captação ilícita de sufrágio) para cassar o mandato eletivo dos ora recorrentes.

Com a devida vênia, não vejo como uma transferência de domicílio operada desde 2003 (que seria o artifício usado para desobedecer ao limite de reeleições) possa ter influído no resultado do pleito ocorrido em 2008.

Se isso ocorreu, o resultado do certame mostra que foi notoriamente em desfavor dos recorrentes, posto que, como lembrei no início deste voto, estes ficaram a princípio em segundo lugar, somente chegando à serem diplomados como vencedores por força do infortúnio judicial que abateu a chapa eleita numa outra AIME.

Pelo mesmo motivo e com maior certeza de decidir, ainda que seguisse a sentença hostilizada e o voto do eminente relator para aceitar que uma inelegibilidade constitucional (excesso de reeleições ou itinerância





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

maltratando o art. 14, § 5º da Lei Maior) seja vista como fraude, apurando-a nesta AIME, não detecto, na questão em tela, o emprego de ardil ou artifício consistente em viciar o processo eleitoral, enganando o eleitor, pois tenho por evidente que este mesmo eleitor conhece a situação domiciliar do primeiro recorrente, desde o pleito de 2004, quando elegeu-se Prefeito local, donde concluo pela impossibilidade de má-fé ou ato ilícito – e de potencialidade, aptas a induzir o eleitor a erro. E, a toda evidencia, sem potencialidade a AIME não prospera.

Todas essas razões jurídicas são decisivas para que afaste a ampliação do conceito de fraude e a adequação da AIME como instrumento jurídico válido no caso concreto.

Por todo o exposto, com base na doutrina e jurisprudência apresentadas e prestando as maiores homenagens ao voto do eminente relator e dos ilustres pares que o seguem - manifesto meu respeitoso dissenso das conclusões lançadas para, em sentido oposto, conhecer e dar provimento aos recursos interpostos, reconhecendo como afunilado o conceito de fraude, acolher a inadequação da via adotada e reformar a sentença singular para extinguir a AIME sem julgamento de mérito, consoante o artigo 267, inciso IV do CPC.

É como voto.



Ivan Vasconcelos da Brito Jr.

Juiz do TRE/AL

VOTO DO JUIZ FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR

INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA:

A CONSTITUIÇÃO de 1988, em seu art. 14, §10, autoriza a impugnação do mandato eletivo perante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

No concernente à fraude, a Carta Federal não define o alcance da expressão, mas apenas menciona-a, deixando ao abrigo do aplicador do direito a tarefa de melhor interpretá-la, de modo adequado ao espírito do processo eleitoral.

O colendo Tribunal Superior Eleitoral posicionou-se acerca da fraude como seu fundamento e concluiu que ela está voltada ao processo de votação ou a apuração dos votos, podendo caracterizar ainda a sua presença, quando se constatar o uso de meio ou ardil que leve o eleitor a erro no momento do voto. Veja-se que a fraude deve ser considerada aquela que vicia a vontade livre do eleitor. Nessa linha, cito os seguintes precedentes:

"Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição da República. Candidato. Vereador. Distribuição. Folhetos. Véspera. Eleição. Notícia. Desistência. Candidato adversário. Fraude eleitoral. Configuração. Responsabilidade. Potencialidade. Comprovação. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Recurso extraordinário. Interposição. Decisão. Tribunal Regional Eleitoral. Não-cabimento. Erro grosseiro. Princípio da fungibilidade. Não-aplicação.

1. O recurso extraordinário somente é cabível contra decisão do Tribunal Superior Eleitoral, configurando erro grosseiro a sua interposição em face de acórdão de Corte Regional Eleitoral, o que torna inaplicável o princípio da fungibilidade. Precedentes.

2. 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 provido. Recurso especial conhecido parcialmente, mas improvido".
(AI nº 4661/SP, Acórdão de 15.06.04, Rel. Min. Fernando Neves, DJ 06.08.04)

"Recurso ordinário. Recebimento. Recurso especial. Agravo regimental. Ação de impugnação de mandato eletivo. Eleição. Deputado federal. Alegação. Fraude. Transferência. Domicílio eleitoral. Não-cabimento. Ausência. Reflexo. Votação. Ausência. Matéria. Natureza constitucional. Possibilidade. Preclusão.

