



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - PPGCP

**PERDA DE MANDATO ELETIVO DE PREFEITOS NO ESTADO DO  
PARÁ (2008 A 2012)**

JOÃO NAZARENO NASCIMENTO MORAES JÚNIOR

Belém – Pará

2015

JOÃO NAZARENO NASCIMENTO MORAES JÚNIOR

**PERDA DE MANDATO ELETIVO DE PREFEITOS NO ESTADO DO  
PARÁ (2008 A 2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política da Universidade Federal do Pará – UFPA, como parte dos requisitos para a obtenção do título de mestre em Ciência Política, sob orientação do professor Dr<sup>o</sup> Carlos Augusto da Silva Souza.

Belém – Pará

2015

JOÃO NAZARENO NASCIMENTO MORAES JÚNIOR

**PERDA DE MANDATO ELETIVO DE PREFEITOS NO ESTADO DO  
PARÁ (2008 A 2012)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política da Universidade Federal do Pará – UFPA, como parte dos requisitos para a obtenção do título de mestre em Ciência Política, sob orientação do professor Dr<sup>o</sup> Carlos Augusto da Silva Souza.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr<sup>o</sup> Carlos Augusto da Silva Souza  
Orientador - UFPA

---

Prof. Dr<sup>o</sup> Edir Veiga Siqueira - UFPA

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Eugênia Rosa Cabral - UNAMA

Apresentado em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / 2015.

Conceito: \_\_\_\_\_

Belém – Pará

2015

*A todos da minha família, especialmente aos meus pais, minha irmã, namorada e amigos, que de uma certa forma me ajudaram a alcançar mais esse sonho.*

## AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida e a certeza de meu crescimento profissional.

À minha família, especialmente meus pais, que não pouparam esforços para que eu pudesse concluir mais esse objetivo.

Ao meu orientador e Mestre Carlos Augusto da Silva Souza, que com sua experiência e dedicação me guiou na elaboração deste trabalho.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em nível de Mestrado de Ciência Política, pela atenção, disposição e boa vontade em transmitir os seus conhecimentos técnicos e científicos, para conclusão desta etapa.

Aos amigos, que fiz longo do curso, principalmente os colegas de turmas, o pessoal da secretaria acadêmica que ficarão marcados pelo resto da minha vida.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para este trabalho.

*O meu ideal político é a democracia, para que todo o homem seja respeitado como indivíduo e nenhum venerado.*

Albert Einstein

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o perfil das principais causas que contribuem para a perda de mandato eletivo de prefeitos eleitos no estado do Pará, no período que vai de 2008 a 2012. Tendo com base os processos de cassação de mandato eletivo, a pesquisa procura identificar, os principais fatores políticos que contribuem para este fenômeno tais como: partidos de origem, tendência ideológica, agente provocadores, tipificação dos processos, entre outros. Assim como, identificar determinados padrões de desenvolvimento socioeconômicos das municipalidades, de forma a avaliar se há alguma relação entre os municípios e as causas provenientes a perda de mandato eletivo dos prefeitos nos municípios paraenses. Partindo da premissa que tudo começa no momento da formulação das regras do jogo e não no resultado final da intervenção da Justiça Eleitoral.

**PALAVRAS-CHAVE:** Judicialização, Perda de mandato, Eleições municipais, Prefeitos

## ABSTRACT

This study aims to identify the profile of the main causes that contribute to elective office loss elected mayors in the state of Pará, in the period from 2008 to 2012. Having based the forfeiture process of elective office, research seeks to identify the main political factors that contribute to this phenomenon such as home parties, ideological trend, agent provocateurs, classification of processes, among others. As well as identifying certain socioeconomic development patterns of the municipalities in order to assess whether there is any relationship between the municipalities and the causes from the elective office loss of mayors in Pará municipalities. Assuming that everything starts at the time of formulation of rules of the game and not the end result of the intervention of Elections.

**KEYWORDS:** Legalization, term loss, Municipal elections, Mayors



## LISTA DE SIGLAS

<b>CNM</b>	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIO
<b>CF</b>	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
<b>TRE</b>	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
<b>STF</b>	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
<b>STJ</b>	SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
<b>AIME</b>	AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO
<b>AIJE</b>	AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL
<b>PMDB</b>	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
<b>PTB</b>	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO
<b>PDT</b>	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
<b>PT</b>	PARTIDO DOS TRABALHADORES
<b>DEM</b>	DEMOCRATAS
<b>PSB</b>	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO
<b>PSDB</b>	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
<b>PSC</b>	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO
<b>PP</b>	PARTIDO PROGRESSISTA
<b>PRB</b>	PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO
<b>PR</b>	PARTIDO DA REPÚBLICA
<b>PSD</b>	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 01</b> - Motivos de troca de Mandato de prefeito - Brasil - 2008 / 2012.....	62
<b>TABELA 02</b> - Nº de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012).....	64
<b>TABELA 03</b> – Nº de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012).....	66
<b>TABELA 04</b> - Nº de processos de cassação de mandato por Região de Integração - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012) – Pará.....	71
<b>TABELA 05</b> - Nº de processos de cassação de mandato por Principais vias de acesso - Pará - 2008 / 2012.....	72
<b>TABELA 06</b> - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia - Pará - 2008 / 2012.....	74
<b>TABELA 07</b> - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia de forma individual - Pará - 2008 / 2012.....	75
<b>TABELA 08</b> - Nº de processos de cassação de mandato por Campo de ideológico do Prefeito - Pará - 2008 / 2012.....	76
<b>TABELA 09</b> - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Causa/Motivo - Pará - 2008 / 2012.....	78
<b>TABELA 10</b> Nº de processos de cassação de mandato por Tipo de Decisão de juiz de 1º grau - Pará - 2008 / 2012.....	80
<b>TABELA 11</b> - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Decisão Final após recurso ao TRE- Pará – 2008 / 2012.....	81
<b>TABELA 12</b> - Nº de processos de cassação de mandato por condição de Novo Pleito - Pará - 2008 / 2012.....	83

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 01</b> - Motivos de troca de Mandato de prefeito - Brasil - 2008 / 2012.....	62
<b>GRÁFICO 02.a</b> - % de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, IDH (2010).....	65
<b>GRÁFICO 02.b</b> - % de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, PIB (2012).....	65
<b>GRÁFICO 03.a</b> – % de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, IDH (2010).....	67
<b>GRÁFICO 03.b</b> – % de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, PIB (2012).....	67
<b>GRÁFICO 04.</b> – Cobertura (%) de município com processo de cassação de mandato por Região de Integração - 2008 / 2012 – Pará.....	71
<b>GRÁFICO 05</b> - % de processos de cassação de mandato por Principais vias de acesso - Pará - 2008 / 2012.....	73
<b>GRÁFICO 06</b> - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia - Pará - 2008 / 2012.....	74
<b>GRÁFICO 07</b> - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia de forma individual - Pará - 2008 / 2012.....	75
<b>GRÁFICO 08</b> - % de processos de cassação de mandato por Campo de ideológico do Prefeito - Pará - 2008 / 2012.....	77
<b>GRÁFICO 09</b> - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Causa/Motivo - Pará - 2008 / 2012.....	78
<b>GRÁFICO 10</b> - % de processos de cassação de mandato por Tipologia de Decisão de juiz de 1º grau - Pará - 2008 / 2012.....	80
<b>GRÁFICO 11</b> - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Decisão Final após recurso - Pará - 2008 / 2012.....	81
<b>GRÁFICO 12</b> - % de processos de cassação de mandato por condição de Novo Pleito - Pará - 2008 / 2012.....	83

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 01:</b> Motivos da troca de prefeitos no Brasil.....	61
<b>QUADRO 02:</b> Detalhamento dos motivos da perda de mandatos dos prefeitos....	63
<b>QUADRO 03:</b> Dados a ser colhidos dos processos adquiridos no TRE.....	69

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>14</b>
<b>Capítulo 1</b> .....	<b>20</b>
<b>ASPECTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS</b> .....	<b>20</b>
1.1 NEOINSTITUCIONALISMO NA CIÊNCIA POLÍTICA .....	20
1.2 DEMOCRACIA E REPRESENTAÇÃO POLITICA .....	25
1.3 COMPETIÇÃO ELEITORAL .....	30
1.4 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA .....	33
<b>Capítulo 2</b> .....	<b>38</b>
<b>A EVOLUÇÃO E O APERFEIÇOAMENTO DO DIREITO ELEITORAL PARA A DEFINIÇÃO DAS REGRAS DO JOGO</b> .....	<b>38</b>
2.1 SISTEMA ELEITORAL.....	38
2.2 JUSTICA ELEITORAL .....	41
2.3 OS MECANISMOS PROCESSUAIS DE CASSAÇÃO DE MANDATO ELETIVO TRAZIDOS PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	45
2.4 OUTRAS FORMAS DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.....	51
2.5 CARACTERIZAÇÃO DE ABUSO DO PODER.....	54
<b>Capítulo 3</b> .....	<b>60</b>
<b>ABORDAGEM SOBRE OS PROCESSOS DE CASSAÇÕES DE MANDATO DE PREFEITOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2008 A 2012</b> .....	<b>60</b>
3.1 ASCPECTOS GERAIS SOBRE A PERDA DE MANDATO ELETIVO DE PREFEITOS NO BRASIL.....	60
3.2 PROCEDIMENTO METODOLOGICO DA PESQUISA .....	68
3.3 PERFIL DOS PROCESSOS DE CASSAÇÕES DE MANDATO DE PREFEITOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2008 A 2012.....	70
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>85</b>
<b>REFERENCIAS</b> .....	<b>90</b>
ANEXOS .....	94

## INTRODUÇÃO

A democracia brasileira ao longo de seu desenvolvimento histórico passou por diversas transformações procurando aperfeiçoar o sistema de participação e responsabilização pública de forma a possibilitar maior legitimidade ao mandato, além de melhorar a relação entre eleitores e eleitos, com o objetivo de reduzir o clientelismo, o favorecimento político, a corrupção e a compra de votos.

A democracia é um instrumento que institucionaliza o processo de competição eleitoral entre grupos divergentes, no qual os resultados não serão conhecidos previamente, pois depende da vontade soberana dos eleitores, havendo, caso estes desejem, alternância do poder no exercício da atividade governativa.

A existência de eleições significou o marco para a consolidação da democracia moderna. O eleitor, munido de informações imperfeitas, passou a escolher seus representantes de forma a conferir legitimidade aos mandatos e possibilitar maiores níveis de responsabilização dos eleitos com a coisa pública. Contudo, esta forma de governo está longe de ser isento de falhas, pois pode gerar governos corruptos, ineficientes e descomprometidos com as necessidades da maioria da população. Segundo Melo (2008), as imperfeições observadas nos regimes democráticos muitas vezes não são apenas institucionais, mas também envolvem questões culturais, sociais e econômicas.

Na literatura sobre a evolução dos sistemas democráticos, existe uma corrente que parte da ideia que a democracia seria o sistema mais vulnerável à corrupção, sendo considerada a mais suscetível a comportamentos individualistas e auto interessado em relação a outros sistemas de poder. Isto se estabelece devido o alto grau de atores políticos que a democracia incorpora no exercício da atividade governativa e a precariedade de instrumentos de controle ou de responsabilização dos gestores em caso de má conduta durante o exercício do mandato.

Dessa forma, a ausência de controle gera uma instabilidade do regime democrático, o que leva a necessidade do aperfeiçoamento permanente dos instrumentos institucionais com o objetivo de controlar as condutas consideradas

inadequadas para a produção de regimes democráticos mais transparentes e comprometidos com a boa gestão pública (SANTOS, 2008).

Um dos principais instrumentos de combate à corrupção é justamente o aperfeiçoamento das instituições de fiscalização, punição e responsabilização dos gestores, cabendo ao poder judiciário uma parcela importante de contribuição, através de instrumentos mais céleres de apuração, julgamento e punição daqueles que comprovadamente tenham sua culpa assinalada pelos meios legais de combate a corrupção.

Ao longo dos últimos anos, notou-se no Brasil um grande crescimento do poder judiciário em solucionar assuntos referentes aos pleitos eleitorais. A Justiça Eleitoral sempre teve a tradição do poder jurisdicional em diversos assuntos, desde as questões relativas à organização até a concessão dos diplomas para os candidatos eleitos.

A partir das últimas décadas o poder judiciário começou a decidir sobre assuntos mais relevantes, referentes à normalidade e a lisura de todo o processo eleitoral, buscando conferir maior efetividade as práticas democráticas implementadas, pois com advento da Constituição Federal de 1988 e leis infraconstitucionais, surgiram novos mecanismos de controle, que deram maior credibilidade e legitimidade a democracia brasileira.

Um dos principais instrumentos de combate a corrupção, está inserido no art. 14 §10 da Constituição de 1988, que prevê que o mandato eletivo poderá ser impugnado sempre que a eleição tiver sido contaminada pelo abuso de poder econômico, pela corrupção e pela fraude. Com isso, foi criada a Lei complementar 64/1990, conhecida como lei das inelegibilidades, que veio para disciplinar o processo de impugnação de registro de candidatura, com intuito de afastar do certame eleitoral, o candidato que por qualquer razão, tivesse sido declarado inelegível.

A lei 64/1990 tem por finalidade proteger a sociedade contra a corrupção e o clientelismo, protegendo os cidadãos de comportamentos egoístas, contra a influência do abuso de poder político e econômico, entendendo-se este como todas

as medidas adotadas pelos agentes da administração pública no sentido de influenciar no resultado eleitoral.

Com o advento da lei das inelegibilidades, todo candidato que for condenado por ter incorrido no tipo de crime previsto terá o registro de sua candidatura ou seu diploma cassado, perdendo seu mandato e dependendo da gravidade da situação, pode ser preso, além de ficar inelegível nas eleições que se realizarem nos oitos anos seguintes.

Junto com a lei das inelegibilidades foi criada em 2010 a lei complementar nº. 135, conhecida como Lei da Ficha Limpa, que torna inelegível por oito anos aquele que tiver o mandato cassado, que renunciar para evitar a cassação ou for condenado por decisão de órgão colegiado, mesmo que ainda exista a possibilidade de recursos contra a decisão.

Ainda de acordo com a Lei da Ficha Limpa poderá tornar-se inelegível aqueles que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável, configurando improbidade administrativa. Tal regra vale para aqueles detentores de cargos públicos que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político.

Outras mudanças foram trazidas pela Lei 9.504/97, conhecida como Lei das Eleições em seus art. 30-A, 41-A e 73, que prevê respectivamente o uso de recursos não contabilizados ou ilícitos em campanhas eleitorais, captação ilícita de sufrágio e as condutas vedadas a agentes públicos, podendo causar cassação de registro e do diploma eleitoral.

Diante de toda essa evolução, que se dá por intermédio de normas constitucionais e infraconstitucionais, verifica-se a preocupação em defender os princípios democráticos, que norteiam todo interesse de uma sociedade justa e organizada com a finalidade de salvaguardar a higidez das eleições e representatividade dos mandatos eletivos.

Nesse contexto, a busca da efetividade democrática teve um impacto na demanda junto a Justiça eleitoral, haja vista que os atores políticos que estão na disputa eleitoral vêm acionando o poder judiciário para obter um provimento



jurisdicional que altere o resultado final e que afaste seu concorrente no cenário político.

Todavia, mesmo que tal procedimento de acionar o judiciário seja legítimo, notou-se que houve um excesso de demandas, sendo que muitas delas têm um caráter oportunismo, que visa a obtenção do mandato eletivo por discordar do resultado que foi proferido nas urnas, gerando uma litigância de má-fé por parte do perdedor.

Pelo presente estudo, em virtude da crescente demanda de ações judiciais com finalidade de mudar o resultado da eleição, devido a uma grande competição política eleitoral, verificou-se que houve um grande número de perda de mandato eletivo de prefeitos em todo o Brasil nas últimas eleições municipais.

De acordo com a Confederação Nacional dos Municípios (CNM)<sup>1</sup> para o pleito de 2004, com mandato eleitoral de 2005 a 2008, houve 296 cassações de prefeitos; já para o pleito de 2008, com mandato de 2009 a 2012, foram 383 prefeitos que não concluíram o mandato, sendo 210 cassações de mandatos; estudo mais recente, aponta para o pleito de 2012, com mandato de 2013 a 2016, já estão computados 107 cassações de mandatos eletivos.

O Pará de acordo com a pesquisa realizada pela CNM aparece como o oitavo Estado do País em número de prefeitos que não concluíram toda a gestão e o décimo-primeiro na quantidade de prefeitos cassados. Diante desse cenário está pesquisa apresentou o seguinte problema de investigação: Quais fatores de natureza política, econômica e social presentes nas municipalidades se relacionam com os processo de cassação de mandato eletivo de prefeitos no Estado do Pará no período de 2008 a 2012?

Para responder a este questionamento partimos de quatro seguintes hipóteses principais:

A primeira hipótese sustenta que a judicialização da política, através da grande participação do Poder judiciário em resolver questões eleitorais, está diretamente relacionada com a evolução das normas eleitorais e constitucionais, o

---

<sup>1</sup> Pesquisa pode ser encontrada no sitio: [http:// www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br)

que contribui para uma grande demanda de processos que visam à cassação de mandatos de prefeitos.

A segunda hipótese parte da constatação de que a ação de mandato eletivo não parte preferencialmente da sociedade ou do poder judiciário, mas dos partidos políticos adversários, o que evidencia o alto grau de competição eleitoral estabelecido no âmbito dos municípios paraenses.

A terceira hipótese parte da premissa de que a ideologia partidária exerce influência sobre os processos de cassação de mandato eletivo, sendo que os prefeitos pertencentes aos partidos de direita são mais denunciados e punidos em relação aos candidatos pertencentes aos partidos de esquerda e centro.

A quarta hipótese ressalta que o principal motivo para ensejar um processo de cassação de mandato está relacionado com a compra de votos, por parte dos prefeitos eleitos.

Os objetivos desta pesquisa constituiu-se em investigar o perfil dos processos de cassação de mandato eletivo de prefeitos estabelecidos no Estado do Pará identificando através das ações judiciais a motivação, os agentes provocadores da ação, a origem ideológica dos partidos, os resultados do processo de cassação de mandato e identificar determinados padrões de desenvolvimento socioeconômicos das municipalidades, de forma a avaliar se há alguma relação entre os municípios e as causas provenientes a perda de mandato eletivo dos prefeitos..

Para nortear o referido estudo, foi definido que a delimitação territorial será o Estado do Pará, sendo que o universo da pesquisa será os municípios paraenses que ensejaram algum processo de cassação de mandato de prefeitos. Os dados serão adquiridos através do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, tendo como objeto aqueles processos referente a perda de mandato eletivo dos prefeitos no período de 2008 a 2012.

A estratégia de análise envolveu a identificação dos casos julgados pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará, decorrentes a processos de cassação de mandato no período de 2008 a 2012. Foram encontrados 46 casos, cujo exame

envolveu a leitura dos acórdãos e sentenças prolatadas pelos juízes eleitorais, com a devida identificação da capitulação legal de cada processo.

Para a consecução dos objetivos propostos nesse estudo, o trabalho foi dividido além desta introdução e das considerações finais, em três capítulos. O primeiro capítulo buscou-se fazer uma discussão acerca de alguns conceitos teóricos como neoinstitucionalismo, democracia e representação partidária, competição eleitoral e judicialização da política, com o intuito de buscarmos embasamento teórico para análise do tema aqui proposto.

O segundo capítulo faz uma abordagem acerca da evolução e o aperfeiçoamento da legislação eleitoral, partindo do estudo sobre o sistema eleitoral, o surgimento da Justiça Eleitoral, dos mecanismos de controle trazidos pela Constituição de 1988, e sobre as características do abuso de poder político e econômico.

No terceiro capítulo é iniciada a análise empírica dos dados coletados, em busca de respostas para o fenômeno da perda de mandato eletivo de prefeitos no Estado do Pará. Para isso, é feito uma abordagem primeiramente em nível nacional, para que posteriormente seja apresentado os dados referentes aos processos de cassações em relação aos municípios paraenses.

Portanto, ressalta-se a importância dessa pesquisa, para trazer as respostas necessárias em relação ao perfil de cada processo de cassação de mandato, relacionando com as questões externas, relativas a cada município que ensejou algum processo de cassação de mandato eletivo de prefeitos no período de 2008 a 2012.

## **Capítulo 1**

### **ASPECTOS CONCEITUAIS E TEÓRICOS**

Este capítulo traz uma discussão acerca de alguns conceitos teóricos como neoinstitucionalismo, democracia e representação partidária, competição eleitoral e judicialização da política, com o intuito de buscarmos embasamento teórico para análise quanto ao tema aqui proposto. A discussão destes conceitos são fundamentais para auxiliar na compreensão do comportamento das instituições políticas e no avanço do sistema político eleitoral, no qual se apresentam como peças chaves, para encontrar respostas necessárias para indagação deste trabalho, que busca identificar os principais motivos da cassação de mandato de prefeito no Estado do Pará, no período de 2008 a 2012.

#### **1.1 NEOINSTITUCIONALISMO NA CIÊNCIA POLÍTICA**

A pesquisa tem com pano de fundo o neoinstitucionalismo<sup>2</sup> como abordagem teórica principal. A escolha dessa escola se deu pela importância que é creditada as instituições políticas, sendo consideradas como atores fundamentais na definição das motivações dos indivíduos, pois são nelas que são definidas as estratégias que serão adotadas pelos atores na disputa política, regulando processo de tomada de decisão e limitando a sua capacidade de ação.

As instituições dentro da abordagem neoinstitucionalista, se comportam como regras, procedimentos que estruturam a posição dos indivíduos no jogo político, de forma a permitir o efetivo jogo dentro da arena competitiva. As instituições representam o conjunto de leis, normas, costumes, tradições e procedimentos que

---

<sup>2</sup> Veio a chamar-se institucionalismo porque, em contraste com as teorias anteriores, o foco da explicação deslocou-se das preferências para as instituições, que passaram a ser as variáveis independentes mais relevantes. Recebeu também o adjetivo novo porque era necessário distingui-lo do "velho" institucionalismo dominante antes da Segunda Guerra Mundial, isto é, aquele praticado até o advento da chamada revolução comportamentalista (LIMONGI, 1994. p 3 - 4).

interferem no comportamento dos indivíduos influenciando suas ações em grupo. (NORTH, 1990)

Hall e Taylor (2003) conceituam de forma mais ampla as instituições como: procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais ou oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política, englobando as regras constitucionais, os procedimentos de funcionamento de uma instituição, às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre os bancos e empresas.