1) (...)

2) **Não é possível examinar a fraude em transferência de domicílio eleitoral em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, porque o conceito de fraude, para fins desse remédio processual, é aquele relativo à votação, tendente a comprometer a legitimidade do pleito, operando-se, pois, a preclusão.**

3) "(...) domicílio eleitoral é condição de elegibilidade e não hipótese de inelegibilidade. Sua inexistência na época do registro da candidatura - de difícil comprovação agora - não configuraria, de qualquer forma, hipótese de inelegibilidade legal e muito menos constitucional (Constituição Federal, art. 14, §§ 4º a 9º; e Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, incisos I a VII)" (Acórdão nº 12.039, de 15.8.91, rel. Min. Américo Luz).

4) Agravo a que se nega provimento".

(RO nº 888/SP, Acórdão de 18.10.05, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ 25.11.05) (destaquei)

Este Tribunal Regional Eleitoral também tem precedente no mesmo sentido, conforme o Acórdão nº **6.495** de **22/10/2010**, do Recurso Eleitoral 903, classe 30, da lavra do eminente Juiz Luciano Guimarães Mata, assim ementado:

"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 UNÂNIME.

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. ”

Vale observar que a fraude prevista no § 10 do art. 14 da Carta Magna, na interpretação escorreita do TSE, **tem alcance contido**, não se prestando ao conceito amplo, sob pena de esvaziamento das demais ações que compõem a plêiade eleitoral.

Com muita propriedade o voto condutor do recurso acima citado, traz fundamentos essenciais nos conceitos aplicados que vale transcrever, *in verbis*:

“ A fraude que enseja a impugnação de mandato eletivo não é um latifúndio aberto para várias definições, como pretendem os impugnantes, ora recorridos, mas um conceito restrito, **que não alcança fases pretéritas do processo eleitoral**, como o alistamento, a filiação partidária ou o domicílio eleitoral do candidato, até porque já estariam com sua discussão preclusa, visto que possuem natureza legal.

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 inconteste ao cenário processual em 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 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."

No caso dos autos, não há que se discutir neste processo se há fraude referente ao domicílio eleitoral do Recorrente, haja vista que tal fato já foi objeto da ação própria, devidamente apreciado pelo Tribunal Superior Eleitoral e aceitado pelas partes, pois não se tem notícia de qualquer recurso à decisão monocrática que permitiu a candidatura do Recorrente.

Nesse diapasão, elucidativo é o voto-vista do Eminentíssimo Presidente desse Egrégio TRE/AL. que assim aclarou, ainda no **RECURSO ELEITORAL N° 903, CLASSE 30:**

"Com relação propriamente ao alcance da expressão 'fraude', prevista no art. 14, § 10, da Constituição Federal, tal como consignado pelo Dr. Luciano Guimarães Mata, me manifestei no sentido de que ela deve ser interpretada restritivamente, consoante se observa do seguinte excerto:

Todavia, no meu sentir, não é esse o desfecho que se deve dar à questão, eis que estou convencido de que apenas os atos relacionados ao processo de votação podem ser enquadrados como fraude para os fins previstos no § 10 do art. 14 da Constituição Federal.

(...)

Consoante o que se extrai do referido voto, a fraude que viola o bem jurídico tutelado pelo art. 14, § 10, da CF/88, é aquela que compromete diretamente o resultado da votação, como oportuna e

irretocavelmente assinalaram os eminentes Ministros Fernando Neves, Gilmar Mendes e Barros Monteiro, entre outros.

Fraudes outras que, como a aferida no caso em deslinde, no máximo reflexamente poderiam exercer influência tão gravosa, não podem, por isso, ser atacadas por esse remédio constitucional, eis que, para que se possa chegar a tal conclusão, isto é, a de que efetivamente podem influenciar no resultado da votação, é imperativo que se perpetre imprescindível uso de silogismos.