As instituições políticas, principalmente o Estado, tem um papel importante para o ordenamento e o entendimento de fenômenos e comportamentos sociais da vida coletiva. O Estado está perdendo sua posição de centralidade, no qual o interesse em formas abrangentes de organização política declinou, prejudicando o tal entendimento social, gerando efeitos negativos para a estruturação política.

De acordo com ensinamentos de Lopes Júnior (2007, p35):

O caráter essencial do que podemos chamar de “constitucionalismo pós-moderno” é o desgaste dos institutos tradicionais de participação cívica, assim como a rápida obsolescência ou ineficácia dos mecanismos de participação direta, esses relacionados com o legado político clássico moderno. Isso porque a expansão do aparato burocrático do Estado de bem-estar social fomentou a hipertrofia das instâncias governamentais não-eletivas e a ilegitimidade dos procedimentos decisórios estatais, haja vista a crescente incapacidade de participação efetiva do público na administração.

O neoinstitucionalismo segue uma corrente não unitária em relação ao aspecto social, podendo ter origens disciplinares distintas, desde economistas neoclássicos, até aqueles quem seguem a linha de pensamento marxista. Entretanto, o aspecto comum está justamente em identificar a importância do papel central das instituições diante dos atores do jogo político. (HALL & TAYLOR, 2003).

Os neoinstitucionalista dão ênfase a amplitude das instituições, comparado com as organizações, pois as instituições impõe regras ou formas que constroem limitando as ações humanos, enquanto as organizações são grupos ou agentes políticos, econômicos, sociais e educacionais

Para enfatizar ainda mais o conceitos de instituições trazemos a lume os ensinamentos de Pierson, (1996, p152) citado por Peres (2008).

As instituições estabelecem as regras do jogo das lutas políticas - influenciando na formação de identidades de grupo, de preferências políticas e de escolhas de coalização, bem como promovendo o aumento de poder de alguns grupos, em detrimento de outros. As instituições também afetam a atuação do governo - na medida em que interferem nos recursos administrativos e financeiros que viabilizam as intervenções políticas.

De acordo com Hall e Taylor (2003) existem pelo menos três modelos de análise diferentes do neoinstitucionalismo: institucionalismo histórico, institucionalismo sociológico e o institucionalismo da escolha racional. Embora esses modelos de análise não sejam antagônicos e nem todos os aspectos inseridos nestas abordagens serão objeto de análise para efeito deste trabalho, achamos importante apresentar cada uma destas interpretações para situar a evolução do neoinstitucionalismo ao longo do tempo.

Sobre o institucionalismo histórico, tende a atribuir às instituições não só o papel de modelar as estratégias dos atores, mas também suas preferências. Muito embora as instituições ganhem um grande destaque, porém, não são as únicas variáveis analisadas, destacando também os próprios atores, seus interesses e a distribuição de poder entre eles.

Já para o institucionalismo sociológico, que se deriva da sociologia das organizações, pontua principalmente a lógica da reprodução institucional, a partir da constituição de regras, normas, valores, rituais, e rotinas. Os estudos dessas vertentes privilegia o poder das instituições no comportamento dos indivíduos sob uma perspectiva normativa, a partir de normas internalizadas que irão de acordo com o comportamento e desempenho individual.

No que tange o institucionalismo da escolha racional, parte do princípio que os indivíduos moldam as instituições de acordo com as preferências existentes, desenvolvendo um comportamento estratégico e egoísta, em um contexto de normas e regras. Em que as instituições influenciam a atuação dos indivíduos por

reduzirem as incertezas quanto ao comportamento dos demais atores no jogo político (HALL & TAYLOR, 2003).

Dessa forma, tal comportamento racional de um determinado ator político deve estar fundamentado por um conjunto de critérios, crenças e preferências, que estão diretamente ligados nos anseios do mundo real, partindo da premissa que as ações humanas são estabelecidas racionalmente visando justamente a maximização dos resultados.

Nesse sentido, o modelo racional está voltado ao auto interesse e as formas de constrangimento. Com isso, as instituições tem a função, justamente de tolher o comportamento egoísta dos atores políticos, para alterar os resultados voltados para o egoísmo, buscando o equilíbrio necessário entre as relações sociais.

A principal relevância da abordagem do neoinstitucionalismo está em identificar quais instituições atingem os comportamentos individuais e coletivos, e como elas funcionam e resistem, e de que forma estas instituições influenciam sobre as decisões políticas e se mantem ao longo do tempo. Para isso, os neoinstitucionalistas, utilizam a identificação através de uma perspectiva “calculadora” e outra “cultural” (HALL & TAYLOR, 2003).

De acordo com os adeptos da perspectiva “calculadora”, os aspectos do comportamento humano, estão orientados no sentido de um cálculo estratégico, no qual os indivíduos buscam atingir determinados objetivos de forma a maximizar seu rendimento em função de uma dada preferência, Dessa forma, as instituições incidem nas expectativas dos indivíduos quanto ao seu comportamento estratégico diante dos atores no jogo político. (HALL & TAYLOR, 2003).

A perspectiva “cultural” trata dessas questões de modo diferente, dando ênfase que o comportamento humano, sendo que não é totalmente estratégico, e sim limitado pela visão de mundo própria do indivíduo. Os indivíduos procuram a recorrer com frequência a protocolos já estabelecidos ou a modelos de comportamento já conhecidos para atingir seus objetivos. (HALL & TAYLOR, 2003).

De acordo com a perspectiva “calculadora”, quanto mais uma instituição contribui para resolver problemas relativos à ação coletiva, ou quanto mais ela torna

possível ganhos resultante de trocas, mais ela será robusta e terá continuidade. Enquanto para a “perspectiva cultural” as instituições se mantêm ao longo do tempo, devido não constituir objeto explícito de decisões individuais, o que garante o grau de credibilidade. (HALL & TAYLOR, 2003).

O ponto fundamental é averiguar em que consiste uma instituição e não apenas o que ela faz. A direção que divide uma instituição e uma norma torna totalmente sem sentido se somente a natureza da regra for levada em consideração, haja vista que existe uma tendência de se impor sanções a aqueles que infringem normas, porém os mais importantes incentivos estão mais voltados para o aspecto cognitivo e social.

As instituições sociais e políticas acabam moldando como as pessoas definem seus interesses em relação aos outros grupos. Dessa forma, as regras institucionais definem um conjunto de incentivos e constrangimentos que tem efeito de subordinação e dependência. Estabelecendo um contexto estratégico para ações dos indivíduos, modificando e dando formatos, embora não definitivos, ao conflito político específico.

Observa-se que o foco analítico deixa de ser o impacto sobre a interação política e passa a ser como elas delimitam as possibilidades de escolha de novas instituições. Como exemplos, cita-se as constituições nacionais<sup>3</sup>, que são consideradas instituições que “duram” e são “à prova de renegociação” e exigem “robustez”, mesmo sabendo que podem e algumas vezes devem ser mudadas para acolher o interesse social. (HALL & TAYLOR, 2003)

Para o viés da Ciência Política, o que prevalece é a concepção de que as instituições interagem de acordo com as preferências já pré-estabelecidas, conforme o institucionalismo da escolha racional. Sendo que os atores respondem estrategicamente a um conjunto de regras formais ou informais que moldam e induzem a agirem e a decidirem de determinada maneira, e quanto maior a

---

<sup>3</sup> No final do século XX, muitas constituições foram mudadas sob regimes democráticos para que a organização do Estado pudesse contar com "uma estrutura de recompensas e penalidades para mantê-la [a organização do Estado] em seu rumo - 'bons' incentivos e desestímulos que espantem" (Sartori, 1996, p 216).



organização do grupo, moires serão as possibilidades de acesso às instituições e as de obter bons resultados no jogo político.

Portanto, diante do tema aqui proposto, percebe-se que as instituições tem uma forte presença no comportamento social e político, pois além de delimitar regras formais, também funciona como mediadora, estabelecendo uma observância do relacionamento entre indivíduos e as várias unidades do sistema político e da economia, gerando uma forte competição de interesses o que leva a troca constantes de lideranças políticas.

Para efeito da discussão sobre a perda de mandato eletivo este trabalho tem como suporte a abordagem da escolha racional, pois partiu-se do princípio que os prefeitos são atores auto interessados que utilizam o mandato para preservação de seus interesses pessoais e manutenção de seu grupo político no poder, portanto, tentam driblar a densa rede institucional de forma a garantir privilégios pessoais para si e para a sua família. Porém, na medida em que o Estado se torna mais eficiente no sentido de melhorar os instrumentos de responsabilização pública, através do aperfeiçoamento institucional e da melhoria dos instrumentos de fiscalização e controle, o resultado é uma mudança nos padrões de punição e responsabilização pública.

## **1.2 DEMOCRACIA E REPRESENTAÇÃO POLITICA**

Existem várias formas de Governo e controle da gestão pública, sendo que atualmente predomina no cenário mundial a democracia eleitoral<sup>4</sup>, que tem como característica a participação popular. Essa participação está diretamente ligada e regulada pelas instituições políticas já que são através delas que os indivíduos podem fazer suas reivindicações ou aspirações para que se transformem em políticas públicas.

---

<sup>4</sup> Entende-se uma das várias formas de governo, em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo às formas autocráticas, como a monarquia e a oligarquia. Um Estado liberal não é necessariamente democrático: ao contrário, realiza-se historicamente em sociedades nas quais a participação no governo é bastante restrita, limitada às classes possuidoras. Um governo democrático não dá vida necessariamente a um Estado liberal: ao contrário, o Estado liberal clássico foi posto em crise pelo progressivo processo de democratização produzido pela gradual ampliação do sufrágio até o sufrágio universal (BOBBIO, 2005, pp. 7-8).

Ao longo dos últimos anos, o foco do debate sobre a questão democrática no Brasil teve maior força em decorrência das novidades trazidas pela Constituição de 1988. Em particular os mecanismos institucionais de participação popular na definição e no controle de políticas públicas.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, dispõe no seu art. 1º e no parágrafo único que a República Brasileira constitui-se em Estado Democrático de Direito e que todo “poder emana do povo, que o exerce por meios de representantes eleitos ou diretamente”, nos termos da própria Constituição.

Posteriormente em seu art. 14º, a Constituição estabelece que a “soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”. O voto é obrigatório para todos os cidadãos maiores de 18 anos (§ 1º, I), sendo facultativo para os analfabetos (§ 1º, "a"), para os maiores de setenta anos (§ 1º, “b”) e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos (§ 1º, “c”). Porém, só terão condições de serem eleitos para eleições proporcionais ou majoritárias aqueles que, entre outras exigências, possuírem “filiação partidária” (§ 2º, V).

Diante de tais normas ficam evidente que o modelo de democracia no Brasil é caracterizado por uma democracia representativa partidária, que não admite candidaturas avulsas, candidaturas desvinculadas das organizações político-partidárias.

Chega-se a tal afirmação, pois a Constituição no seu art. 17, ao tratar do capítulo dos direitos políticos que a Constituição incorpora, verifica-se o que foi consagrado o princípio da autonomia partidária, ficando consagrado aos partidos políticos o direito de definir a sua estrutura interna, a sua organização e o seu funcionamento<sup>5</sup>.

Dessa forma o Brasil através da Constituição Federal de 1988, ratificou instituto da representação política como mecanismo imprescindível para regular a

---

<sup>5</sup> A formação e o constante crescimento dos partidos fizeram com que eles se interpusessem – por inércia e não pela má intenção de um ou outro grupo ávido de poder – entre o corpo eleitoral e o parlamento e, de um modo mais geral, entre o titular da soberania e aqueles que de fato deveriam exercer a própria soberania (BOBBIO, 2003, p. 296).

vontade política do povo. Contudo, tal representação só poderá ocorrer por intermédio de partidos políticos que são considerados atores políticos na relação entre interesses dos indivíduos e governantes.

Percebe-se que a democracia passou a ganhar outra forma diante da complexidade relacionada às instituições políticas, o que levou a necessidade do modelo representativo que pudesse buscar a ideia de participação, no qual os indivíduos possuem o poder de influenciar nas decisões políticas tomadas pelos seus representantes legais.

Nesse sentido, a construção da democracia como um espaço político de representação do povo, é uma realidade contemporânea, na qual a concepção de democracia passou a partir de então a estar diretamente ligada ao conceito de responsabilização pública, visando à busca coletiva de uma sociedade que visa o bem comum<sup>6</sup>.

Para Pitkin (1967), a representação é uma atividade de agir por outros, em e que deve haver uma relação entre representantes e representados de forma recíproca e não unilateral. Dessa forma, o governo representativo, não é apenas um governo que se exerce pelo povo, mas também por uma liderança política, que tem legitimidade a traduzir as vontades da sociedade.

Para o autor Norberto Bobbio (2004, p 60) as democracias representativas são:

democracias nas quais por representante entende-se uma pessoa que tem duas características bem estabelecidas: a) na medida em que goza da confiança do corpo eleitoral, uma vez eleito não é mais responsável perante os próprios eleitores e seu mandato, portanto, não é revogável; b) não é responsável diretamente perante os seus eleitores exatamente porque convocado a tutelar os interesses gerais da sociedade civil e não os interesses particulares desta ou daquela categoria..

Dias (2004), ressalta que a forma de governo é definida na medida em que governantes e governados estão separados pelo mecanismo da representação, transformando representantes e representados em entidades políticas autônomas.

---

<sup>6</sup> Viver democraticamente significa captar esta vontade coletiva, a partir dos mecanismos representativos, e, neste caso, uma das peças basilares do Estado democrático é o partido político (LEITÃO, 1989, p. 34)

Nessa perspectiva, democracia e governo de representação estão ancoradas em um modelo de participação política que transfere o processo decisório e a busca de interesse do povo para os representantes eleitos através do sufrágio eleitoral, balizando uma vertente realista da democracia, uma concepção de “democracia de baixa intensidade” (SANTOS e AVRITZER, 2002).

Dessa forma, a participação e representação podem ser compreendidas como instrumentos complementares da democracia, no qual as prestações de contas devem ser ampliadas e exercidas por procedimentos adicionais, por meio dos quais os cidadãos possam cobrar seus representantes, com políticas para que atendam o interesse do povo. (YOUNG, 2000).

O que torna um Estado democrático não é apenas a presença de partidos políticos como atores políticos principais, mas sim o mínimo comprometimento partidário com a democracia, somada à sua capacidade de veicular a participação e as demandas sociais às decisões políticas<sup>7</sup>.

Na medida em que os partidos foram consagrados e reconhecidos constitucionalmente a partir do século XX, ficaram responsáveis de realizar a representação política no país, firmando o compromisso programático com as organizações partidárias e conseqüentemente fortalecer a democracia do país.

Nesse sentido, somente os partidos podem converter as necessidades e desejos difusos de determinada parcela da população, pois estes buscam detectar os comportamentos políticos gerais em determinada organização social a fim de transformar em programas de ação política e conseqüentemente satisfazer as necessidades da sociedade, também podem despertar novas demanda no interior de cada agrupamento social.

Para Heller (1968) os partidos políticos são imprescindíveis para a criação jurídica de qualquer forma de Estado que queira dizer-se democrático. Segundo o autor a política tem que ser entendida como uma estrutura de poder construída de baixo para cima, em que deve prevalecer o princípio da soberania do povo e que os

---

<sup>7</sup> A representação não exclui que os indivíduos, os grupos, as associações, participem diretamente da vida pública, tanto no sentido de eleger bons representantes e de fiscalizá-los quanto no sentido de exercer pressão e controlar o poder do Estado, quanto enfim no sentido de agir para organizar melhor a comunidade (NOGUEIRA, 2008, p. 115).

partidos são os órgãos mais apropriados para organizar e expressar as vontades dos eleitores.

Para Hans Kelsen (1993), todo Estado democrático que reconhece constitucionalmente os partidos políticos, pode ser denominado de Estado de partidos, ou seja, não há que se falar em democracia sem a inclusão de partidos políticos. Ainda segundo o autor, a concepção de democracia no século XX, baseia-se fundamentalmente, sobre as instituições partidárias, já que os compromissos desse modelo de organização devem estar diretamente vinculados ao fortalecimento dos princípios democráticos.

Nesse contexto, a realização plena da democracia só se caracteriza a partir do momento em que os indivíduos passam a reunir-se em organizações com fins políticos e representativos. Desse modo, os partidos políticos passam a ter a função de agrupar as vontades individuais comuns e aplica-las na esfera do Estado.

No Estado de partidos, a vontade passaria ser construída dentro dos partidos políticos, com objetivos de tornar hegemônicas suas ideias e concepção de mundo, tendo sempre por base, por sua vez, os princípios da democracia e da disciplina intrapartidária. O grande reconhecimento constitucional dos partidos políticos pelas democracias representativas contemporâneas se dá pela grande função social e pela formação da vontade do povo em decorrência ao processo de formação da vontade constitucional.

Portanto, a teoria de Estado de partidos traz uma concepção nova de funcionamento da democracia, tornando-se um modelo de competição partidário. Esse novo paradigma de organização política, se defini como o resultado da articulação e da relação entre o sistema partidário e a estrutura do Estado democrático, tendo como meta estabelecer um sistema político que garanta a efetiva representação aos anseios e interesses da sociedade. É neste sentido, que a democracia brasileira ainda requer mecanismos de compatibilização entre o empoderamento das lideranças pelo povo através do voto e a responsabilização dos gestores, pois a fragilidade de nossa democracia consiste justamente em que o mandato nem sempre está a serviço dos eleitores, mas em grande medida para proteção e manutenção de interesses personalistas.

### 1.3 COMPETIÇÃO ELEITORAL

A preocupação com a lisura e normalidade dos processos eleitorais é antiga, as normas que foram criadas, principalmente aquelas que têm previsão constitucional dentro de um sistema democrático, tem com objetivo de assegurar que os mandatos eletivos sejam frutos da reflexão do corpo eleitoral e de um efetivo interesse das forças e ideias político-administrativo.

Devido o alto grau de preocupação em relação as anormalidades inerentes as eleições, se observou um crescimento de conflitos no âmbito político, pois a competição política ficou mais evidente, haja vista que a qualidade dos instrumentos de tutela das eleições potencializaram tal disputa, pois fazem parte do regime político democrático de uma sociedade organizada.

De acordo com Silva (1999, p37)

Eleições competitivas podem ser consideradas como um dos alicerces dos regimes democráticos contemporâneos, pois representam uma das únicas formas de participação do povo no processo decisório. Pode-se muito bem afirmar que, pela ótica da democracia liberal, onde não há eleições competitivas, não há democracia.

Conforme ensina Andrade (2013, p49) “A Constituição brasileira vigente revela que a lisura e normalidade dos processos eleitorais são bens jurídicos caros ao Estado, o qual se adjectiva como democrático de direito”. Dessa forma, entende-se que a democracia é um pressuposto para a aplicação das regras constitucionais, no qual se revela a legitimidade do poder que emana do povo conforme previsto no art. 1º , §º único da Constituição de 1988.

Para que a representação popular configure num instrumento democrático eficiente, é preciso de um sistema de controle que possa garantir a normalidade daqueles que venceram o certame eleitoral. Para isso é necessário de órgãos investidos de competência jurisdicional e de atribuições administrativas, para que seja cumpridas todas as etapas referente às eleições, desde o registro de candidatura até a proclamação dos resultados.

O processo eleitoral tem com característica um alto grau de disputa, sendo este acirrado por natureza. Pois o antagonismo de interesses de políticas é comum, o que acaba gerando litígios entre os atores políticos, sendo necessário de um sistema de controle que além de resolver os conflitos, assegure a organização dos pleitos.

Historicamente, no direito contemporâneo, existem três sistemas de controle dos processos eleitorais que são: da verificação dos poderes; misto, eclético ou do Tribunal Especial; e jurisdicional ou judicial. O sistema de verificação dos poderes, tem sua origem no século XVI, e decorre de concessão do poder real, que tem como virtude o respeito à dignidade do parlamento e a afirmação da independência do legislativo, sendo adotado nos Estados Unidos, Argentina, Bélgica, Dinamarca, Finlândia e Itália. (ANDRADE, 2013).

Os primeiros indícios do sistema misto foi com a constituição de Weimar, tal sistema é caracterizado pela recorribilidade das decisões do parlamento, que eram revisto por outros órgãos também especificados (Tribunal Especial) para o controle das eleições, que tinha composição híbrida, pois continha membros do Poder Judiciário. Sendo adotados por Chile, Tchecoslováquia, Equador, Nicarágua e Finlândia. (ANDRADE, 2013).

E por ultimo, o sistema de controle judicial ou jurisdicional, o primeiro registro moderno do sistema jurisdicional foi na Inglaterra, onde os magistrados detinham o poder de verificar a lisura dos pleitos. Esse sistema foi adotado pelo Brasil, quando foi criada a Justiça eleitoral, como órgão independente que contribuiu para que fossem realizadas eleições limpas e justas sob um controle imparcial que pudesse garantir a preferencia do eleitoral sem qualquer tipo anormalidade.

O Brasil tem uma estrutura hierárquica em relação a Justiça Eleitoral, que se dá primeiramente pelos juízes eleitorais, seguidos pelos tribunais regionais eleitorais como órgãos de segunda instancia e finalmente por um Tribunal Superior Eleitoral considerado instancia maior para sanar conflitos eleitorais

Para Andrade (2013, p.45) o sistema de controle, com um judiciário especializado contribui para um julgamento mais adequado quanto a lides eleitorais.

Não se pode duvidar que essa especialização de parte do judiciário brasileiro para as questões judiciais foi fator fundamental para que o direito processual eleitoral brasileiro – por meio de normas legais e constitucionais – ganhasse em instrumentos e meios que buscavam salvaguardar a lisura e a normalidade das eleições, o que redundou com a criação na década de 1980, de uma ação de impugnação de mandato eletivo, que, em casos de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, pode resultar em provimento jurisdicional de natureza desconstitutiva que afasta o beneficiário dos atos abusivos do mandato eleitoral obtido à custa do abuso perpetrado.

A competição eleitoral decorre do modelo de Governança adotado no Brasil, que é considerado judicializado e constitucionalizado. De acordo com MOZAFFAR E SCHEDLER (2002), considera-se uma variável fundamental para garantir toda credibilidade das eleições em democracias emergentes, sendo considerado de acordo com o autor, um conjunto de atividades que envolvem a formulação das regras (rule making), a aplicação das regras (rule application) e o julgamento dos contenciosos relativos a elas (rule adjudication).

Dessa forma, o modelo tradicional de Governança Eleitoral, baseado em Organismos Eleitorais vinculados ao Executivo, ocorreu no Brasil pela preocupação naquele período com a corrupção presente nos processos eleitorais, no qual a Justiça Eleitoral foi criada juntamente com o Poder Judiciário, o que se verifica uma preocupação quanto a desconfiança em relação a lisura da competição eleitoral através de seus atores. ( MARCHETTI, 2008)

Diante do contexto de democracia, e com a criação de instrumentos normativos criados pela Justiça Eleitoral, conforme veremos no próximo capítulo, fica evidente a importância e a existência de instituições democráticas que irão viabilizar a participação dos cidadãos no processo político, tendo como finalidade a livre competição eleitoral para que possa passar legitimidade para modelo representativo<sup>8</sup>. De acordo com Dahl (1997) a representação se aperfeiçoará na medida em que forem criadas instituições voltadas para a valorização da liberdade e a igualdade dos competidores nas arenas eleitorais.

---

<sup>8</sup> A política democrática não pode ser concebida sem participação, representação e institucionalização, tanto quanto de uma ideia de limitação e regulamentação do poder coercitivo. Só temos como admitir um Estado soberano (isto é, livre e responsável perante seus súditos e diante dos demais Estados) se admitirmos a presença de um povo soberano (isto é, capaz de se autodeterminar) (NOGUEIRA, 2008, p.116)



Para estudar o fenômeno da política no modelo representativo, dentro de uma análise das instituições. De acordo com FREY (2000, p 216), a política possui três dimensões distintas que são a (*polity, politics e policy*).

A *polity*, que se refere à ordem do sistema político, é formada pelo sistema jurídico e pela estrutura institucional do sistema político-administrativo; a dimensão processual *politics*, busca identificar o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; a dimensão *policy*, relaciona-se aos conteúdos concretos, como a configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

Outro fator importante a ser destacado, para que a competição eleitoral se torne mais evidente, é o aumento da participação ativa dos órgãos judiciais da justiça eleitoral, que visam garantir a organização e gestão da competição política, no qual as normas estabelecidas têm por finalidade, impor aos atores políticos um padrão de comportamento pré-definido, sujeito a penalidades quanto sua condição.

Portanto, verifica-se que o sistema político brasileiro se condiciona a competição política, pois com o aperfeiçoamento das regras estabelecidas e o fortalecimento das instituições de controle, o poder judiciário passou a ter um papel fundamental para resolver litígios em relação ao sistema político eleitoral, sendo chamados por muitos autores, como judicialização da política conforme será abordado no tópico a seguir.

#### **1.4 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA**

A judicialização da política se torna cada vez mais visível nas democracias consideradas estáveis e maduras como é o caso da sociedade brasileira moderna e que foi amplamente expandido após a Constituição Federal de 1988, com instrumentos processuais que potencializaram a atuação do Poder Judiciário.

Dessa forma, verifica-se que os mecanismos de combate à corrupção eleitoral, previstos em lei, estão sendo utilizados como última oportunidade para contestar os resultados das eleições, já que as possibilidades de acesso à Justiça

Eleitoral e a sua intervenção dos pleitos tem mostrado uma eficiente alternativa para mudar o resultado das urnas.

O fenômeno da judicialização da política pode ser considerado, como uma dramática fase de expansão global do poder judiciário. Essa expansão, pode se manifestar através do controle de legalidade e a revisão de atos normativos ou administrativos pelo judiciário, além da introdução ou ampliação de procedimentos judiciais nas instancias administrativa do poder publico. (LOPES JUNIOR, 2007).

A judicialização decorre de algumas premissas que norteiam sua conjuntura como conforme explica Tate (1995) apud Lopes Junior,( 2007, p.40):

Existem certas precondições que facilitariam a expansão das competências. Seriam elas: A separação constitucional de poderes (funções), a positivação constitucional de direitos e garantias individuais, a utilização das vias judiciais por grupos de interesse e de oposição política, a ineficácia das instituições majoritárias e das políticas públicas e a delegação de competência às instancias judiciais pelas instituições majoritárias.

Por sua vez, os autores Débora Alves Maciel e Andrei Koerner (2002), ao abordar o tema da judicialização, concluem que é uma obrigação legal para apreciar determinados temas, sendo decisões “particulares” das cortes jurisdicionais consideradas políticas com um alto grau de judicialização. A expansão das instâncias e competências do judiciário é muito mais acelerada e abrangente em regimes democráticos, isto ocorre devido ao aperfeiçoamento das instituições que criam mecanismos de controle, dando competência judicial para solução de conflito político.

A judicialização é entendida como uma transferência das instituições representativa para tribunais, no qual este tem o papel de enfrentamento de importantes dilemas morais, questões de política pública e controvérsias políticas. Para Oliveira (2005) a judicialização é a capacidade do judiciário de intervir em políticas públicas, considerando três etapas. A primeira se da quando é feito o ajuizamento da ação no judiciário, posteriormente no que consiste julgamento do pedido de liminar e por fim a análise do mérito pelo Tribunal.

A positivação de normas constitucionais de direito e garantias fundamentais, promovem a liberdade crítica de julgamento da legalidade dos atos estatais, estabelecendo parâmetros rígidos de legitimidade no exercício das atividades públicas, o que se relaciona diretamente com a judicialização da política. (LOPES JR, 2007).

A Judicialização da política é o meio pelo qual são utilizados métodos próprios para solucionar disputas políticas, alcançando ações legislativas e executivas, tendo com fundamento a constitucionalização de direitos e os instrumentos de controle recíproco entre os poderes.

Segundo Castro (1997) a Judicialização da política apresenta dois componentes: Um novo “ativismo judicial”, isto é, uma nova disposição de tribunais judiciais no sentido de expandir o escopo das questões sobre as quais eles devem formar juízos e o interesse de políticos e autoridades administrativas em adotar procedimentos semelhantes aos processos judiciais e parâmetros jurisprudenciais.

Ainda segundo Castro (1997) a judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde e quando o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostram falhos, insuficientes ou insatisfatórios.

Dessa forma, a judicialização da justiça consiste na transferência do poder das instituições para tribunais, em que questões políticas centrais e polêmicas são colocadas em discussão para que haja uma solução. Ou seja, uma transferência das tomadas de decisão do Legislativo e Executivo às cortes, a partir de determinadas condições políticas.

Para Oliveira (2005), entende como judicialização a capacidade do judiciário intervir em políticas públicas, no qual se dá quando há o ajuizamento da ação no judiciário, e posteriormente sendo julgado o mérito pelo Tribunal. Outra corrente como a de Ferejohn, (2002) entende que a judicialização da política ocorre no ato da definição das regras do jogo que irão constranger atores nas disputas políticas, e não necessariamente no resultado final de ações que provoquem a intervenção do Poder Judiciário.

Diante de varias multiplicidade de controles que rege nosso cenário eleitoral, pode-se agrupar em dois grupos: o accountability vertical e o accountability horizontal. O accountability vertical consiste no qual o governo obrigado a prestar contas e o eleitorado avalia se o resultado está de acordo com suas expectativas ou preferências. Enquanto o accountability horizontal se refere à dimensão judicial do controle, que estão relacionadas a ações das pessoas que ocupam cargos públicos estejam de acordo com a legalidade. O'DONNEL (1998).

Nesse sentido, é evidente que o Poder Judiciário passa a ser considerado instituição chave para o combate à ilegalidade politica eleitoral, sendo conferido a este uma série de instrumentos normativos que legitima sua atuação. Para BARBOSA FILHO (2008), o Judiciário bem organizado reduziria a corrupção a níveis toleráveis, sendo, portanto, a principal instituição organizada para o accountability horizontal.

Dessa forma, a formulação das leis que regulam o processo eleitoral possibilitou ao Poder Judiciário o poder de executar todas as etapas relativas a ele, e especialmente, atribuiu a este órgão a competência de julgar os conflitos surgidos relativos às eleições. O que para os competidores e grupos de interesse serviu como uma alternativa dentro do jogo eleitoral, alterando a dinâmica da competição político-partidária ao incluir o poder judiciário como uma possibilidade de influência decisiva no resultado do pleito.

Segundo Castro (1997) no caso do Brasil, o poder judiciário, sobretudo após Constituição de 1988, passou a interagir com o sistema político, num processo complexo, do qual participam os tribunais judiciais, especialmente o STF – Supremo Tribunal Federal; governo e partidos políticos e a opinião pública.

Essa condição institucional de introdução da jurisdição no processo de formulação de políticas públicas é em parte auxiliada pelas regras orgânicas dos tribunais ou do Poder judiciário. Assim, regras referentes ao recrutamento, composição, competências e procedimentos dos diversos órgãos e poderes, e especialmente do tribunal constitucional, são importantes para a judicialização da política. (CASTRO, 1997)

A Constituição de 1988 definiu, em seu Artigo 118, que os órgãos da Justiça Eleitoral são: 1) Tribunal Superior Eleitoral-TSE; 2) Tribunais Regionais Eleitorais-TRE; 3) Juízes Eleitorais; 4) Juntas Eleitorais. Dessa forma, verifica-se o judiciário tem uma hierarquia a ser seguida em que Tribunal Superior Eleitoral é órgão de última instância de recurso, para decisões acerca da administração e execução do processo eleitoral.

Segundo MARCHETTI E CORTEZ (2009), em estudo sobre a competição política nos tribunais, usando como base o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, a esfera federativa municipal ocupa o principal lugar dentre os que mais acionam órgão para resolver litígios eleitorais. Segundo os autores, a política local é protagonista na porta de entrada à Justiça Eleitoral no que diz respeito à competição político-partidária.

Assim, a judicialização da política tem adquirido um grande espaço de discussão no ambiente acadêmico, com focos específicos sobre o controle de constitucionalidade das leis que surgem para normatizar e dar mais autonomia ao Poder Judiciário, o que leva a identificar elementos novos e sinalizar para alguns pressupostos que nortearam essa pesquisa.

Nesse sentido, com o aumento dos dispositivos legais de controle previstos em lei, principalmente após a constituição de 1988, notou-se, um grande número de ações impetradas ao judiciário, como tentativa de mudar o resultado de uma determinada eleição, carretando diversas trocas frequentes de representantes, principalmente em relação ao executivo municipal.

Portanto, diante desse contexto, será analisado no próximo capítulo, a evolução da Justiça eleitoral, e seus mecanismos de controle, que visam combater a corrupção e fraudes nas eleições. Tais normas, sem dúvida alguma, foram essências para que houvesse uma competição política eleitoral intensa, sendo que o poder judiciário se torna um dos principais atores no cenário político atual, pois é nele que se encontra a última oportunidade de mudar o resultado do jogo.

## **Capítulo 2**

### **A EVOLUÇÃO E O APERFEIÇOAMENTO DO DIREITO ELEITORAL PARA A DEFINIÇÃO DAS REGRAS DO JOGO**

Nesse capítulo, será feita uma abordagem acerca da evolução e o aperfeiçoamento da legislação eleitoral, partindo do estudo sobre o sistema eleitoral, o surgimento da Justiça Eleitoral, dos mecanismos de controle trazidos pela Constituição de 1988, e sobre as características dos abusos de poder. Essas abordagens tem fundamental importância para demonstrar que o papel do judiciário está se tornando cada vez mais importante no atual cenário político eleitoral, o que leva para uma visível arena de competição política, no qual os atores se utilizam do judiciário para mudar os resultados do jogo.

#### **2.1 SISTEMA ELEITORAL**

Atualmente o modelo de política deve observar os novos atores e instrumentos de intervenção, e acima de tudo, deve dar atenção às regras do jogo com as quais se desenvolve a competição política num determinado contexto histórico. Para que haja uma igualdade de condições, as regras devem está bem claras, para que sejam respeitadas pelos competidores.

As regras são desenvolvidas dentro de um Sistema Eleitoral, no qual determinará como as preferências ou os votos de cada indivíduos se transformam em mandato eletivo. Esses conjuntos de regras são fundamentais dentro do processo de escolha eleitoral, pois regula o procedimento concorrencial dos atores, o que gera uma evidente competição política eleitoral em busca do poder.

Dessa forma, o sistema eleitoral vem sendo construído desde 1824, com a promulgação da Constituição Imperial, na qual predominava o sistema oligárquico

que era marcado na época por fraudes que norteava as eleições indiretas para deputados e senadores para Assembleia Geral e Conselhos Gerais das Provinciais. (Cândido, 2001).

A primeira Constituição Republicana foi promulgada em 1891, no qual o sistema eleitoral trouxe em seu bojo o sufrágio direto, porém não universal. O Avanço do sistema eleitoral ocorreu com a edição do Código Eleitoral de 1932, que trouxe o voto secreto e universal, criando a Justiça Eleitoral especializada a assuntos eleitorais<sup>9</sup>.

Todavia, as regras do Código Eleitoral de 1932 somente valeram para a eleição de 1935, quando ascendeu Getúlio Vargas ao poder, passando o Brasil por um período de exceção. Nesse ínterim, com o Código Eleitoral de 1965, o sistema eleitoral se manteve praticamente inalterado, vigendo apenas de maneira formal, pois estava sob uma ditadura militar. (Cândido, 2001).

De acordo com Silva (1999) apud Andrade (2013), o Sistema Eleitoral brasileiro mudou muito pouco com advento da proclamação da república e com a promulgação da primeira Constituição republicana. As eleições continuaram sendo feitas respeitando do princípio majoritário e sempre com a ocorrência de fraudes contra os candidatos da oposição, o que se verifica até os dias atuais.

De acordo com TAVARES (1998, p203) as regras estabelecidas pelo sistema eleitoral são variáveis podendo ser definido como:

Conjunto articulado e coerente de regras, de procedimentos e de mecanismos que convertem sufrágios, atribuídos pelos eleitores a partidos e a candidatos, em cadeiras legislativas ou em outros postos eletivos a serem ocupados por partidos e por candidatos.

Os sistemas eleitorais devem ser estudados a partir de algumas características mais importantes, tais como: "(i) fórmula eleitoral, (ii) magnitude dos distritos eleitorais, (iii) barreira eleitoral, (iv) número total dos membros de uma

---

<sup>9</sup> A Constituinte que elaborou a Constituição de 1934 foi eleita já com base nos preceitos do Código Eleitoral de 1932. Este Código Eleitoral foi, sem dúvida alguma, o maior salto qualitativo da história eleitoral brasileira, incorporando antigas reivindicações em matéria eleitoral, como o voto secreto, o voto feminino, a instituição da justiça Eleitoral e a representação proporcional. (SILVA, 1999, Apud ANDRADE, 2013, p 10).

assembleia eleita, (v) influência das eleições presidenciais sobre as eleições legislativas, (vi) grau de desproporcionalidade e (vii) vínculos eleitorais interpartidários”(LIJPHART, 2003, p. 170).

Algumas democracias dão ênfase ao chamado voto personalizada, sendo evidenciado o atributo do candidato, enquanto outras enfatizam o voto partidário. Para NICOLAU (2002) a personalização do voto pode derivar do sistema eleitoral em três aspectos: o processo de seleção de candidatos pelos partidos, a possibilidade oferecida aos eleitores para votarem em candidatos e a magnitude do distrito eleitoral.

A quem entenda que esse sistema provoque um esvaziamento dos partidos políticos além de uma forte evidência de personalização das campanhas eleitorais, especialmente devido a utilização da “lista aberta”, que contribui para o prestígio individual do candidato em detrimento ao prestígio da ideologia das organizações partidárias. (NICOLAU, 2002),

Nesse sentido, a classificação dos sistemas eleitorais podem ser divididos em dois grupos, o da eleição majoritária e o da eleição proporcional. Entende-se por sistema Majoritário a representação, em dado território cabível ao candidato ou candidatos que obtiverem a maioria (absoluta ou relativa) dos votos. (SILVA, 1999).

De acordo com o sistema majoritário, pode ser dividido em três grupos (i) maioria simples, (ii) dois turnos e (iii) voto alternativo. O sistema inglês de maioria simples também chamado de modelo de “Westminster” foi o primeiro e mais antigo modelo dominante na representação política, surgido na Inglaterra do século XIII, (LIMA JUNIOR, 1999).

A premissa do sistema majoritário baseia-se na eleição do candidato mais votado, tendo cada distrito eleitoral seu representante, ou seja para cada unidade territorial na qual os votos dos eleitores convertem-se em cadeiras. Numa análise política comparada, verifica-se que o método da maioria simples favorece os sistemas bipartidários, inversamente os sistemas de representação proporcional e dois turnos estimulam o multipartidarismos (LIJPHART, 2003).



Para Nicolau “Os principais argumentos em defesa dos sistemas majoritários é que eles tendem a produzir governos unipartidários e permitem que os eleitores tenham maior controle sobre a atividade dos representantes” (NICOLAU, 2004, p. 11).

A representação proporcional consiste no sistema eleitoral que visa assegurar para cada um dos deferentes partidos um percentual de participação na totalidade da representação e, por via de consequência, na constituição do governo tanto no sistema parlamentarista, quanto no presidencialista. (TAVARES,1994)

Dessa forma, o sistema proporcional assegura igual participação percentual na distribuição das preferências, materializadas em votos, do corpo eleitoral. É chamado de uma “equidade matemática entre votos e as cadeiras dos partidos que disputaram a eleição”. (NICOLAU, 2004, p. 37).

O Sistema proporcional se traduz em fórmulas eleitorais mediante no qual os partidos ou candidatos conquistam uma cadeira parlamentar, na medida em que atinjam certo numero de votos. Diferentemente do que ocorre com os sistemas majoritários, os sistemas proporcionais priorizam a representação e a participação das minorias partidárias.

Portanto, o sistema eleitoral é um instrumento chave e fundamental para o sistema democrático, pois disponibiliza regras importantes que transformam as escolhas dos cidadãos em representação política. O que acaba contribuindo para uma disputa eleitoral, influenciando diretamente no sistema partidário, interferindo nas organizações intrapartidárias e no número de partidos.

## **2.2 JUSTICA ELEITORAL**

Diante do crescimento do corpo eleitoral do Brasil, tornava-se necessário perfeiçoar os instrumentos colocados à disposição da tutela democrática, sendo que já não eram mais suficientes os mecanismos anteriores até então utilizados. De modo que a partir do Código Eleitoral de 1932 observou um fenômeno tendente a reprimir os abusos de poder econômico e político na luta eleitoral.

De acordo com ensinamentos de Andrade (2013, p 8), a percepção de um estado de crise:

Contribuiu para que o Brasil abandonasse o sistema de verificação dos poderes - em que a regência do processo eleitoral era confiada ao Poder Legislativo – e optasse pela criação de uma justiça especializada voltada ao assuntos eleitorais. Foi então que 1932, criou-se a justiça Eleitoral por meio do Código Eleitoral (CE) promulgado nesse mesmo ano.

Dessa forma, ao analisar a legislação eleitoral sob o enfoque do combate aos abusos e a defesa da lisura e da normalidade das eleições, o ponto primordial é a criação da Justiça Eleitoral, tendo competência para organizar a eleição aplicar as regras eleitorais e julgar supostas inelegibilidades.

Segundo Andrade (2013), ao estudar os mecanismos normativos, sob a premissa da repressão ao abuso de poder, parece adequado que seja observado três etapas: a primeira que vai do Brasil colônia até a criação da justiça Eleitoral, da criação da justiça Eleitoral pelo código Eleitoral de 1932 até a Constituição de 1988 e desta até os dias atuais, no qual se observa um aumento dos mecanismos processuais para proteger a lisura das eleições.

Foi com a criação da justiça especializada que se passou a combater com mais efetividade as práticas abusivas recorrentes aos certames das disputas eleitorais. Com a instauração da Justiça Eleitoral passou a ter uma crescente multiplicação dos meios processuais e regramento de direito voltado a garantir a rigidez dos processos eleitorais.

Todas as constituições promulgadas após a criação da Justiça Eleitoral, ou seja, 1934,1937,1964,1967,1969 até a constituição de 1988, tiveram a preocupação apenas de trazer regras do voto e a matéria da eleição do cargos eletivos, e deixaram de lado a repressão do abuso de poder econômico e político, sendo estas somente previstas pelos legisladores infraconstitucionais.(ANDRADE, 2013).

A criação da Justiça Eleitoral ocorreu por meio do decreto n. 21.076, de 1932 e dizia no artigo 95 §2º que contestado o diploma, enquanto o Tribunal Superior não

decidisse o recurso interposto, poderia o diplomado tomar assento na assembleia, exercendo o mandato em toda sua plenitude.

Já o artigo 97<sup>10</sup> do Código Eleitoral de 1932, previa em seu texto legal a possibilidade de nulidade da votação quando houver a hipótese de violação a sigilo absoluto e de coação e fraude que viesse alterar o resultado final das eleições. O Código eleitoral de 1932, já deixava evidente a objetividade jurídica do sistema de controle da normalidade das eleições que se remetia a um instituto da Justiça eleitoral recém-criado, que tutelava justamente a normalidade dos processos eleitorais.

Com o advento do Código Eleitoral de 1935, lei n. 48 de 4 de maio de 1935. Esse segundo Código também tinha o compromisso com a lisura e normalidade dos pleitos eleitorais conforme o seu art. 157<sup>11</sup> que reafirmava o que dizia o art. 97 do Código Eleitoral anterior.

O referido código elencou longamente hipóteses de inelegibilidade, possibilitando à constituição e as leis estaduais o direito de aumentar tal rol. No artigo 160, itens 6 e 7<sup>12</sup> do código de Eleitoral de 1935, também dispunha sobre causas de nulidade de votação, prevendo expressamente a violação do sigilo de voto, coação e fraude.

O Código Eleitoral de 1935 trouxe a possibilidade do recurso contra a expedição de diploma sendo este considerado primeiro instrumento processual vocacionado a resguardar o direito público subjetivo de eleições incontestáveis. O que foi ratificado no art. 119<sup>13</sup> do novo Código de 1950, instituído através da lei 1.164 de 24 de julho de 1950, que versou sobre o sujeito passivo do recurso contra

---

<sup>10</sup> Art. 97 Do Código Eleitoral de 1932: “Será Nula a votação: [...] 6) quando se provar violação do sigilo absoluto do voto; 7) quando se provar coação, ou fraude, que altere o resultado final do pleito.”