Para se imaginar essa consequência, é inegável que o julgador tem de perpetrar o seguinte raciocínio: se o mandato só pode ser conquistado por quem está registrado, e se o registro se obteve fraudulentamente, logo esse resultado foi influenciado pela fraude.

Enfim, a premissa consistente na obtenção de registro de candidatura mediante fraude não pode servir de arrimo para sustentar a conclusão a que chegou a decisão agravada, ou seja, a incidência da multicitada ação constitucional, já que não tem o condão de interferir diretamente no resultado da votação.

Nessas fraudes, que precedem o momento da votação, como a inscrição, a transferência, a comprovação da escolaridade etc., o eleitor não chega a ser enganado, não vem a ser vítima de nenhum ardid que o induza a uma equivocada compreensão da realidade dos fatos.

O eleitor que vota livre e soberanamente em chapa composta por candidato a Vice-Prefeito que obteve o registro fazendo uso de meio fraudulento não é submetido a erro algum, eis que aquele de fato era candidato; sua candidatura, sim, é que não poderia ter sido deferida.

Bem diversa é a hipótese daquele que, no dia da votação, ou em momento que torne difícil a negação da notícia, espalha por veículo de comunicação de largos alcance e impacto que o adversário teria falecido, já que assim pode certamente

induzir os eleitores a votarem em outro candidato - notadamente em municípios interioranos, onde a cultura prevalecente induz os eleitores a "não perderem o voto, que consistiria em votar no suposto de cujus" - e, portanto, ensejar a propositura de AIME, a qual, verificando-se a potencialidade da conduta fraudulenta, deverá ter os pedidos julgados procedentes.

Ainda que nos arrimemos no que o c. TSE decidiu por ocasião do julgamento do Agravo de Instrumento nº 4.661, que teve como Relator o eminente Ministro Fernando Neves, e que teria estendido um pouco o conceito de fraude para antes do exato momento da votação, temos de concordar que nesse mesmo julgado restou consolidado o entendimento segundo o qual deve haver estreita vinculação entre o ato fraudulento e o momento da votação; a fraude, mesmo que praticada antes, tem de repercutir diretamente no ato de votar.

(...)

Assim, se o objeto da AIME é o próprio mandato eletivo, e se esse é decorrência direta e imediata do voto, logicamente a fraude a que se refere o dispositivo constitucional está intrínseca e indissociavelmente atrelada apenas a condutas fraudulentas que digam respeito única e exclusivamente ao processo de votação, tais qual a difusão de rumores negativos e inverídicos acerca de candidaturas opostas, como a anulação da chapa, o falecimento de candidatos e um sem-número de outras urdiduras que a mente criminosa e cavilosa sempre é capaz de engendrar.

Destarte, embora tenham sido poucas as oportunidades em que matéria dessa jaez foi submetida ao crivo do Tribunal Superior Eleitoral, os precedentes existentes são claros em restringir o alcance da fraude prevista no § 10 do art. 14 da Constituição Federal ao processo de votação. Para ilustrar tal afirmação, menciono a ementa do seguinte julgado:

Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Decisão regional. Improcedência. Recurso ordinário. Fraude. Conceito relativo ao processo de votação. Precedentes da Casa.

Abuso do poder econômico. Insuficiência.
Provas. Exigência. Potencialidade.
Influência. Pleito.

1. Conforme iterativa jurisprudência da Casa, a fraude a ser apurada em ação de impugnação de mandato eletivo diz respeito ao processo de votação, nela não se inserindo eventual fraude na transferência de domicílio eleitoral.

2. Para a configuração do abuso de poder, é necessário que o fato tenha potencialidade para influenciar o resultado do pleito.

Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE - ARO nº 896/SP, Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, DJ de 2/6/2006, p. 99)

A se entender de forma diferente redundaria na superposição de ações, haja vista que os recorridos poderão discutir a matéria ora em análise em duas vias distintas, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivos e o Recurso Contra Expedição de Diploma, e que se destinam a um mesmo fim, qual seja, a cassação do diploma da recorrente, o que de fato ocorreu, haja vista que, como é por todos sabido o recurso contra a expedição intentado pelos recorridos foi acolhido por esta Corte, encontram-se pendente de julgamento do Tribunal Superior Eleitoral.