<sup>11</sup> Art. 157 do Código Eleitoral de 1935: “Contestado e enquanto, para as eleições federaes ou estaduaes, o Tribunal Superior, ou, para as municipaes, o tribunal Regional, não decidir o recurso, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude.”

<sup>12</sup> Art. 160 do Código Eleitoral de 1935: “Será nulla a votação: [...] 6) quando ocorrer violação do sigillo absoluto do voto, a qual se considerará provada com a verificação de não haverem sido integralmente satisfeitas as exigencias do art. 83; 7) quando se provar coacção ou fraude.”

<sup>13</sup> Art. 119 do Código Eleitoral de 1950: “Enquanto o Tribunal Superior não decidir o recurso interposto contra a expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em tôda a sua plenitude”.

expedição de diploma remanesceria no exercício do cargo até o julgamento pelo Tribunal Superior Eleitoral.

O Código Eleitoral de 1950, também considerou em seu art. 124, anulável a votação decorrente de coação e fraude que interferissem na vontade popular e no seu art. 170<sup>14</sup> a hipótese de cabimento dos recursos contra expedição do diploma. Atualmente, o que vigora é o Código Eleitoral de 1965, lei 4.737 que trouxe relevantes acréscimos em matéria de tutela e proteção da lisura dos processos eleitorais. (ANDRADE, 2013)

De acordo com o Código Eleitoral vigente o recurso contra expedição de diploma continua a ter vez e está previsto no art. seu 262<sup>15</sup>, reconhecendo o seu cabimento e o resguardo da normalidade do processo eleitoral. Assim como também trouxe no art. 222<sup>16</sup> a apuração de vícios que interfiram na legitimidade do pleito eleitoral.

Dessa forma, Código Eleitoral vigente, buscou a intolerância quanto a mandatos eletivos que decorram de falsidade, fraude, coação e captação ilícita de sufrágio que são vedados por lei. Assim como, banir a interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade que tende a comprometer a liberdade do voto. (ANDRADE, 2013)

Outro dispositivo a ser utilizado e previsto no Código Eleitoral de 1965 é o procedimento inquisitório constante no art. 237, que tende a investigar os atos de abuso de poder, contemplando a possibilidade de qualquer eleitor denunciar ao corregedor da Justiça Eleitoral atos que prejudique a liberdade do voto. Caso venha

---

<sup>14</sup> Art. 170 do Código Eleitoral de 1950: “ O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos seguintes casos :a) inelegibilidade de candidato; b) errônea interpretação da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional; c) erro de direito ou de fato na apuração final, quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda; d) pendência de recurso anterior, cuja decisão possa influir na determinação de quociente eleitoral ou partidário, inelegibilidade ou classificação de candidato.

<sup>15</sup> Art. 262 do Código Eleitoral de 1965: “O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade. (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013).”

<sup>16</sup> Art. 222 do Código Eleitoral de 1965: “É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.”

ser confirmada a denúncia poderá ser alvo de investigação o poderá ensejar um recurso contra expedição a diplomação.<sup>17</sup>

Portanto, nota-se ao longo do tempo uma preocupação quanto a matéria eleitoral, pois cada código eleitoral, trouxe em seu corpo a preocupação de combater condutas ilícitas voltadas a prejudicar a lisura das eleições. Nesse sentido, há sem dúvida alguma um avanço significativo quanto ao aperfeiçoamento das normas e regras eleitorais, o que fica ainda mais evidente com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

### **2.3 OS MECANISMOS PROCESSUAIS DE CASSAÇÃO DE MANDATO ELETIVO TRAZIDOS PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Diante da previsão de novos dispositivos trazidos pela Constituição de 1988, quem tem a finalidade de garantir maior lisura e hígidez nos processos eletivos, verifica-se que tal preocupação é antiga. Em outros países, por exemplo, na antiga Grécia, os candidatos se apresentavam em praças públicas utilizando trajes brancos, com objetivo de transparecer a ideia de pureza, para que fosse reconhecida sua elegibilidade. (ANDRADE, 2013)

Segundo Andrade (2013, p.3) em relação preocupação greco-romana em relação ao exercício e a ocupação do cargo público, o autor cita o alvará de 12 de novembro de 1611 que bem ilustra tal preocupação.

No sobredito diploma legal, já se observa a preocupação com a capacidade e aptidão para o exercício de cargos públicos eletivos, o desenho de inelegibilidades funcionais e ainda a preocupação de que os vencedores do pleito não alcancem tal condição à custo do abuso de poder econômico

---

<sup>17</sup> Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.

§1º O eleitor é parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade, e a nenhum servidor público. Inclusive de autarquia, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista, será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim.

§2º Qualquer eleitor ou partido político poderá se dirigir ao Corregedor Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, e pedir abertura de investigação para apurar uso indevido do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, em benefício de candidato ou de partido político.

§3º O Corregedor, verificada a seriedade da denúncia procederá ou mandará proceder a investigações, regendo-se estas, no que lhes fôr aplicável, pela Lei nº 1.579 de 18 de março de 1952.

Em relação as normas que regulavam os processos eleitorais no Brasil, sempre tiveram a preocupação com as questões eleitorais e da influencia do abuso de poder econômico e político. De acordo com Andrade (2013, p. 6) “eram patentes a deformação da vontade popular e o comprometimento do voto como produto ideologicamente denso e formado longe dos auspícios de escusas vantagens materiais.”

No Brasil Império, adveio o decreto de 26 de março de 1824 que previa em seu texto eleições indiretas em dois graus. Em seguida houve a promulgação da Lei n 387 de 1846, abolindo a qualificação de eleitores feita pelas mesas receptoras para que fossem implantadas as juntas qualificadoras, trazendo previsão de recursos por tribunais que decorra em desabilitar qualquer pessoa ao exercício do voto. (ANDRADE, 2013)

Posteriormente surgiu a chamada Lei de Círculos, Lei n 842 de 1855, que implantava um sistema de distritos eleitorais com um único deputado, que foi alterada para pela lei 18 de 1860. Em seguida com preocupação de representação política das minorias criou-se a lei 2.675 de 1875, Lei dos terços, que resguardava um terço das vagas destinadas a representação minoritárias.(ANDRADE, 2013)

Em seguida, com o decreto 3.029 de 1881, conhecida com Lei Saraiva, que instituiu o alistamento permanente, com títulos eleitorais assinados por juízes de direito, assim como o direito a voto dos analfabetos. Desse modo, veio a Constituição Republicana de 1891 que trouxa a previsão de eleições por sufrágio direto da nação e maioria absoluta de votos para presidente e vice – presidente da República.

De acordo com Andrade (2013, p.7)

A eleição por sufrágio direto, a despeito de ser salutar, deixava nu o grau de comprometimento da normalidade das eleições, maculada indelevelmente pelos podres econômicos e político, abusivamente utilizados pelos grupos que pretendiam exercer em nome do povo o poder.

Para Ribeiro (1996) apud Andrade (2013, p.9), há um desafio de conter a participação do poder econômico, pois este se alastra por cada pleito, se caracterizando um poder plutocrático.<sup>18</sup>

Ação do poder econômico é sobremodo dúctil e viscosa, derramando-se por todas as etapas do processo eleitoral, sem que lhe tenha podido, vantajosamente, interceptar, não obstante a multiplicidade de diplomas legais postos em vigor com essa finalidade. (...) A intromissão do poder econômico revela-se, portanto bifrontal, atuando como elemento de perpetuação dos velhos clãs eleitorais, aos quais estimula econômica e politicamente, e de mobilização dos modernos veículos de comunicação, provocando concorrência desleal na disputa eleitoral.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, consolidou o regime democrático que vinha sendo gradualmente reconstruído a partir de 1979, com a edição da Lei nº 6.767, voltando pluripartidarismo e mantendo em seu sistema eleitoral o voto direto, secreto e universal, voto feminino e as funções administrativas da Justiça Eleitoral.

A Constituição Federal de 1988 trouxe algo inovador em relação aos marcos legais anteriores, prevendo em seu texto a possibilidade de impugnação do mandato eletivo. obtido às custas de atos que caracterizem abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. Devendo ser impugnado no prazo de 15 dias a contar da data da diplomação do eleito.

Conforme expresso no 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.”

Os mecanismos de controle, que tutela a normalidade e a lisura do processo eleitoral, trazidos pela Constituição de 1988, têm como característica um interesse transindividual ou coletivo, pois ao ferir tais condições previstas em lei, acabam lesando moralidade e a higidez do processo eleitoral, o que afeta um grupo indeterminado de indivíduos.

---

<sup>18</sup> A **plutocracia** (do grego *ploutos*: riqueza; *kratos*: poder) é um sistema político no qual o poder é exercido pelo grupo mais rico. Do ponto de vista social, esta concentração de poder nas mãos de uma classe é acompanhada de uma grande desigualdade e de uma pequena mobilidade. (<http://pt.wikipedia.org/wiki/Plutocracia>)

Quando se pratica algo contra a democracia, a tendência é que todos sejam afetados, desde aqueles que votaram no candidato eleito a custa de irregularidades na captação de sufrágio, como naqueles que não votaram no suposto eleito. Os direitos democráticos são inerentes a todos, ainda que nem todos sejam eleitores, haja vista que o interesse que prevalece é bom exercício das funções públicas do Estado.

Desse modo a ação de impugnação de mandato eletivo pode ser considerada com uma ação coletiva, conforme prevê Almeida (2003) apud Andrade (2013, p.57)

Portanto, o objeto da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é um direito difuso decorrente da legitimidade, normalidade e integridade do pleito eleitoral, que foi lesado pelo abuso de poder econômico, pela fraude ou pela corrupção eleitoral. Com Efeito, é a Ação de Impugnação de Mandato eletivo espécie de ação coletiva, pois o que se tutela por seu intermédio é um direito difuso, cujos seus titulares são indeterminados e indetermináveis, objeto é indivisível e a origem decorre das circunstâncias fáticas ensejadoras de um dos ilícitos (abuso de poder econômico, fraude ou corrupção).

Para NIESS (1996, p16) Ação de impugnação de mandato é “Uma ação civil pública destinada à proteção de interesse difuso dá porque propô-la, inclui-se dentre as funções institucionais do Ministério Público (CF, art.129, III)”.

A ação de impugnação de mandato eletivo tem natureza de desconstitutiva, ou seja, tem efeito ou consequência de afastar o requerido do exercício do mandato eletivo, bem como de todas prerrogativas e funções, inerentes ao cargo. Conforme ensina Costa (2000) apud Andrade (2013, p.225).

A ação, no caso, terá por objetivo investir contra a diplomação, a ela se opondo, com a finalidade de obter, a final, o decreto judicial de sua invalidade, de sua nulidade, em razão dos vícios referidos no texto da Lei Maior: abuso de poder, corrupção ou fraude.

Outra posição, é que a ação de impugnação não ataca o diploma e sim os atos ilícitos que lhe são anteriores. Dessa forma, a diplomação é apenas um ato administrativo, praticado pela Justiça Eleitoral, com natureza declaratória, no o mandato seria exercer atribuições que são inerentes a função. (COSTA, 2008).



Nesse sentido, parece ser apropriado dizer a luz das duas correntes, que o art. 14 § 10 da Constituição não tem o caráter desconstitutivo em relação ao mandato eletivo, tampouco do diploma, mas sim, dos efeitos decorrentes de atos ilícitos que interferiram no processo eleitoral.

Além disso, outra novidade está no art. 14§, 9º da Constituição de 1988, chamada a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, que tem o objetivo conforme prescreve em seu texto legal que:

Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e o prazos para sua cessação, afim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Nesse sentido, pode-se perceber que o legislador constituinte pretendeu evitar, que possa haver algum desequilíbrio indesejável na igualdade de oportunidades quanto a competição entre os candidatos, oriundos de abuso do poder econômico, ou abuso do poder de autoridade ou político.

Dessa forma, para dar uma concretude à norma constitucional, o Congresso Nacional editou a Lei Complementar 64/90, conhecida lei das inelegibilidades, que nos arts. 19, 20 e 22, versa sobre o abuso do poder econômico, político e dos usos indevido de meios de comunicação social.

A lei de inelegibilidades busca preferencialmente, proteger a sociedade contra a corrupção e o clientelismo, protegendo os cidadãos de comportamentos interessados, contra a influência abuso do poder político e econômico, entendendo-se este como todas as medidas adotadas pelos agentes da administração pública no sentido de influenciar no resultado eleitoral.

Em seu art. 1º, inciso I, alínea "d", da Lei Complementar 64/90 considera inelegíveis aqueles que "tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou

político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes.”

De acordo com art. 22, XIV<sup>19</sup> da Lei de Inelegibilidades, a ação de investigação judicial eleitoral tem como cunho de natureza condenatória, haja vista que declarada a inelegível o candidato fica impedido por oito anos de participar de nova eleição e tem natureza constitutivo-negativa já que é cassado o seu registro de candidatura. (ANDRADE, 2013).

Junto com a lei das inelegibilidades foi criada em 2010 a lei complementar nº. 135, conhecida como Lei da Ficha Limpa, que inseriu hipótese de inelegibilidades infraconstitucionais e aumentou o prazo de vigência de outras já previstas na lei de inelegibilidade. A lei da ficha limpa é a resposta do Congresso Nacional a movimentos e setores organizados da sociedade brasileira que tinham uma dúvida quanto ineficácia do sistema de inelegibilidade. (ANDRADE, 2013)

Segundo a norma que estabeleceu a Lei da Ficha Limpa, a inelegibilidade alcança todos os que forem condenados pelos crimes contra: a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; contra o meio ambiente e a saúde pública; crimes eleitorais, para os quais a lei determine a pena de prisão; de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo; contra a vida e a dignidade sexual; e delitos praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

Dessa forma, observa-se que a Constituição de 1988 buscou ratificar em seu texto legal, uma forma mais rígida e abrangente de controle quanto a lisura das

---

<sup>19</sup> Art. 22, XIV da LC n.64/1990: “julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subseqüentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar.”

eleições, através dos novos instrumentos como a de controle político eleitoral, de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME e da Ação de Investigação Eleitoral - AIJE, uma maior efetividade de impor regras e sanções contra aqueles políticos que pratiquem abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

## 2.4 OUTRAS FORMAS DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

Para atender ainda mais os anseios da sociedade, foi realizada uma minirreforma na qual inseriu novas formas de atuação em benefício da lisura das eleições e a proteção quanto à isonomia entre os candidatos, que são (utilização de "caixa dois" ou recursos não contabilizados, art. 30-A); captação ilícita de sufrágio ("compra de votos", art. 41-A); a prática das condutas relacionadas no art. 73, todos da Lei n. 9.504/97.

Em relação à infração quanto as normas de arrecadação e gastos de campanha previstas no art. 30- A da lei 9.504/97<sup>20</sup>, tem como objetivo, impedir a utilização de recursos não contabilizados. Dessa forma, havendo provas de que determinado candidato utilizou, deixou de declarar determinado custo de campanha, tem como consequência a cassação ou a negação de diploma do candidato caso seja eleito, conforme prevê o parágrafo 2º do artigo supramencionado. "Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado."

Segundo o autor Jairo Gomes (2008, p 389), sobre o art. 30 –A da Lei n9.504/97:

Se a campanha é alimentada com recursos de fontes proibidas ou obtidos de modo ilícito, ou, ainda, realiza gastos não tolerados, ela mesma acaba por contaminar-se, tornando-se ilícita. De campanha ilícita jamais poderá nascer mandato legítimo, pois árvore malsã não produz senão frutos doentios.

---

<sup>20</sup> Art. 30-A da Lei n 9.504/97 "Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos."

Quanto à captação de sufrágio (compra de votos) conforme o art. 41-A da lei 9.504/97<sup>21</sup>. Reveste-se de antijuridicidade a conduta de doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza. Está prevista nesse dispositivo sanção pecuniária, assim como a cassação do registro e diploma do candidato.

A conduta tipificada é mais evidente que a de abuso de poder, pois está diretamente ligada ao eleitor, que busca uma vantagem pessoal e direta. Enquanto o abuso é a conduta que pode beneficiar de uma só vez, diversas pessoas de forma direta ou indireta. A compra de voto está prevista como crime de corrupção eleitoral previsto no art. 299, da Lei 4.737/65<sup>22</sup>. Para incidência de conduta é necessário que o candidato seja pessoalmente responsável pela prática que comprometem a liberdade de voto. (ANDRADE, 2013).

Em relação as condutas previstas no art. 73 da Lei n. 9.504/97, o dispositivo traz uma série de impedimentos à atividade administrativa do candidato que concorre a eleição e que está ocupando a titularidade da administração pública. Tem a natureza de buscar manter a igualdade entre os candidatos que disputam o pleito, sendo criada uma lista de condutas objetivamente mensuráveis.

A prática das condutas aos agentes públicos passou a deixar passível de cassação do registro e/ou diploma do candidato conforme previsto no art. 73, § 5º da Lei n 9.504/97<sup>23</sup>. Passando a ser imprescindível a realização de um juízo de proporcionalidade da culpa do agente que possa ensejar a cassação do registro e do diploma, presidindo-se nesses casos, de ação de impugnação de mandato eletivo e recurso contra diplomação. (ANDRADE, 2013).

---

<sup>21</sup> Art. 41-A da Lei n. 9.504/97 “Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.”

<sup>22</sup> Art. 299 da Lei 4.737/65 “ Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita: Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.”

<sup>23</sup> Art. 73, §5º da Lei n. 9.504/97. “São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (...) § 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4o, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.”

Diante do contexto, os dispositivos acima descritos impõe um incremento em relação aos instrumentos processuais tendentes a tutelar a liberdade do voto, a lisura dos processos democráticos e o resguardo da igualdade entre os candidatos que disputam as eleições.

Como visto, anteriormente, a Constituição Federal em seu art. 14, § 9º, pode através de lei complementar a possibilidade de criar outros casos de inelegibilidade. Desse modo a lei das inelegibilidades n.64/1990, descreve hipóteses de novos impedimentos à eleição, como exemplo condenação pela prática de crimes dolosos contra a administração pública, caso haja uma sentença de condenação, e que em lei complementar prevê tal conduta, fica impedido o candidato obter o registro e não poderá concorrer as eleições.

A previsão de inelegibilidade que depende de um processo judicial, no qual passar pelo acolhimento de provas da conduta e de uma declaração judicial imposta pelo órgão jurisdicional, diferentemente daquelas já previstas originalmente na própria constituição, é conhecida como inelegibilidade cominada, conforme lembra Costa (2008, p. 149):

A inelegibilidade cominada é a sanção imposta pelo ordenamento jurídico, em virtude da prática de algum ato ilícito eleitoral - ou de benefício dele advindo -, consistente na perda da elegibilidade ou na impossibilidade de obtê-la. Há perda, quando se corta cerce, pelo cancelamento do registro, a elegibilidade que se adquiriu, dada a prática ou benefício obtido de algum ato escalpelado pelo direito positivado; há obstáculo-sanção, quando o ordenamento especifica um determinado trato de tempo no qual o nacional fica impossibilitado de vir a registrar-se, como apenamento decorrente de ato ilícito.

Há entendimento que não reconhecem a inelegibilidade como pena, mas como uma condição prévia de impedimento ao direito de concorrer ao pleito eleitoral. Para o Ministro Joaquim Barbosa, “A inelegibilidade não constitui uma repercussão prática da culpa ou do dolo do agente político, mas apenas a reprovação prévia, anterior e prejudicial às eleições, do comportamento objetivamente descrito como contrário às normas da organização política”. (STF, Min. Joaquim Barbosa, ADC 29).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Disponível em : <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adc29.pdf>

Dessa forma, o abuso de poder, independe da natureza do instituto, se houver a prática de atos lesivos, tanto ao que já estiver estabelecido pela constituição expressamente ou por meio de decisão judicial, imposta pelo ordenamento jurídico isso implicará na declaração de inelegibilidade para a disputa eleitoral

Nesse sentido, tais normas buscam combater os abusos de poder, haja vista que o número de mandatos cassados estão cada vez mais comum, o que mostra que a via judicial é sem dúvida uma forma eficiente de alternativa para mudanças no cenário da política eleitoral.

## **2.5 CARACTERIZAÇÃO DE ABUSO DO PODER**

Conforme visto, a Constituição Federal de 1988, além de garantir a impugnação de mandato eletivo, também prevê que por lei complementar estabeleça outras hipóteses de inelegibilidade, que caracteriza a existência de um bloco de constitucionalidade para dar efetiva lisura ao pleito eleitoral.

Quando se fala em Abuso de Poder, é necessário verificar o alcance da expressão, que se remete a classificação dada pela Constituição de 1988 em seu art. 14, §9º, que considera um ato classificado como ímprobo, o qual macula a moralidade para o exercício do mandato, a normalidade e a legitimidade do pleito.

Portanto, trata-se de ato praticado por candidato com intuito de aferir vantagem eleitoral. O abuso de poder é considerado uno e indivisível e deve ser tratado como única figura. Porém, a Constituição e as demais normas consideram outras formas de abuso de poder. (GOMES, 2008)

O abuso de poder pode ser dividido em modalidades, a primeira se dá pela forma pura que entende-se como qualquer ato capaz de prejudicar a igualdade de condições na disputa das eleições, ou seja, é qualquer motivo que coloque em dúvida a lisura do pleito eleitoral e conseqüentemente comprometa a democracia. (PELEJA JUNIOR E BATISTA, 2012).

As outras modalidades são o abuso de poder político e abuso de poder econômico. Sendo que no abuso de político é caracterizado pelo uso indevido do cargo ou função pública, com a finalidade de beneficiar e obter votos para candidato. Enquanto o abuso de poder econômico caracteriza-se pela vantagem dada a uma determinada coletividade de eleitores, indeterminada ou determinável, beneficiando-se pessoalmente ou não, com o intuito de obter o voto. (Costa, 2008).

De acordo com ensinamentos de Niess (1996) o homem desde os primórdios sempre teve escassez de bens e riquezas diante da sua necessidade. E devido tal situação era normal que apossamento das riquezas eram feitas por aqueles que se mostravam mais fortes e aptos a sobreviver.

A aquisição do poder econômico facilitava o exercício do poder político. No direito eleitoral, a influência do poder econômico no resultado das eleições, ainda mais em uma sociedade capitalista e subdesenvolvida, no qual a transferência de recurso é um meio de captação de voto. Desse modo, a Constituição de 1988 trouxe em seu bojo o mecanismo de ação de impugnação para casos de abuso de poder econômico.

Segundo Andrade (2013, p 115) o abuso de poder econômico significa.

O mau uso ou uso errado, excessivo ou injusto. É a exorbitância de atribuições ou poderes ou aquilo que contraria as boas normas ou bons costumes (...) O abuso de poder econômico, no campo do direito eleitoral, é o uso anormal, repugnante e excessivo do poder econômico que repercute na formação da vontade popular, em detrimento da lisura e normalidade das eleições, bem como do princípio da igualdade de condições entre candidatos.

Para Velloso e Agra (2009, p.277) buscam definir o abuso como.

Algo que exorbita sua esfera de atuação, indo além do que permite o padrão comum. São fatos que provocam uma dissimetria no processo eleitoral, privilegiando os detentores do poder econômico. O que leva muitos candidatos a serem eleitos alicerçados em seu poderio financeiro e não em suas propostas.

Portanto, o poder econômico é competente lícito para as disputas eleitorais. Contudo, quando há um abuso de gastos excessivos que desnivele a disputa eleitoral, este dever ser repreendido pelos instrumentos legais, os quais tutelam a lisura do pleito e garanta o princípio da igualdade das oportunidades. A extrapolação de limites máximos de gastos eleitorais é ato ilícito que, a depender de sua intensidade, poderá gerar a cassação do mandato eletivo.

Quanto à corrupção, que também está inserida como causa que enseja uma ação de impugnação de mandato eletivo. Segundo Francisco (2002) apud Andrade (2013), diante do silêncio da constituição e das leis eleitorais, o conceito de corrupção pode ser tirado, de normas internacionais já existentes, no qual o Brasil é signatário, como por exemplo a Convenção Interamericana contra corrupção.

Dessa forma, segundo Francisco (2002) apud Andrade (2013, p.133) a luz do conceito internacional traz o seu próprio conceito sobre corrupção eleitoral com abuso de poder político.

A corrupção, aqui, portanto, é apenas umas das modalidades de abuso de poder político ou de desvio de poder de autoridade, estes, sim, tratados na legislação infraconstitucional, até minudentemente, após a lei das eleições e a lei das inelegibilidades, que poderão ocasionar a impugnação do mandato eletivo.

Para outras correntes doutrinárias e para própria jurisprudência, já existe um conceito normativo de corrupção, sendo este previsto no art. 299 do Código Eleitoral, tipificando como crime a conduta de “Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita”

Conforme Costa (apud ANDRADE, 2013) entende que para fins de ação constitucional, o conceito utilizado para corrupção é o previsto no art. 299, cuja objetividade jurídica é a defesa da liberdade de voto, para que as eleições sejam realizadas com normalidade e lisura.



Para concretizar a defesa do voto e a luz do art. 299 do Código eleitoral, foi criado como visto anteriormente , o art. 41 – A da lei 9.504/97 de iniciativa popular que impõe um caráter sancionador para quem pratica ato de captação ilícita de sufrágio. Desse modo o termo corrupção previsto no art.14, §10, da Constituição de 1988, está relacionado a ambas normas supramencionadas

Outro importante questionamento, está relacionado a definição de fraude, que também está explicitamente prevista no art.14, §10, da Constituição de 1988. Segunda Andrade (2013), o conceito de fraude não pode ser resumido ao que já está previsto no Código Civil, deve este ser amplo a fim de atingir todo tipo de simulação que venha as eleições.

De acordo com Andrade (2013, p.146) a fraude pode ser usada para ação de impugnação de mandato eletivo e conclui sua definição como:

Qualquer comportamento ilícito, qualquer ardil ou engodo, qualquer procedimento escuso que vise alterar a vontade do eleitorado, não se podendo restringir o direito público subjetivo dos colegitimados para a proposição da ação constitucional em razão da invocação de preclusão.

Ainda conforme ensinamentos trazidos por Flávia Ribeiro (1977) apud Andrade (2013) a fraude eleitoral. “Constitui forma astuciosa de subverter a escolha popular, apresentando uma expressão que não de coaduna com a manifestação autêntica de indivíduos legitimamente habilitados ao exercício do sufrágio.”

Dessa forma, qualquer ato que venha macular a verdade das urnas poderá ser considerado como fraude, ensejando uma ação de impugnação de mandato eletivo. A fraude tem o proposito de enganar, sendo provocada por dolo com a intenção de beneficiar determinado concorrente direto ao pleito eleitoral.

Em relação ao abuso de poder politico é considerado com o uso indevido do cargo ou função pública para beneficiar determinado candidato. O abuso de poder politico ou de autoridade, quando praticado no âmbito eleitoral compromete toda lisura do processo eleitoral.

Decomain (1999, p.95) define o abuso de poder político ou de autoridade sobre o seguinte aspecto: “consiste no emprego de serviços ou bens pertencentes à

administração pública direta e indireta, ou na realização de qualquer atividade administrativa, com o objetivo de propiciar a eleição de determinado candidato.”

É muito comum, que aqueles que detêm mandato eletivo ou função pública, tenham a facilidade de servir de tal condição para beneficiar interesses próprios ou de terceiros, a fim de burlar a isonomia da competição eleitoral. Vale lembrar que a administração pública deve seguir os princípios norteadores que regem o art. 37 da Constituição Federal, sob pena de improbidade administrativa, o que pode gerar uma ação de cassação de mandato eleito.

Vale ressaltar que o Código Eleitoral vigente traz em seu art. 222 combinado com os art. 237 e 262, IV, a previsão quanto ao mandato ilegítimo que teve interferência do desvio do poder político em desfavor da liberdade do voto. Assim como também o art. 19 e 22 da lei complementar de 64/1990, que também repudia o ato de abuso de poder político, conferindo a quem pratica uma sanção de inelegibilidade por 8 anos e a cassação do registro ou diploma de candidatura.

Nesse mesmo sentido, a lei das eleições, Lei 9.504/97, também traz em seu art. 73 e incisos um rol de condutas vedadas a agente público que são considerados como atos de abuso de poder político, sendo considerado ato de improbidade administrativa.

O ato de abuso do poder político como causa de ação de impugnação de mandato eletivo que tiver como fundamento conteúdo patrimonial, poder ser considerado também como abuso de poder econômico, haja vista que estão dentro do mesmo conceito legal, o que não prejudica a ação.

O art 22, da Lei Complementar 64/1990, também estabelece como causa de anormalidade, o abuso no uso dos meios de comunicação. Essa hipótese trata-se em utilizar meios de comunicação disponíveis a fim causar o rompimento na igualdade e o desequilíbrio da Eleição.

A proibição da utilização dos meios de comunicação é o de evitar que sejam explorados por particulares através de concessões públicas e que possam beneficiar grupos partidários. Dessa forma, o uso inadequado do espaço reservado para propaganda político-partidário, poderá caracterizar o uso indevido de meios de

comunicação social, e quando realizado em seu conteúdo patrimonial, será alvo de ação de impugnação de mandato eletivo.

Portanto, verifica-se que o conceito de abuso pode ser considerado flexível, pois se remonta a vários fatores e situações que dão causa a referida prática ilícitas. Dessa forma, quando houver ocorrência do abuso de poder em suas modalidades, tal conduta pode, enseja a possibilidade de cassação do mandato obtido, e ainda podendo ser declarada a inelegibilidade no período de oito anos contados da data da eleição maculada.

### **Capítulo 3**

## **ABORDAGEM SOBRE OS PROCESSOS DE CASSAÇÕES DE MANDATO DE PREFEITOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2008 A 2012**

A partir deste capítulo, é iniciada uma análise empírica dos dados coletados, no qual se pretende buscar respostas para o fenômeno da perda de mandato eletivo de prefeitos no Estado do Pará. Para isso, será feita uma abordagem primeiramente em nível nacional, para que posteriormente seja apresentado os dados referente aos processos de cassações em relação aos municípios paraenses. Ressalta-se a importância dessa pesquisa, para trazer as respostas necessárias em relação ao perfil de cada processo de cassação de mandato, relacionando com as questões externas, relativas a cada município que ensejou algum processo de cassação de mandato eletivo de prefeitos no período de 2008 a 2012, além de compreender a dinâmica do poder judiciário e da própria Justiça Eleitoral, quanto a demanda de processo existente e possíveis efeitos diante a competição político-Eleitoral.

### **3.1 ASCPECTOS GERAIS SOBRE A PERDA DE MANDATO ELETIVO DE PREFEITOS NO BRASIL.**

A perda de mandato eletivo dos gestores municipais tem aumentado no Brasil nas últimas décadas. E como foi vistos nos capítulos anteriores, contribui para isso a evolução e o aperfeiçoamento das regulamentações normativas, que possibilitaram melhorias no sistema de controle e punições por parte do poder judiciário.

O aperfeiçoamento das regulamentações tem gerado desdobramentos importantes para a compreensão do funcionamento da democracia brasileira, especialmente pelo fato que algumas ações judiciais têm modificado o resultado das urnas, gerando muitas perdas de mandatos e novos pleitos eleitorais, conforme

demonstrado no levantamento feito pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM)<sup>25</sup> em relação ao executivo municipal.

De acordo com a pesquisa realizada pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM) em 2012, dos 5.563 prefeitos eleitos em 2008, 383 não estão mais no exercício do mandato. Para estes casos, as principais causas são por crimes administrativos, eleitorais ou comuns. Sendo 36,67% foram cassados por improbidade administrativa, e 22,86% das cassações foram por infração à legislação eleitoral.

Outros casos de cassação, somados, afastaram 39,53% dos prefeitos: crime de responsabilidade (4,76%); infração político-administrativa (17,62%); crime comum (2,86%) e Não sabe (14,29%). As cassações por infração à lei eleitoral incluem a tentativa de compra de voto, uso de materiais e serviços custeados pelo governo na campanha e irregularidade na propaganda eleitoral. Conforme quadro 1, a seguir:

**QUADRO 01:** Motivos da troca de prefeitos no Brasil 2008 a 2012

<b>MOTIVOS DA TROCA DE PREFEITOS DO ATUAL MANDATO (2009 -2012)</b>		
<b>MOTIVO/DETALHE</b>	<b>CITAÇÃO</b>	<b>(%)</b>
<b>ACORDO ENTRE PARTIDOS</b>	<b>9</b>	<b>2,35%</b>
<b>CASSAÇÃO DE MANDATO</b>	<b>210</b>	<b>54,83%</b>
Crime de Responsabilidade	10	4,76%
Crime Comum	6	2,86%
Infração Político Administrativo	37	17,62%
Infração a Legislação Eleitoral	48	22,86%
Ato de improbidade Administrativo	77	36,67%
Não sabe	30	14,29%
<b>CONCORRER OU ASSUMIR A OUTRO CARGO</b>	<b>29</b>	<b>7,57%</b>
Governador	7	24,14%
Vice- Governador	3	10,34%
Deputado Estadual	6	20,69%
Deputado Federal	2	6,90%
Secretário	3	10,34%
Senador	1	3,45%
Chefe da Casa Civil	1	0,26%
<b>AFASTAMENTO POR DOENÇA</b>	<b>18</b>	<b>4,70%</b>
Temporário	9	50,00%
Definitivo	9	50,00%
<b>FALECIMENTO DO PREFEITO ANTERIOR</b>	<b>56</b>	<b>14,62%</b>
Acidente de Automóvel	9	16,07%
Morte natural (doenças, Morte, Enfarte, etc.	38	67,86%
Assassinato ou Suicídio	8	14,29%
<b>OUTROS</b>	<b>61</b>	<b>15,93%</b>
Renúncia	21	34,43%
OUTROS	38	62,30%
<b>TOTAL DE TROCAS</b>	<b>383</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios

<sup>25</sup> Pesquisa encontrada no sitio: <http://www.cnm.org.br/biblioteca/lista/todas/estudo-tecnico>

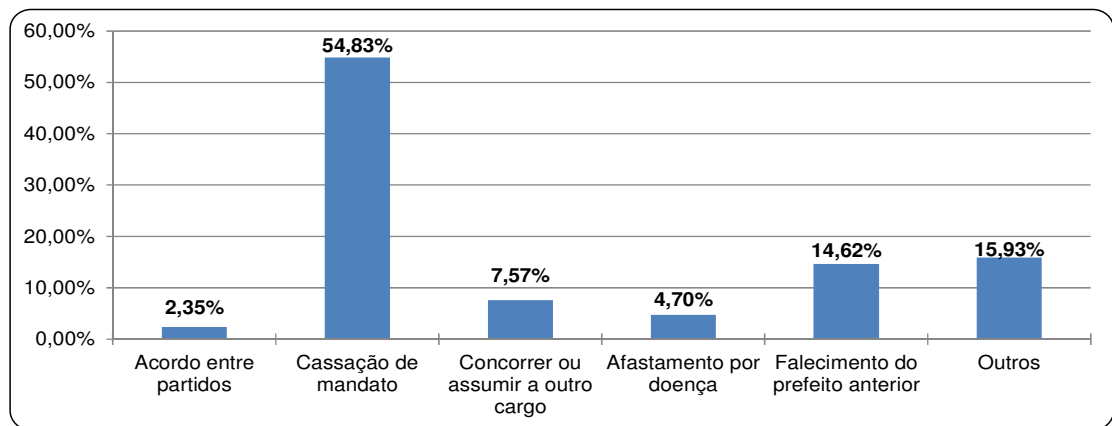
Para facilitar a compreensão dos dados, foi montado uma tabela e gráfico para detalhar os motivos que deram causa para as trocas de prefeitos em todo o Brasil, conforme mostrado na tabela 01a seguir.

**TABELA 01 - Motivos da perda de Mandato de prefeito - Brasil - 2008 / 2012.**

Motivo / Detalhe	Nº de Citações	%
Acordo entre partidos	9	2,35%
<b>Cassação de mandato</b>	<b>210</b>	<b>54,83%</b>
Concorrer ou assumir a outro cargo	29	7,57%
Afastamento por doença	18	4,70%
Falecimento do prefeito anterior	56	14,62%
Outros	61	15,93%
<b>Total</b>	<b>383</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios

**GRÁFICO 01 - Motivos da perda de Mandato de prefeito - Brasil - 2008 / 2012**



Fonte: Confederação Nacional dos Municípios

De acordo com a Tabela 01 ou Gráfico 01, observa-se que no período de 2008 a 2012, houve 383 motivos de troca de mandato, dentre estes mais da metade (54,83%) ocorreu por cassação de mandato. Seguido por (14,62%) trocas de prefeitos por ocorrência de falecimento; saíram para concorrer a outro cargo (7,57%); ainda houve (4,70%) afastamento por motivo de doença; além de (2,35%) devido acordo entre partidos. Outros motivos como renúncia somam (15,93%). A seguir no quadro 2 será mostrada a relação por Estado da Federação onde houve a cassação de mandato eletivo de prefeito.

**QUADRO 02:** Detalhamento dos motivos da perda de mandatos dos prefeitos (2008 a 2012)

<b>Detalhamento dos motivos pela cassação dos prefeitos no Brasil. (2008 a 2012)</b>							
<b>UF</b>	<b>Ato de Improbidade Administrativa</b>	<b>Crime Comum</b>	<b>Crime de Responsabilidade</b>	<b>Infração a Legislação Eleitoral</b>	<b>Infração Político Administrativa</b>	<b>Não sabe</b>	<b>Total</b>
AC	3						3
AL	4	1		2	1	1	9
AM	2			2	3		7
BA	5			3	1		9
CE	3		1	1	2	5	12
ES	3			1	1		5
GO						1	1
MA	1		1	1	1	2	6
MG	10	1	1	8	4	5	29
MS				1			1
MT	3			4	4		11
PA	2			4	1		7
PB			1	1		2	4
PE			1		1		2
PI	10	1		6	6	6	29
PR	9			3	1	1	14
RJ	1			1	2		4
RN	2		1	2	1	1	7
RO	1				1		2
RR		1					1
RS	5			3		4	12
SC	5		1	3	2	1	12
SE	3	1				1	5
SP	1	1	1	1	4	2	10
TO	4		2	1	1		8
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>48</b>	<b>37</b>	<b>32</b>	<b>210</b>

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios

De acordo com o Quadro 02, das unidades da federação, verifica-se que Estados com um número maior de municípios também são os que têm mais prefeitos cassados. Os Estados de Minas Gerais e o Piauí apresentam o maior número absoluto de prefeitos cassados (29), seguido do Estado do Paraná com (14) e Rio Grande do Sul e Santa Catarina com (12) cada um.

Minas Gerais é o Estado com o maior número de municípios no Brasil, são 853 municípios, Piauí também tem um número alto de municípios, 224, o Estado do Paraná tem 399 municípios, Rio grande do Sul com 497 e Santa Catarina com 295 municípios. Proporcionalmente, entretanto, no Acre é que ocorre a maior incidência de cassações, um sexto dos prefeitos do Estado perdeu o mandato por alguma irregularidade ou crime.

Nesse sentido, é perfeitamente natural essa relação de quanto maior o número de municípios de um determinado Estado, maior também será o número de processos de cassação de mandato de prefeitos. Pois quanto maior o número de municípios, mais eleições ocorrerá para ocupar cargo do executivo municipal, o que gera mais competição política entre os atores políticos e conseqüentemente mais demanda judicial com o intuito de mudar o resultado das eleições.

Diante dos dados, referente à cassação de mandato eletivo de prefeitos no Brasil, buscamos uma análise mais aprofundada, em que dividimos os números de cassações por região, sendo relacionado com os indicadores socioeconômico como IDH e PIB, conforme demonstrado na tabela 02, a seguir

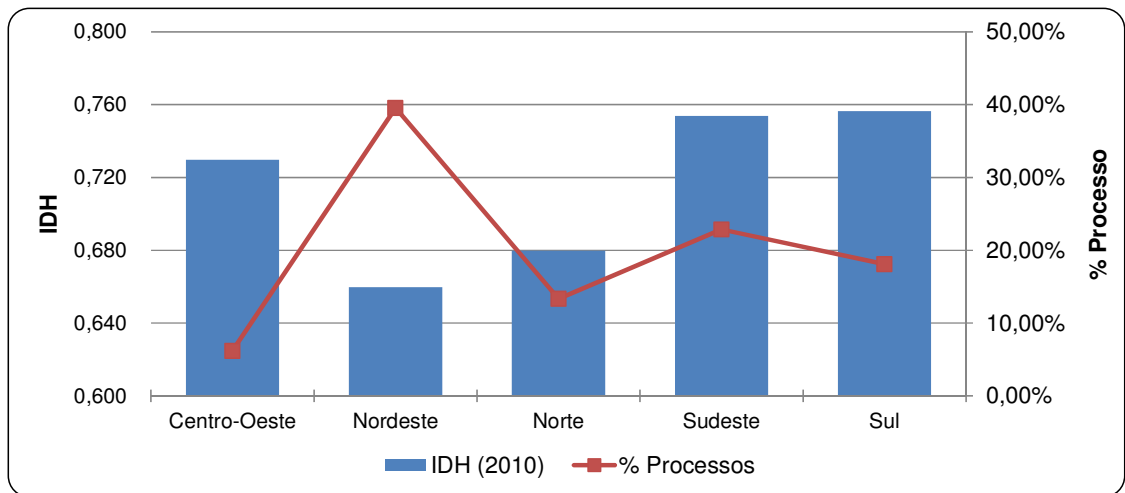
**TABELA 02** - Nº de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012)

<b>Região</b>	<b>Nº de Municípios</b>	<b>IDH (2010)</b>	<b>PIB (Mil Reais)</b>	<b>Nº de Processos</b>	<b>% Processos</b>
Centro-Oeste	466	0,730	430.463.391	13	6,19%
<b>Nordeste</b>	<b>1794</b>	<b>0,660</b>	<b>595.382.228</b>	<b>83</b>	<b>39,52%</b>
Norte	434	0,680	231.383.089	28	13,33%
<b>Sudeste</b>	<b>1668</b>	<b>0,754</b>	<b>2.424.005.324</b>	<b>48</b>	<b>22,86%</b>
Sul	1191	0,756	710.859.964	38	18,10%
<b>Total</b>	<b>5553</b>	<b>0,744</b>	<b>4.392.093.997</b>	<b>210</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, IBGE, Atlas

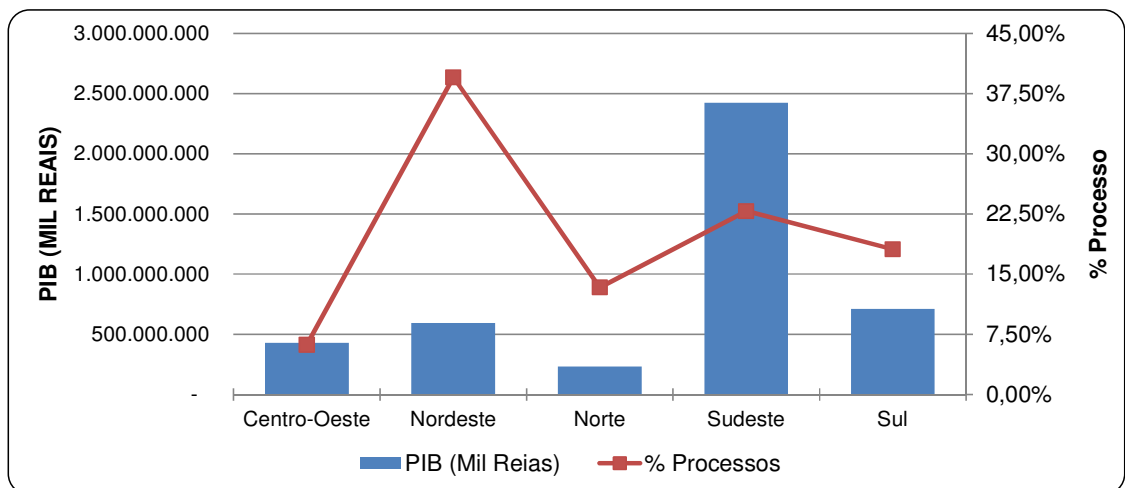


**GRÁFICO 02.a** - % de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, IDH (2010).



Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, IBGE, Atlas

**GRÁFICO 02.b** - % de processos de cassação de mandato por Região Geográfica Brasileira - 2008 / 2012, PIB (2012).



Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, IBGE, Atlas

Diante dos dados expostos, verifica-se que a região nordeste foi que teve o maior percentual de processos de cassação, com total de 83, que significa (39,52%); seguidos pela região sudeste com 48 processos totalizando (22,86%); posteriormente a região sul com 38 processos (18,10%); tendo a região norte com 28 cassações que significa (13,33%); e a região centro oeste com 13 processos, ficando com o percentual de (6,19%).