Neste contexto, noto que o tema ora em discussão ganhou importância principalmente pelo fato de que a decisão proferida nos autos daquele recurso somente produzir efeitos após o seu trânsito em julgado, consoante estabelece o art. 216 do Código Eleitoral. Contudo, tal circunstância não pode ser levada em consideração para subverter o sistema eleitoral.

Por oportuno, menciono passagem da obra escrita por Joel J. Cândido (Direito Eleitoral Brasileiro, 13ª edição, Bauru: EDIPRO, p. 265), em que aquele autor diferencia as hipóteses de cabimento da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo das do Recurso Contra Expedição de Diploma no que diz respeito à fraude, in verbis:

A parte do inciso IV que deve ser diferenciada, quanto à propositura do RCD ou da AIME, é a parte relativa à fraude. Ela consta tanto do art. 14, § 10, da



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
SECRETARIA JUDICIÁRIA
COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO E REGISTROS PLENÁRIOS**

CERTIDÃO DE CONFERÊNCIA E PUBLICAÇÃO

Certifico que o Acórdão nº 7794, de 21/01/2011, foi conferido na 3ª sessão, realizada na mesma data, e publicado no Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral de Alagoas nº 12, em 24/01/2011, à(s) fl(s). 02/03. Eu, HA, lavrei a presente certidão, em Maceió, em 24/01/2011, que vai assinada pela Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários.

HA
Coordenadora de Acompanhamento e
Registros Plenários



Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Recurso Eleitoral N° 1977-18.2010.8.02.0000

Prot. 18.566/2010

ORIGEM: SÃO LUÍS DO QUITUNDE - AL

JULGADO EM: 21/01/2011 (SESSÃO N° 3/2011)

RELATOR: DES. SEBASTIÃO COSTA FILHO

PRESIDENTE DA SESSÃO: Des. ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL: Dr(a). NIEDJA GORETE DE ALMEIDA ROCHA KASPARY

SECRETÁRIO: DAVID MAGALHÃES DE AZEVEDO

AUTUAÇÃO

RECORRENTE(S) : CÍCERO CAVALCANTE DE ARAÚJO
ADVOGADO : José Fragoso Cavalcanti
RECORRENTE(S) : ERALDO PEDRO DA SILVA
ADVOGADO : José Fragoso Cavalcanti
RECORRIDO(S) : JEAN FÁBIO BRAGA CORDEIRO
ADVOGADO : Fernando Antônio Jambo Muniz Falcão
ADVOGADO : Gustavo Ferreira Gomes
ADVOGADO : Savio Lucio Azevedo Martins
RECORRIDO(S) : FERNANDO ANTÔNIO QUEIROZ DA SILVA
ADVOGADO : Fernando Antônio Jambo Muniz Falcão
ADVOGADO : Gustavo Ferreira Gomes
ADVOGADO : Savio Lucio Azevedo Martins

DECISÃO

Acordam os Juizes do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer o presente Recurso, e no mérito, por maioria, vencidos os Drs. Ivan Vasconcelos Brito Júnior, Francisco Malaquias de Almeida Junior e Antônio Carlos Freitas Melro de Gouveia, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. O Exmo. Sr. Presidente proferiu voto de minerva. (Acórdão nº 7.794, de 21.01.2011).

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador ESTÁCIO LUIZ GAMA DE LIMA. Presentes os Exmos. Srs. Juizes: Des. SEBASTIÃO COSTA FILHO, Drs. RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR, ANA FLORINDA MENDONÇA DA SILVA DANTAS, IVAN VASCONCELOS BRITO JÚNIOR, FRANCISCO MALAQUIAS DE ALMEIDA JUNIOR e ANTÔNIO CARLOS FREITAS MELRO DE GOUVEIA, bem como a eminente Procuradora Regional Eleitoral Substituta, Dra. NIEDJA G. DE A. ROCHA KASPARY.

Por ser verdade, firmo a presente.
Maceió, 21 de janeiro de 2011.

LUCIANO APEL

Coordenador de Acompanhamento e Registros Plenários Substituto