Esses dados confirmam a tese de quanto maior o número de municípios por região, maior será o número de prefeitos cassados. Como se pode observa a região

Nordeste teve o maior número de cassações de prefeitos devido justamente um elevado número de municípios (1794), seguido justamente pela região Sudeste, que tem o segundo maior número de municípios, (1668), depois vem a região Sul com (1191) municípios, e por último aparece a região Centro Oeste com (466) municípios e a região Norte com (434), essas duas últimas perdem para as outras regiões justamente por não terem um grande número de municípios, o que acaba tendo um número menor de prefeitos cassados, pois a competição política seria bem menor.

Considerando as regiões geográficas do Brasil, relacionando o IDH e PIB com o número de processos de pedido de cassação, observou-se na região nordestina há um menor IDH e a maior proporção de processos de cassação de mandato, o que não acontece nas outras regiões. E analisando onde há maior concentração do PIB nacional não necessariamente há um maior pedido de cassação de mandato, isso fica claro quando observando o Gráfico 2.b, que mostra que onde há uma relação de menor concentração de PIB, também ocorre um maior número percentual de processos, o que mais uma vez significa que os indicadores sócio econômico não são relevantes para explicar a grande demanda de prefeitos cassados no Brasil, mas sim a quantidade de municípios de cada Estado ou região.

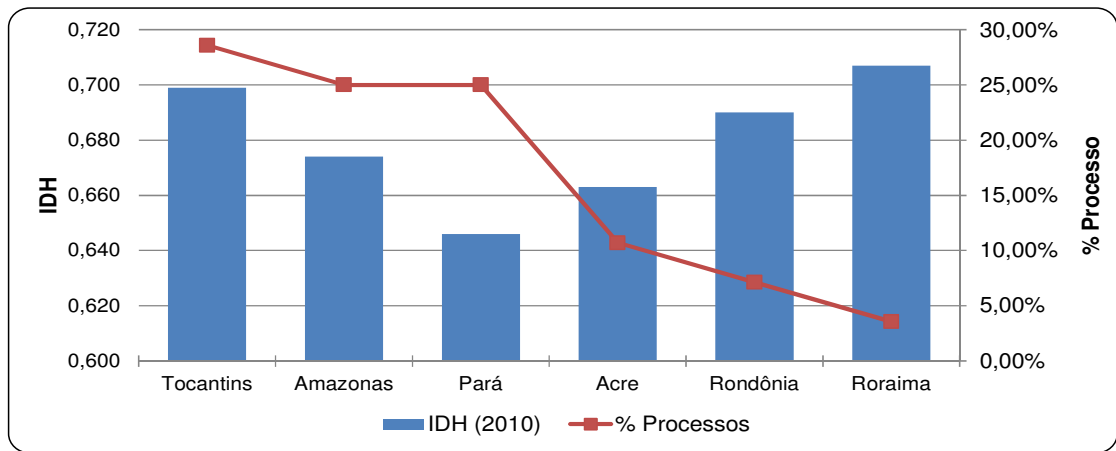
Para refinar ainda mais a pesquisa, e para uma melhor compreensão, foi dividido a região norte por seus Estados, para que possamos fazer um comparativo e relacionar com o indicador socioeconômico em relação ao IDH e PIB, em relação aos processos de cassação de mandato eletivo de prefeitos.

**TABELA 03** – Nº de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012).

Região	Nº de Municípios	IDH (2010)	PIB (Mil Reais)	Nº de Processos	% Processos
<b>Tocantins</b>	<b>139</b>	<b>0,699</b>	<b>10.419.539</b>	<b>8</b>	<b>28,57%</b>
Amazonas	62	0,674	64.119.836	7	25,00%
Pará	144	0,646	91.009.014	7	25,00%
<b>Acre</b>	<b>22</b>	<b>0,663</b>	<b>9.629.239</b>	<b>3</b>	<b>10,71%</b>
Rondônia	52	0,690	29.361.936	2	7,14%
Roraima	15	0,707	7.313.836	1	3,57%
<b>Total</b>		<b>0,680</b>	<b>211.853.400</b>	<b>28</b>	<b>100,00%</b>

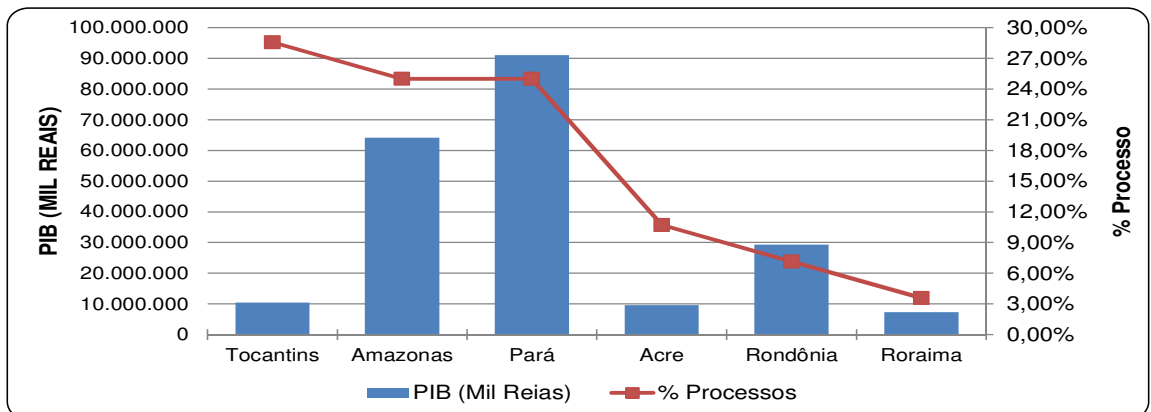
Fonte: Confederação Nacional de Municípios, IBGE, ATLAS

**GRÁFICO 03.a** – % de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, IDH (2010).



Fonte: Confederação Nacional de Municípios, IBGE, ATLAS

**GRÁFICO 03.b** – % de processos de cassação de mandato por Estado na Região Norte - 2008 / 2012, PIB (2012).



Fonte: Confederação Nacional de Municípios, IBGE, ATLAS

Em relação aos 28 casos de cassação de mandato de prefeito na região norte, verificou-se que o Estado do Pará e Amazonas atingiram percentual de (50%), com 7 processos para cada um, seguido por Tocantins que teve 8 processos de cassação, atingindo o percentual de (28,57%), além do Estado do Acre com 3 casos de cassação, tendo o percentual de (10,71%); assim como Rondônia e Roraima com 3 processo de cassação de mandato que também atingiu (10,71%) do casos de cassação.

De acordo com a Tabela 03 e gráficos 03.a e gráfico 03.b, nas relações IDH e PIB, agora considerando os Estado da região norte, tem-se visto que nos principais Estados, onde há uma maior concentração do PIB também há uma maior incidência

de processos, com exceção do Estado do Tocantins que há uma baixa concentração do PIB, e há uma alta taxa de processo de cassação de mandato eletivo de prefeitos.

Nota-se que o Estado do Pará, Amazonas e Tocantins, tem um número maior de prefeitos cassados, pois são Estados dentro da Região Norte com um número maior de municípios. Caracterizando que a demanda judicial está diretamente ligada com a quantidade de cadeiras a ser disputada, o que leva a dizer que o fenômeno da cassação de mandato eletivo de prefeitos segue um padrão nacional, acontecendo com mais frequência em Estados com elevado número de municípios.

Dessa forma, é descartado qualquer indicativo sócio econômico, já que estes não são determinantes, pois os valores não seguem um padrão definido, haja vista que há variação de resultado de acordo com cada Estado, e por isso não pode ser considerado como resposta para explicar o grande número de cassação de prefeitos no Brasil.

### **3.2 PROCEDIMENTO METODOLOGICO DA PESQUISA**

Diante da situação recorrente de perda de mandato eletivo das eleições municipais em todo o Brasil. Conforme dados apresentados pela CNM, no qual o Pará está entre os Estados que tiveram mandatos eletivos de prefeitos cassados, Surgiu o interesse de analisar de forma empírica, todos os processos que tiveram o pedido referente a impugnação de mandato eletivo de prefeito nos municípios paraenses.

O objetivo deste estudo é traçar um perfil dos processos de cassação de mandato eletivo de prefeitos do Estado do Pará, para identificar fatores políticos como: partidos de origem, tendência ideológica, agente provocadores, entre outros. Do mesmo modo, verificar determinados padrões de desenvolvimento socioeconômicos das municipalidades, de forma a avaliar se existe alguma relação com os crimes eleitorais cometidos, que ensejaram a perda de mandato de prefeitos nos municípios do Estado do Pará.

Para tal estudo, definiu-se a metodologia e as variáveis que irão nortear esse estudo, com objetivo de uma melhor percepção de todo o processo que enseja a cassação do mandato eletivo. Sendo definido que a delimitação territorial foi o Estado do Pará, o universo da pesquisa foram os municípios paraenses onde houve processo de cassação de mandato.

Os dados foram adquiridos pelo Tribunal Regional do Pará, tendo como objeto os processos que levaram a perda de mandato dos prefeitos referente ao pleito Municipal de 2008 a 2012, sendo estudados todos os processos que tinha objetivo de cassação do mandato ou da candidatura de determinado candidato a prefeito.

Os dados correspondentes às variáveis relativas a características dos processos de cassação foram encontrados no próprio Tribunal Regional Eleitoral do Pará. Em posse desses processos pretende-se encontrar dados para as seguintes variáveis independentes: a) a principal via de acesso ao tribunal; b) a decisão do TRE em relação à sentença do Juízo de Primeiro Grau; c) de quem partiu a denúncia d) motivo da denúncia; e) a decisão final do Tribunal.

**QUADRO 03:** Dados a ser colhidos dos processos adquiridos no TRE

1. Principal via de acesso ao Tribunal
2. A decisão do TRE em relação a sentença de primeiro grau.
3. De quem partiu a denúncia
4. Motivo da denúncia
5. Decisão final do Tribunal

Fonte: dados coletados pelo autor

Com a finalidade de detalhar ainda mais os resultados da pesquisa empírica, foram apurados, também, dados sobre o campo político predominante daqueles foram denunciados na ação de cassação de perda de mandato – esquerda, direita e centro – a partir da análise dos atores que constarem no processo (coligações, partidos ou candidatos), com intuito de identificar qual campo ideológico com mais incidência nas referidas ações judiciais.

Para obter os dados em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano de cada município, será utilizado o Atlas do Desenvolvimento Humano, um programa desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD.<sup>26</sup> Do mesmo modo, serão apurados os dados referentes ao PIB dos municípios selecionados, a partir de tabela disponibilizada em arquivo, encontrada no sítio do IBGE.<sup>27</sup>

### **3.3 PERFIL DOS PROCESSOS DE CASSAÇÕES DE MANDATO DE PREFEITOS NO ESTADO DO PARÁ NO PERÍODO DE 2008 A 2012.**

Diante de um cenário no qual é evidente a competição política e o abuso do poder em suas variadas formas. O alto índice de cassações, conforme visto na pesquisa da CNM, diretamente ligado ao aperfeiçoamento da legislação, no qual representa um ganho ao eleitor com o surgimento de novos instrumentos processuais que tende a resguardar a moralidade das eleições e a lisura do pleito eleitoral.

A partir desse tópico, será feito a construção do perfil dos processos de cassação que chegaram ao Tribunal Regional Eleitoral do Pará, dos atores políticos envolvidos e ainda, um perfil conjuntural, político e socioeconômico dos municípios de onde partiu a procura pela Justiça.

De acordo com os dados do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Pará, encontrou-se 46 processos com o propósito de cassação de mandato ou da candidatura de determinado candidato, no qual estão divididos em 36 municípios, haja vista que existe mais de um processo por municípios, o que de certa forma tem sentido, já que qualquer pessoa que sinta prejudicado pode acionar o judiciário para buscar seu direito.

Para facilitar a compreensão, os 36 municípios que aparecem com processo de cassação de mandato eletivo de prefeitos, foram divididos de acordo com sua Região de Integração, conforme se ver a seguir na tabela 04.

---

<sup>26</sup> Podendo ser encontrado no sítio: <http://www.pnud.org.br/home>,

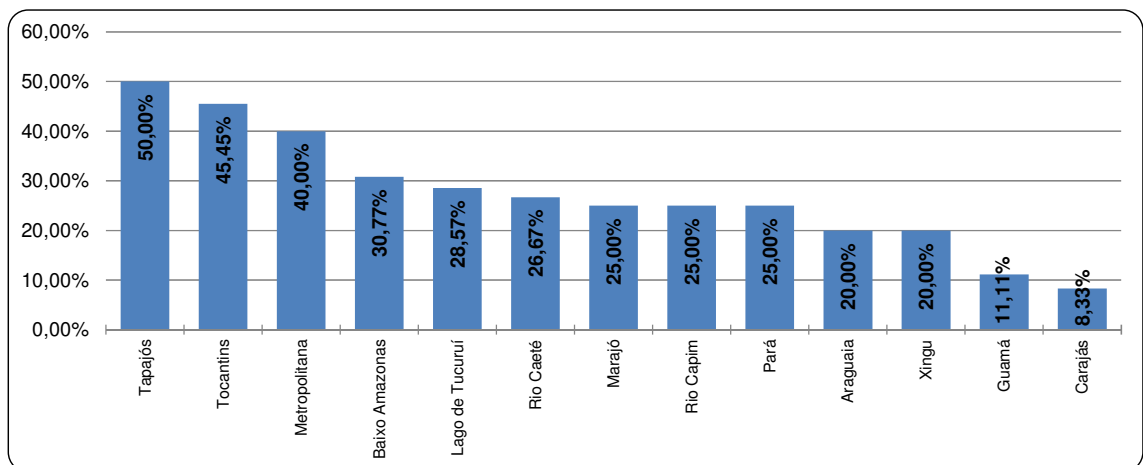
<sup>27</sup> Podendo ser encontrado no sítio: <http://www.ibge.gov.br>

**TABELA 04** - Nº de processos de cassação de mandato por Região de Integração - 2008 / 2012, IDH (2010) e PIB (2012) – Pará.

Região de Integração	IDH (2010)	PIB (Mil Reias)	Nº de Municípios	Nº de Processos	% na Região
Araguaia	0,608	5.201.406	3	3	20,00%
<b>Baixo Amazonas</b>	<b>0,594</b>	<b>5.958.123</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>30,77%</b>
Carajás	0,614	25.394.101	1	1	8,33%
Guamá	0,603	4.110.969	2	2	11,11%
Lago de Tucuruí	0,584	4.432.189	2	3	28,57%
Marajó	0,524	1.981.059	4	4	25,00%
Metropolitana	0,691	26.443.047	2	3	<b>40,00%</b>
Rio Caeté	0,577	2.405.929	4	4	26,67%
Rio Capim	0,574	4.347.015	4	4	25,00%
Tapajós	0,587	1.481.729	3	4	<b>50,00%</b>
Tocantins	0,573	6.582.101	5	5	<b>45,45%</b>
Xingu	0,571	2.671.346	2	2	20,00%
<b>Pará</b>	<b>0,646</b>	<b>91.009.014</b>	<b>36</b>	<b>46</b>	<b>25,00%</b>

Fonte: TRE-PA, IBGE, ATLAS

**GRÁFICO 04.** – Cobertura (%) de município com processo de cassação de mandato por Região de Integração - 2008 / 2012 – Pará



Fonte: TRE-PA, IBGE, ATLAS

No Estado do Pará, a cobertura de municípios com processos de cassação de mandato é de (25%), ou seja, um quarto dos municípios paraenses possuem pelo menos um processo, que no Estado totaliza em 46 processos no período de 2008 a 2012. Considerando as 12 regionais de integração do Estado. Pode-se afirmar que há processos de cassação de mandato em pelo menos um município de cada regional, onde destaca-se as regionais do Baixo Amazonas e Tocantins um maior

número de processos em relação ao total de municípios de cada região, conforme demonstrado no gráfico 04.

De acordo com a tabela 04, quanto aos indicadores socioeconômico, nota-se um padrão no resultado, pois os valores são muitos parecidos, com exceção da região do Baixo Amazonas que apresentou um 11 processos em 4 municípios, sendo que em Almeirim houve 5 ações de cassação de mandato e em Santarém foram 4 com o mesmo propósito. Entretanto, os demais resultados são semelhantes em relação as outras regiões de integração, o que caracteriza que os resultados obtidos através dos indicadores sócio econômico não são parâmetros essenciais para definir quais municípios demandam mais ações de cassação de mandato eletivo de prefeitos.

Portanto, após termos verificado quais os municípios e suas regiões de integração que culminou com uma ação de cassação de mandato de prefeito, partimos agora para identificar qual a principal via de acesso que ensejou a propositura da referida ação judicial.

Vale ressaltar que a evolução da Justiça Eleitoral, trouxe novos mecanismos, para ser usado na competição eleitoral, permitindo que o judiciário possa ser acionado através de algumas ações, ou instrumentos processuais que representam vias de acesso ao Tribunal Regional Eleitoral do Pará, conforme mostrado a seguir na tabela 05.

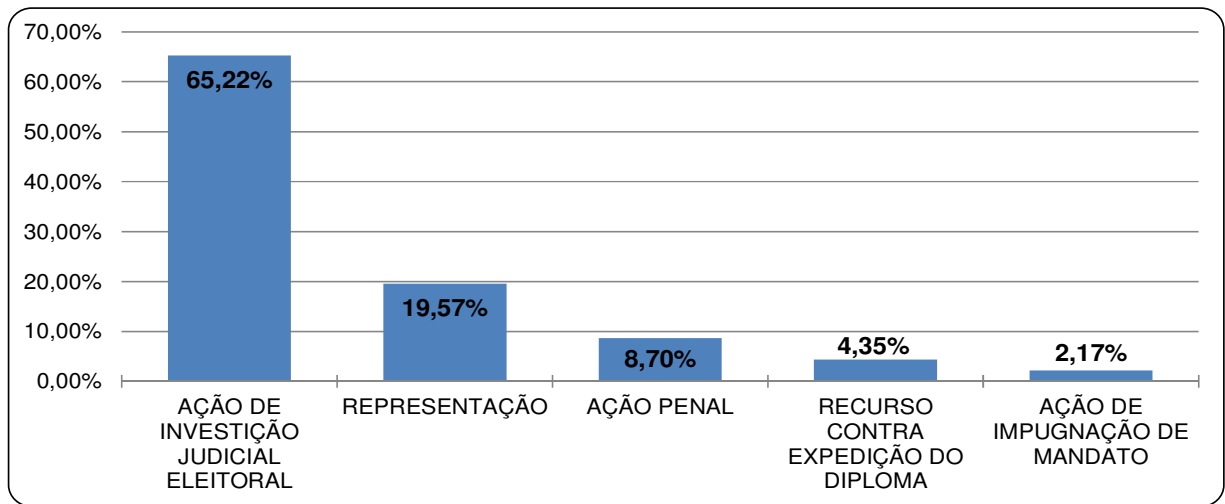
**TABELA 05** - Nº de processos de cassação de mandato por Principais vias de acesso - Pará - 2008 / 2012

<b>Principais Vias de Acesso</b>	<b>Nº de Processos</b>	<b>% Processos</b>
AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	30	65,22%
REPRESENTAÇÃO	9	19,57%
AÇÃO PENAL	4	8,70%
RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DO DIPLOMA	2	4,35%
AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO	1	2,17%
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: TRE-PA



**GRÁFICO 05** - % de processos de cassação de mandato por Principais vias de acesso - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

De acordo com a tabela 05 e gráfico 05, é possível dizer que a via de acesso à Justiça Eleitoral mais utilizada foi a Ação de Investição Judicial Eleitoral com (65,22%), seguido de Representação com (19,57%). A ação de Investição Judicial Eleitoral, tem como função impedir ou apurar os casos de abuso de poder político ou econômico, e ainda, regular o uso dos veículos de comunicação social, tendo previsão no art. 19 e 22 da Lei 64/90, e se comprovado poderá ser declarado inelegível por 8 anos, além de ter efeito de cassar o registro ou o próprio mandato eletivo.

De acordo com Djalma Pinto (2006, p143). ao analisar a investigação judicial eleitoral observa que constitui um inequívoco instrumento de provocação da atividade jurisdicional, “objetivando a exclusão do certame daquele candidato, cuja conduta, no curso da campanha, tipifique abuso de poder econômico, do poder de autoridade ou dos meios de comunicação.”

Ação de impugnação aparece com apenas (2,17%), apesar de pouco utilizada sua finalidade é mais incisiva, pois tem o objetivo de impugnar o mandato do eleito, caso haja a comprovação da fraude, corrupção ou abuso de poder econômico, conforme o que prevê art. 14, § 10, da Constituição Federal de 1988. Dentre os processos apareceu ocorrência de Ação Penal que significou (8,70%) dos casos, o

que significa que além de ser punido pelo código Penal, também pode ser afastado de candidatura ou cargo político.

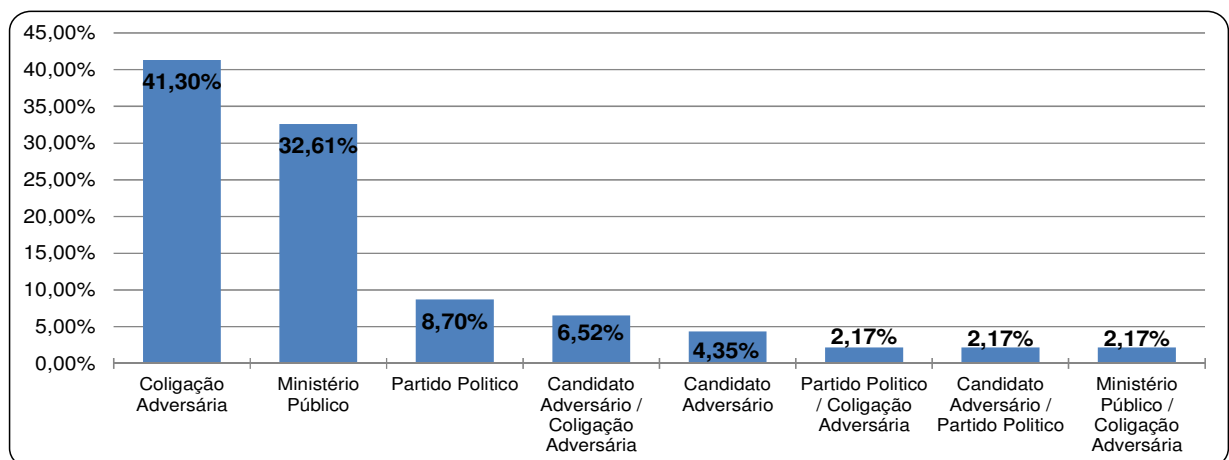
Outra importante variável está relacionada em identificar, quais atores políticos que mais provocou a Justiça eleitoral a fim de intervir e modificar o resultado das eleições. Nesse sentido, diante dos processos estudados foi observado que houve em alguns processos mais de um denunciante o que comprova o alto grau de disputa eleitoral, conforme se demonstrado a seguir.

**TABELA 06** - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia - Pará - 2008 / 2012

Responsável pela denúncia	Nº de Processos	% Processos
Coligação Adversária	19	41,30%
Ministério Público	15	32,61%
Partido Político	4	8,70%
Candidato Adversário / Coligação Adversária	3	6,52%
Candidato Adversário	2	4,35%
Partido Político / Coligação Adversária	1	2,17%
Candidato Adversário / Partido Político	1	2,17%
Ministério Público / Coligação Adversária	1	2,17%
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: TRE-PA

**GRÁFICO 06** - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

De acordo com a Tabela 06 e o gráfico 06, considerando que o número de processos no Pará é 46, e estão em 36 municípios do estado, analisando o processo quanto a tipo de Responsável, o principal denunciante com (41,30%) foi coligação adversaria, seguido do Ministério Público Eleitoral com (32,61%), o partido politico como denunciante aparece com (8,70%) e o candidato adversário com (4,35%). Os processo com mais de um denunciante ficarão com o percentual de (13,03%).

Para ficar mais claro quem foi o principal denunciante nos processo de cassação de mandato eletivo de prefeito, foram desmembrados aqueles casos em que apareciam mais de um denunciante, sendo dessa forma analisado individualmente cada denunciante, conforme se mostra na tabela07.

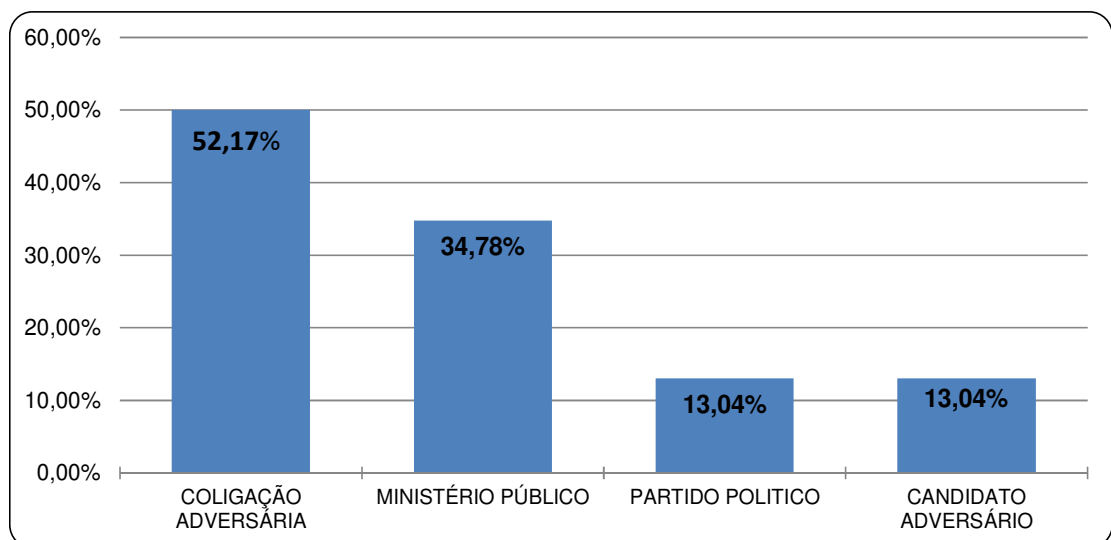
**TABELA 07** - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia de forma individual - Pará - 2008 / 2012

<b>Responsável pela denúncia</b>	<b>Nº de Processos*</b>	<b>% Processos</b>
COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA	24	52,17%
MINISTÉRIO PÚBLICO	16	34,78%
PARTIDO POLITICO	6	13,04%
CANDIDATO ADVERSÁRIO	6	13,04%

\*Múltipla resposta, pois cada processo poderá ter vários Responsáveis pela denúncia.

Fonte: TRE-PA

**GRÁFICO 07** - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Responsável pela denúncia de forma individual - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

Portanto o maior denunciante dentre os processos foi a coligação adversária com 52,17% dos casos. As coligações são alianças partidárias, com legitimidade construída dentro do pleito, que estão voltadas diretamente para uma disputa política eleitoral, sendo estas com previsão no art. 6º, §1º da lei 9.504/97, recebendo as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

O Ministério Público Eleitoral aparece como o segundo ator que mais provoca a Justiça Eleitoral com (34,78%), situação essa aparentemente normal, haja vista, tem o papel institucional de garantir a aplicação do direito e o bem público. Em relação aos processos em análise. O Ministério Público Eleitoral preocupou-se em garantir a higidez e a lisura das eleições, contra aqueles que estão em desconformidade com as regras estabelecidas.

Nesse contexto, verifica-se um esforço dos agentes políticos de controlar as variáveis que garantem a lisura dos processos, protegendo contra os vícios e abusos tipificados na legislação vigente. Em decorrência desta apreciação, a competição política estaria evidenciada, dada a possibilidade e a resposta da Justiça Eleitoral e aos pedidos do Ministério Público Eleitoral e dos candidatos derrotados em face de uma nova oportunidade para conseguir seus objetivos políticos.

Para entendermos a dinâmica da competição política, buscou-se identificar o campo ideológico daqueles que foram denunciados no processo de cassação, ou seja, qual campo ideológico partidário dos prefeitos que foram denunciados nos referidos processos de cassação (esquerda, direita ou centro).

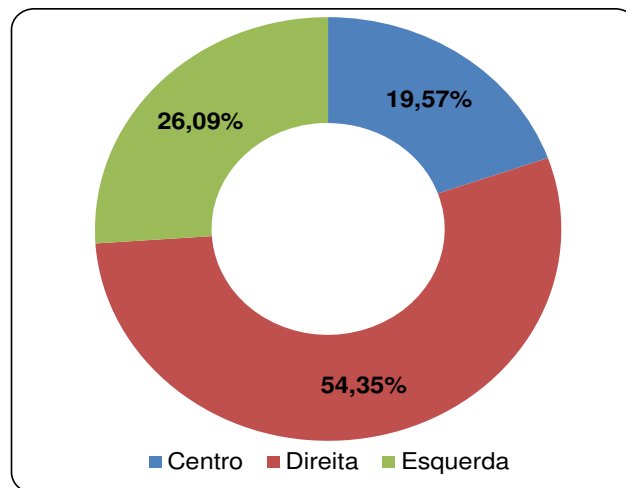
**TABELA 08** - Nº de processos de cassação de mandato por Campo de ideológico do Prefeito - Pará - 2008 / 2012

<b>Campo Ideológico</b>	<b>Nº de Processos</b>	<b>% Processos</b>
Centro	9	19,57%
<b>Direita</b>	<b>25</b>	<b>54,35%</b>
Esquerda	12	26,09%
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: TRE-PA

Considerando que o número de processos no Pará é 46, e estão em 36 municípios do estado, analisando o processo quanto o campo ideológico do prefeito, com um pouco mais da metade (54,35%) os partidos de direita foram os mais denunciados nos processos de cassações de mandatos de prefeitos, seguido dos partidos esquerdista (26,09%), e por ultimo aqueles partidos com campo ideológico de centro (19,57%). Conforme gráfico 8, a seguir..

**GRÁFICO 08** - % de processos de cassação de mandato por Campo de ideológico do Prefeito - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

Portanto, de acordo com os dados fornecidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará, os prefeitos de campo ideológico de Direita foram os que mais figuraram como denunciados nos processos de cassação de mandato eletivo, dentre eles estão o Partido Republicano-PR; Partido Trabalhista Brasileiro-PTB; Partido Socialista Cristão-PSC e os Democratas-DEM.

Nesse sentido, diante de várias regras estabelecidas e com a natureza descentralizadora do modelo federalista brasileiro e a consolidação do sistema político multipartidário, se tornam fundamentais para que a competição política ocorra, principalmente dentro dos Estados e Municípios. Isso ocorre em razão da capacidade das instituições políticas e dos fatores históricos, políticos e econômicos que condicionam a formação de certos padrões competitivos as diversas regiões e Estados do Brasil.

A seguir serão analisados os principais motivos que fundamentaram os processos de cassações de mandatos, ou seja, serão apresentados todas as condutas ilícitas praticadas que deram causa para ingressar com uma ação judicial.

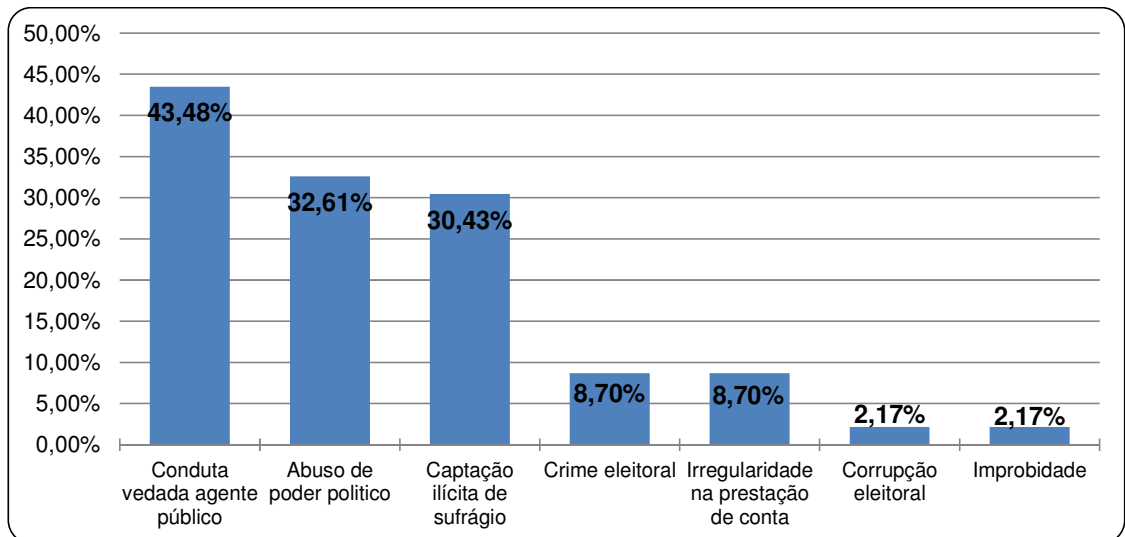
**TABELA 09** - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Causa/Motivo - Pará - 2008 / 2012

Causa / Motivo	Nº de Processos*	% Processos
Conduta vedada agente público	20	43,48%
Abuso de poder político	15	32,61%
Captação ilícita de sufrágio	14	30,43%
Crime eleitoral	4	8,70%
Irregularidade na prestação de conta	4	8,70%
Corrupção eleitoral	1	2,17%
Improbidade	1	2,17%

\*Múltipla resposta, pois cada processo poderá ter várias Causas/Motivos

Fonte: TRE-PA

**GRÁFICO 09** - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Causa/Motivo - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

De acordo com a tabela 09 e gráfico 09, verifica-se que o principal motivo que levou ao ingresso de uma ação judicial para cassar mandato eletivo de prefeito foi a conduta vedada a agente público com (43,48%) seguido do abuso de poder político com (32,61%) e Captação de ilícita de Sufrágio com (30,43%), as demais atingiram (21,74%).

A conduta vedada a gente público está prevista no art. 73 da Lei 9.504/97, e a infração a este dispositivo poderá acarretar a cassação do registro e/ou diploma do candidato. O referido dispositivo traz uma série de impedimentos à atividade administrativa do candidato que concorre a eleição e que está ocupando a titularidade da administração pública, a principal infração é de se beneficiar em virtude de cargo ou função criando um desequilíbrio na disputa eleitora entre os competidores

Quanto ao abuso de poder Político, verificou-se que nos processos encontrados, a expressão *abuso de poder*, não são bem identificadas tais condutas, isso porque o texto constitucional deixa falhas de categorização, o que revela a amplitude de práticas que são consideradas ilícitos eleitorais. Portanto entendeu-se como abuso qualquer ato capaz de prejudicar a igualdade de condições na disputa das eleições, ou seja, é qualquer motivo que coloque em dúvida a lisura do pleito eleitora.

Verificou-se grande incidência quanto a captação ilícita de sufrágio, sendo esta prevista no art. 41-A da lei 9.504/97 que compreende (compra de votos) através a conduta de doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza. Está prevista nesse dispositivo sanção pecuniária, assim como a cassação do registro e diploma do candidato.

Dessa forma, a Justiça Eleitoral diante das normas estabelecidas, passa a ter maior peso dentro do sistema jurídico brasileiro, deixando de ser mera ordenadora de eleições, para instituição de controle eleitoral, no que se refere à accountability horizontal. Objetivando uma melhor qualidade do voto e da eleição, excluindo aqueles candidatos que tenham obtido seus mandatos com atos classificáveis como abusivos, moralmente reprováveis, que atentem contra a dignidade da eleição e do eleitor conforme legislação expressa.

Desse modo, quanto a decisão de 1º grau, proferida pelos juízes das zonas eleitorais, quanto ao pedido aos processos de cassação de mandato ou registro de candidatura, foram agrupadas as seguintes decisões, conforme mostra a tabela 10

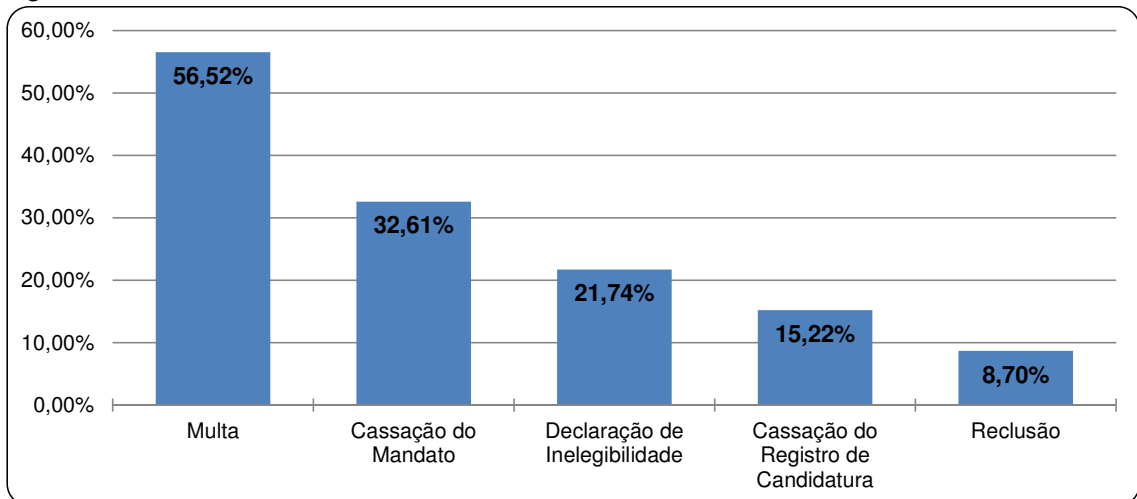
**TABELA 10** Nº de processos de cassação de mandato por Tipo de Decisão de juiz de 1º grau - Pará - 2008 / 2012.

Tipologia	Nº de Processos	% Processos
Multa	26	56,52%
Cassação do Mandato	15	32,61%
Declaração de Inelegibilidade	10	21,74%
Cassação do Registro de Candidatura	7	15,22%
Reclusão	4	8,70%

\*Múltipla resposta, pois cada processo poderá ter mais de uma sanção.

Fonte: TRE-PA

**GRÁFICO 10** - % de processos de cassação de mandato por Tipologia de Decisão de juiz de 1º grau - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

De acordo com a tabela 10 e gráfico 10, quanto a decisão do juízo de 1º grau, sabendo que para um processo pode-se ter mais de uma decisão, verificou-se que a multa com (56,5%) foi que mais teve incidência na decisão do juízo de 1º grau; seguido da cassação de mandato com 32,6%; assim como a Declaração de Inelegibilidade com (21,74%); finalmente com (15,22%) aparece a Cassação do Registro de Candidatura e com (8,70%) foi aplicado a pena de reclusão.

Vale ressaltar, quando há uma decisão de 1º grau, a tendência é que o prejudicado recorra ao juízo de 2º grau, no caso o Tribunal Regional Eleitoral do Pará, para que seja reformada a sentença anterior. Pois existe em nosso ordenamento jurídico, o principio do duplo grau de jurisdição, que garante uma



determinada ação seja apreciada por outro juízo para garantir o devido processo legal.

Diante da construção do perfil dos processos de cassação de mandato eletivo de prefeito, que buscou identificar a principal via de acesso, os principais motivos da denúncia, quais os atores que foram denunciados perante a Justiça Eleitoral, o campo ideológico do denunciado, e a decisão proferida pelos juízes de 1º grau. Por fim, para fechar a construção do perfil dos processos aqui estudados, será apresentado na tabela 11 a seguir, a decisão final, proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral do Pará, após os respectivos recursos, que tentaram reformar a sentença de 1º grau.

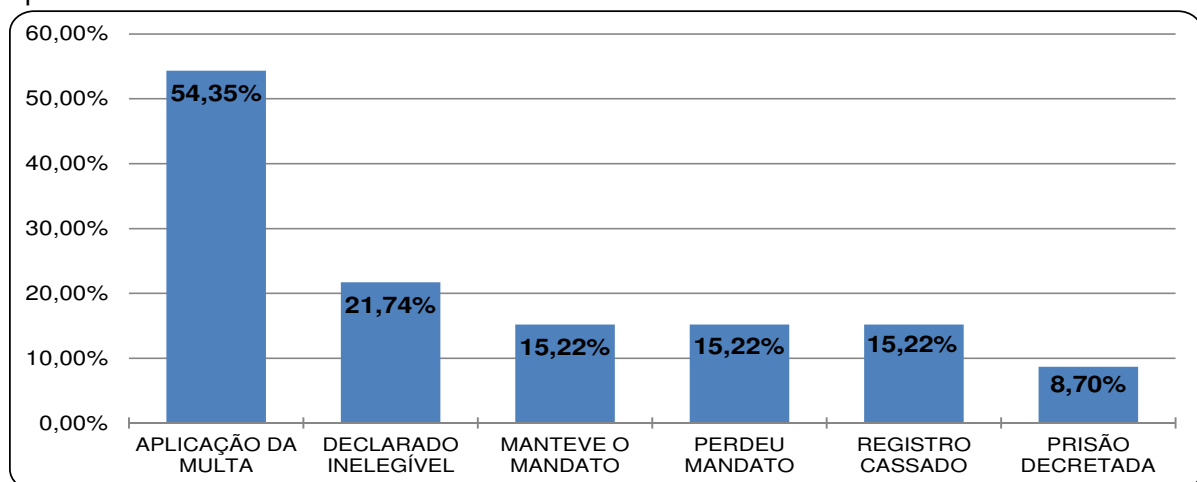
**TABELA 11** - Nº de processos de cassação de mandato por tipologia de Decisão Final após recurso ao TRE- Pará – 2008 / 2012

<b>DECISÃO FINAL APÓS RECURSO</b>	<b>Nº de Processos*</b>	<b>% Processos</b>
Aplicação da Multa	25	54,35%
Declarado Inelegível	10	21,74%
Manteve o Mandato	7	15,22%
Perdeu Mandato	7	15,22%
Registro Cassado	7	15,22%
Prisão Decretada	4	8,70%

\*Múltipla resposta, pois cada processo poderá ter várias sanções

Fonte: TRE-PA

**GRÁFICO 11** - % de processos de cassação de mandato por tipologia de Decisão Final após recurso - Pará - 2008 / 2012.



Fonte: TRE-PA

Considerando que o número de processos no Pará é 46, e estão em 36 municípios do estado, analisando o processo quanto a Decisão Final após recurso, sabendo que para um processo pode-se ter mais de uma decisão, a sanção que mais apareceu na decisão final foi “*Aplicação da Multa*” com (54,35%);, seguido da decisão de “*Declarado Inelegível*” com (21,74%), a decisão que “*Manteve o Mandato*” teve (15,22%); já a decisão que ensejou a “*Perda do Mandato*” teve (15,22%); em seguida a decisão de “*Registro Cassado*” atingiu (15,22%) e finalmente a decisão de “*Prisão foi decretada*” teve (8,70%).

Vale ressaltar que o número penalidades foi diferente em relação ao proferido pelo juízo de 1º grau, pois todos os que se sentiram prejudicados entraram com recurso para que fosse reformada a sentença, o que em muitos casos aconteceu, haja vista, que se tinha uma decisão no juízo de 1º grau de cassação de mandato em 15 municípios e quando proferida a decisão final se observou que foram apenas 07 casos de cassações de mandatos.

Em relação àqueles processos que culminaram com a cassação do mandato do prefeito, houve sete casos, sendo quatro afastados por infração à Legislação Eleitoral, mais precisamente a compra de votos, com é o caso da ex-prefeita de Bujaru, Maria Antônia Silva da Costa (PMDB); de Chaves, Ubiratan de Almeida Barbosa (PDT); de Itaituba, Silvio de Paiva Macedo (PR); de Novo Repartimento, Bersajone Moura (PSB).

Dois ex-prefeitos saíram por atos de Improbidade Administrativa: José Carlos Caetano (PR), de Brasil Novo; e Olávio Rocha (PMDB), de Rondon do Pará. Já o ex-prefeito de Tracuateua, Jonas Barros (PMDB), foi cassado por infração Político Administrativa.

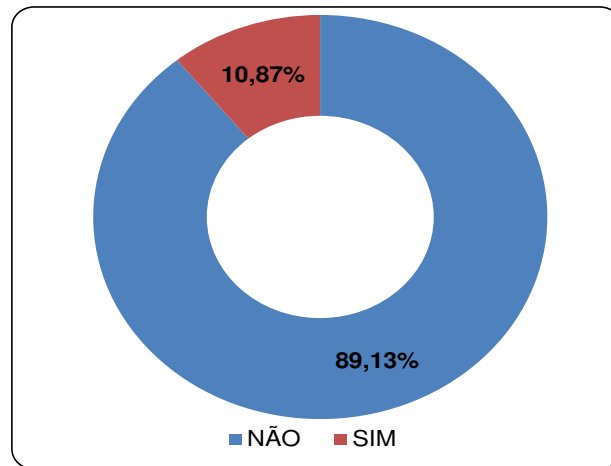
Em relação e realização de novas eleições para aqueles municípios que tiveram seus prefeitos cassados, verificou-se dentro dos processos de cassações, decisões para que fossem realizadas novas eleições caso confirma-se a cassação do mandato eletivo do prefeito, conforme mostrado na tabela 12 e no gráfico12

**TABELA 12** - Nº de processos de cassação de mandato por condição de Novo Pleito - Pará - 2008 / 2012

<b>Novo Pleito</b>	<b>Nº de Processos*</b>	<b>% Processos</b>
NÃO	41	89,13%
SIM	5	10,87%
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: TRE-PA

**Gráfico 12** - % de processos de cassação de mandato por condição de Novo Pleito - Pará - 2008 / 2012



Fonte: TRE-PA

De acordo com a Tabela 12 ou Gráfico12, dentro do universo de 46 processos, divididos em 36 municípios, houve (10,87%), ou seja, cinco decisões para que fosse realizados novas eleições, sendo que em duas delas, nos municípios de *Aveiro e Quatipuru*, apesar de ter sido proferido sentença de 1º grau para cassar o mandato, os prefeitos dos respectivos municípios recorreram e se mantiveram no cargo até o fim do mandato, devido a sentença de 1º grau foi reformada.

Para os outros municípios onde ocorreu a cassação de prefeitos foram realizadas novas eleições, desde que o prefeito cassado houvesse obtido mais de 50% dos votos validos, conforme ocorrido nos municípios de Brasil Novo, Bujaru e Chaves. Para os municípios de Itaituba, Novo repartimento, Rondon do Pará e Tracuateua, os respectivos segundo colocados, assumiram imediatamente o cargo de prefeito.

O regramento para novas eleições está previsto no art. 224 do Código Eleitoral, Lei 4.737/19665, devido a vacância surgida nos cargos do poder executivo em todos os níveis. Portanto, será feita a soma dos votos originalmente nulos aos votos obtidos pelo candidato eleito por infração eleitoral, e se ultrapassar o montante de 50% do total de votos, será convocada novas eleições.

Para Andrade (2013) a realização de novas eleições deveria ser considerada como regra, independente da quantidade de votos nulos. A procedência da ação de impugnação de mandato eletivo tem como consequência a nulidade dos votos obtidos pelo candidato afastado, os votos não poderão produzir nenhum efeito, pois o abuso do poder interfere na validade desses votos.

Dessa forma, conforme a construção do perfil dos processos de cassação de mandato eletivo de prefeito no Estado do Pará e visto o elevado número de prefeitos cassados no Brasil, tal fenômeno ocorre devido aos recentes mecanismos de controle da corrupção e de práticas ilícitas operacionalizadas pela Justiça Eleitoral, o que potencializa uma maior competição eleitoral, pois os atores políticos se utilizam destes instrumentos normativos para mudar o resultado das eleições.

Portanto, o referido estudo serviu para compreender a dinâmica do poder judiciário e da própria Justiça Eleitoral, quanto a demanda de processo existente e possíveis efeitos diante da competição político-Eleitoral, o que agora partiremos para as devidas conclusões e análise quanto as hipóteses apresentada neste trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após uma abordagem teórica e análise empírica dos dados aqui apresentados, o presente trabalho, buscou construir um perfil das principais causas que contribuem para a perda de mandato eletivo de prefeitos no Estado do Pará, no período que vai de 2008 a 2012. Procurando atingir o objetivo que é investigar o perfil dos processos de cassação de mandato eletivo de prefeitos estabelecidos no Estado do Pará, identificando através das ações judiciais a motivação, os agentes provocadores da ação, a origem ideológica dos partidos e os resultados do processo de cassação de mandato, assim como relacionar este perfil com indicadores socioeconômicos dos municípios paraenses.

Primeiramente, antes de entrar nos resultados obtido referente aos processos de cassação de mandato eletivo de prefeitos encontrados no Estado do Pará, foi realizada uma abordagem quanto aos resultados referentes às trocas de prefeitos em nível de Brasil, para mostrar que a competição pelo cargo do executivo municipal teve ocorrência em todos os Estados da Federação, e não somente no Pará.

Conforme o levantamento realizado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), dos 5.563 prefeitos eleitos em 2008 para o mandato de (2009 a 2012) em todo o Brasil, 383 não concluíram o mandato, as principais causas foram por crimes administrativos, eleitorais ou comuns. Sendo (36,67%) foram cassados por improbidade administrativa, e (22,86%) das cassações foram por infração à legislação eleitoral.

Outros casos de cassação, somados, afastaram (39,53%) dos prefeitos: crime de responsabilidade (4,76%); infração político-administrativa (17,62%); crime comum (2,86%) e Não sabe (14,29%). As cassações por infração à lei eleitoral incluem a tentativa de compra de voto, uso de materiais e serviços custeados pelo governo na campanha e irregularidade na propaganda eleitoral.

Quando dividimos por regiões do Brasil, verificou-se que a região nordeste foi a que apresentou o maior percentual de processos de cassação total de 83, o que significa (39,52%); seguidos pela região sudeste com 48 processos totalizando

(22,86%); posteriormente a região sul com 38 processos (18.10%); tendo a região norte com 28 cassações que significa (13.33%); e a região centro oeste com 13 processos, ficando com o percentual de (6.19%).

Os Estados de Minas Gerais e o Piauí foram que apresentaram o maior número absoluto de prefeitos cassados (29), seguido por Paraná (14) e Rio Grande do Sul e Santa Catarina (12). Proporcionalmente, entretanto, Na região norte, o Acre foi que ocorreu a maior incidência de cassações, um sexto, ou seja, três dos prefeitos do Estado perdeu o mandato por alguma irregularidade ou crime eleitoral. O Estado do Pará, em números gerais, aparece como oitavo (8º) Estado do País em número de prefeitos que não concluíram a atual gestão e o décimo-primeiro (11º) na quantidade de prefeitos cassados, no qual foram (7) em todo o Estado.

Diante dos dados apresentados, identificamos que quanto maior o número de município de um determinado Estado, maior serão os processos de cassação de prefeitos, o que se descarta qualquer indicativo socioeconômico, haja vista que não são parâmetros para explicar tal fenômeno de troca de prefeitos em nível de Brasil, pois os resultados em relação ao IDH e PIB, não seguem um padrão definido, variando de acordo com cada Estado ou região.

Em relação a demanda e o perfil dos processos de cassação de mandato de prefeito no Estado do Pará, foram demonstrados como a Justiça Eleitoral do Estado do Pará, na prática, identifica e atua nos casos postos a sua análise em relação aos processos de cassação de perda de mandato eletivo. Verificamos que no Estado do Pará, a cobertura de municípios com processos de cassação de mandato foram de 25%, ou seja, um quarto, dos municípios paraenses possui pelo menos um processo, totalizando 46 processos no período de 2008 a 2012.

Em relação aos indicadores socioeconômicos analisados quanto aos municípios paraenses onde houve processo de cassação de mandato de prefeito, identificamos que seguiu o mesmo padrão nacional, ou seja, não houve qualquer relevância com os números de processos encontrados, até pelo fato que os referidos municípios na maioria são de pequeno porte, o que se verifica que os indicadores socioeconômicos são muitos semelhantes entre si, concluindo que o Estado do Pará por ter um número relativamente alto de municípios tem maior tendência de ser alvo

de processos cassação de mandato eletivo de prefeitos, pois a competição acaba sendo também maior entre os atores políticos.

Quanto ao perfil dos processos de cassação de prefeitos no Estado do Pará foram identificados que a principal via de acesso utilizada para ingressar a ação foi à ação de investigação judicial eleitoral com (65,22%), o principal denunciante foram às coligações adversárias com (52,17%), quem mais figurou como denunciados foram os partidos com campo ideológico de direita com (54,35%), o principal motivo para propor a ação foi a condutada vedada a agente público com (43,48%) e a decisão que mais foi proferida na sentença foi aplicação de multa com (54,35%).

O perfil traçado dos processos de cassação serviu para verificar as hipóteses elencadas neste trabalho. O resultado que apresenta as coligações adversárias como o principal denunciante, confirma tal hipótese, pois diante da alta competição eleitoral, as coligações, que é a união de partidos para compor uma determinada aliança partidária, tem o enorme interesse de mudar o resultado do jogo político para que seja satisfeito seus próprios interesses.

Outra hipótese confirmada é que apresenta como principal denunciado os partidos de campo ideológico de Direita, pois são os que detêm maioria de mandatos nas prefeituras dos municípios paraenses, sendo portanto alvo principal dos opositores políticos, já que estes também buscam exercer o poder executivo local.

A hipótese que indicava que a compra de votos seria o principal motivo para se ingressar com uma ação de cassação de mandato eletivo de prefeito foi refutada, pois diante dos dados fornecidos pelo Tribunal Regional Eleitoral, indicou que a conduta vedada a agente público, com previsão no art. 73 da lei 9.504/97, foi quem mais figurou como motivação da ação, o que representa que os novos instrumentos trazidos pela constituição e por leis infraconstitucionais estão sendo utilizado como forma de alterar o resultado das eleições pelos seus concorrentes.

Dessa forma, diante de um cenário no qual está evidente o abuso de poder em suas variadas formas e devido o alto índice de cassações de prefeitos no Brasil, podemos afirmar que tal fenômeno está diretamente ligado a hipótese decorrente da

judicialização da política, pois com aperfeiçoamento da legislação, trazidos com advento da Constituição Federal 1988, surgiram vários instrumentos processuais, tais como, Recurso contra diplomação, ação de impugnação de mandato eletivo, ação de investigação judicial eleitoral e as representações eleitorais, que potencializam ainda mais o poder judiciário para resolver problemas eleitorais.

Em relação aos sete casos que houve a cassação de mandato eletivo dos prefeitos nos municípios paraenses, quatro deles foram por infração à Legislação Eleitoral, mais precisamente a Captação Ilícita de Sufrágio (compra de votos), com previsão legal no art. 41-A da Lei 9.504/97, o que ratifica a eficiência dos mecanismos de controle através dos órgãos jurisdicionais

Os atos ilícitos, como a captação ilícita de votos, o abuso de poder, conduta vedada a agentes públicos, entre outros, eram praticados tranquilamente principalmente naqueles municípios onde não existia fiscalização e que ninguém obedecia às normas legais, o que se remetia ao viés da impunidade, já que tradicionais condutas corruptas não eram tidas como normais dentro de uma determinada região.

Dessa forma, o surgimento de novas leis e dispositivos de controle contra o abuso de poder e a corrupção eleitoral, teve o papel de modificar o comportamento dos competidores políticos, pois criaram penalidades mais severas, justamente para privar e coibir certos atos ilícitos que sejam praticados e que venham a interferir na normalidade e a lisura das eleições.

Essa nova perspectiva, de avanço na legislação eleitoral, possibilitou que fossem feitas várias denúncias a Justiça Eleitoral, em relação àqueles que tentarem burlar as regras estabelecidas no nosso ordenamento jurídico. Sendo que esses processos passaram a ser analisados e julgados com mais celeridade e com aplicações de sentenças mais severas. Desse modo, observou um aumento significativo na procura da intervenção do poder judiciário para solucionar conflitos surgidos nas eleições.

O alto grau de competição eleitoral possibilita que os atores políticos interessados no pleito, busquem constantemente o erro do adversário, para que seja



usado como motivo para tentar mudar o resultado, pois a cassação ou a mera desestabilização da candidatura do concorrente pode ser uma vitória dentro do cenário político eleitoral.

A atuação da Justiça Eleitoral comprova o fenômeno da judicialização da Política, no qual se defende que tal fenômeno ocorre no momento da formulação das regras eleitorais. A judicialização da política vem crescendo na medida em que a competição fica mais acirrada, o que podemos afirmar que a Justiça Eleitoral é um dos principais atores políticos, pois pode determinar o resultado final das eleições.

Portanto, é depositada à Justiça Eleitoral, a esperança de que os perdedores possam ter uma última oportunidade de mudar o resultado das urnas, através de ação via judicial. Podendo concluir que a competição política eleitoral não termina com a divulgação final do resultado ou a diplomação dos eleitos, apenas é transferida para uma arena jurídica no qual poderá permanecer por um longo período tempo.

## REFERENCIAS

ANDRADE, Marcelo Santiago de Pádua. Ação de impugnação de mandato eletivo. Barueri, SP: Minha Editora, 2013

BARBOSA FILHO, Rubem. Judiciário. AVRITZER, Leonardo. Corrupção: Ensaio e Críticas. Minas Gerais: Ed. UFMG, 2008.

BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. Brasília: Editora UnB, 2002.

\_\_\_\_\_. Representação e interesses. SANTILLÀN, José F. (org.). Norberto BOBBIO: o filósofo e a política (antologia). Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2003.

\_\_\_\_\_. O Futuro da Democracia. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2004.

\_\_\_\_\_. Liberalismo e Democracia. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. 6ª ed., 8ª reimp., São Paulo: Brasiliense, 2005.

CÂNDIDO, Joel José. *Direito eleitoral*. Curitiba: Edipro, 2001.

CASTRO, Marcus Faro. O supremo tribunal federal e a judicialização da política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n. 34, 1997.

COSTA, Adriano Soares da. Instituições de direito eleitoral. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DAHL, Robert A. Poliarquia: Participação e Oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DIAS, Márcia Ribeiro. Da capilaridade do sistema representativo. Em busca da legitimidade nas democracias contemporâneas. In: *Civitas*. Porto Alegre, v.4, n.2, 2004.

DECOMAIN, Roberto. Representação por abuso de poder nas eleições até que momento deve admitir-se seu ajuizamento? *Informativo Eleitoral*, n 11, 1999

FEREJOHN, John. Judicializing Politics, Politicizing Law. *Law and Contemporary Problems*, 65, 3: 41-69, 2002.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas* nº21 – Junho de 2000.

GOMES, Jairo José. *Direito Eleitoral*. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008

HELLER, H. *Teoria do Estado*. São Paulo: Mestre Ju. 1968.

HALL, Peter A. & TAYLOR, Rosemary C. A. As três Versões do Neo-Institucionalismo. In: São Paulo: *Revista Lua Nova*, n.º 58, 2003.

KELSEN, Hans. *A democracia*. São Paulo: Martins fontes. 1993

LIMONGI, Fernando. O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: A Literatura Norte-Americana Recente. In: *BIB/Anpocs*, n.º 37, 1994.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. Reformas de Sistemas Eleitorais: mudanças, contextos e consequências. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v 42, nº1, 1999

LOPES JUNIOR, Eduardo Monteiro. *A judicialização da política no Brasil e o TCU*, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007

LEITÃO, C. S.. *A crise dos partidos políticos brasileiros: os dilemas da representação política no Estado intervencionista*. Fortaleza: Tipogresso. 1989

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. “Sentidos da judicialização da política: duas análises”. *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, 2002.

MARCHETTI, Vitor. *Governança Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justiça Eleitoral*. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 51, n 4: 2008.

MARCHETTI, Vitor; CORTEZ, Rafael. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 15, nº 2, Nov, 2009.

\_\_\_\_\_. A Competição política vai aos tribunais: a atuação do TSE no registro e cassação de mandatos. *Anais do 33º Encontro Anual da ANPOCS*, 2009b.

MOZAFFAR, Shaheen e SCHEDLER, Andréas. The Comparative Study of electoral governance – introduction. *International Political Science Review*. 2002

NOGUEIRA, M. A. Potências, limites e seduções do poder. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

NICOLAU, Jairo M. “Como Controlar o Representante: considerações sobre as eleições para a câmara dos deputados no Brasil”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais* vol. 45, nº 2, 2002

NICOLAU, Jairo M. *Sistemas eleitorais*. 5ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV, 2004. .

NORTH, Douglass C. Institutions and their Consequences for Economic Performance. In: Cook, Schweers Karen & Levi, Margaret (Edit.). *The Limits of Rationality*. Chicago: University of Chicago Press, 1990.

ODONNEL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Revista Lua Nova*, n.44 São Paulo, 1998.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de. *Judiciário e privatizações no Brasil: existe uma judicialização da política?* *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, 2005,

PERES, Paulo Sergio, Comportamento ou Instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* vol. 23 nº 68 outubro de 2008.

PITKIN, Hanna F. *The concept of representation*. California: University of California Press, 1967

PELEJA JUNIOR, Antonio Veloso; BATISTA, Fabício Napoleao Teixeira. *Direito eleitoral. Aspectos processuais*. Curitiba: Juruá, 2012.

PINTO, Djalma. *Direito eleitoral: anotações e temas polêmicos*. Rio de Janeiro, Forense, 2000

PRZEWORSKI, A. *Democracia e Mercado: reformas políticas e econômicas no leste europeu e na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume-Dumara, 1994.

SARTORI, Giovanni. *Engenharia Constitucional: Como Mudam as Constituições*. Brasília: Edit. UNB, 1996

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. *Sistemas eleitorais: Tipos, efeitos jurídicos-políticos e aplicação ao caso brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1999

SANTOS, Boaventura de Sousa e AVRITZER, Leonardo. *Introdução: para ampliar o cânone democrático*. In: *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Democracia*. In: AVRITZER, Leonardo (org). *Corrupção: Ensaios e Críticas*. Minas Gerais: Ed. UFMG, 2008.

SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional positivo*. São Paulo : Malheiros, 2002

TAVARES, José Antônio Giust. *Reforma Política e Retrocesso democrático: agenda para reformas pontuais no sistemas eleitoral e partidário brasileiro*. Porta Alegre: Mercado Aberto, 1998

\_\_\_\_\_ *Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. 396p.

WERNECK VIANNA, L. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro, 1999.

YOUNG, I. *Inclusion and Democracy*. Nova York: Oxford University Press, 2000.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva & AGRA, Walber de Moura. *Elementos de direito eleitoral*. São Paulo, Saraiva, 2009

# **ANEXOS**

**ANEXO:01**– Caracterização dos municípios com Cassação de mandato – 2008/2012 – Pará.

Municípios	Nº de Proc.	Demandado	Campo de Ideológico	Principal Via de acesso	Causa/Motivo	Decisão Final (após recurso)	IDH	PIB (R\$ 1.000,00)
Brasil Novo	1	Jose Carlos Caetano Osias Esperoto	Direita	Ação de investigação judicial eleitoral	Captação ilícita de sufrágio	Perdeu mandato	• 0,613	R\$ 119.531,13
Bujaru	2	Maria Antônia Silva da Costa José Valdir Nunes Marques Júnior	Centro	Representação	Captação ilícita de sufrágio	Perdeu mandato Aplicação da multa	• 0,552	R\$83.571,58
		Emanuel Nazareno de Souza Muniz Everaldo monteiro marques	Direita			Registro cassado	• 0,552	R\$83.571,58
Chaves	1	Ubiratan Almeida Barbosa Pedro Mauricio	Esquerda	Ação de investigação judicial eleitoral	Captação ilícita de sufrágio	Perdeu mandato	• 0,552	R\$ 94.897,60
Itaituba	2	Roselito soares da silva Silvio de Paiva Macedo	Direita	Ação de investigação judicial eleitoral	Captação ilícita de sufrágio	Perdeu mandato Aplicação da multa	0,640	R\$ 793,669,73
					Conduta vedada agente publica/ Abuso de poder politico		0,640	R\$ 793,669,73
Novo Repartimento	1	Bersajone moura Junailton cândido da silva	Esquerda	Ação de investigação judicial eleitoral	Abuso de poder politico/ Conduta vedada agente publica/ Irregularidade na prestação de conta	Perdeu mandato Declarado inelegível	• 0,537	R\$ 420.784,66
Rondon do Pará	1	Olavio silva rocha Luiz Miguel Fernandez	Centro	Ação de investigação judicial eleitoral	Captação ilícita de sufrágio/ Abuso de poder politico	Perdeu mandato Declarado inelegível Aplicação da multa	0,602	R\$ 311.462,70
Tracuateua	1	Jonas pereira barros	Centro	Ação de investigação judicial eleitoral	Improbidade Administrativa	Perdeu mandato	0,531	R\$105.120,06

**ANEXO02 – Tabela matriz de dados - resumo dos processos judiciais do estado do Pará**

<b>MUNICIPIOS</b>	<b>DEMANDADO (PREFEITO E/OU VICE)</b>	<b>PARTIDO PREF.</b>	<b>CAMPO IDEOLÓGICO PREF.</b>	<b>PRINCIPAIS VIA DE ACESSO</b>	<b>RESPONSAVEL PELA DENUNCIA</b>	<b>CAUSA/MOTIVO</b>	<b>DECISÃO FINAL APÓS RECURSO</b>
ALMEIRIM	GANDOR CALIL / RAIMUNDA CRISOLETE/ COLIGAÇÃO UNIÃO POR ALMERIM	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	ABUSO DE PODER POLITICO	REGISTRO CASSADO
ALMEIRIM	GANDOR CALIL / RAIMUNDA CRISOLETE	PR	DIREITA	REPRESENTAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO / COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	REGISTRO CASSADO
ALMEIRIM	GANDOR CALIL / RAIMUNDA CRISOLETE	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
ALMEIRIM	GANDOR CALIL / RAIMUNDA CRISOLETE / COLIGAÇÃO	PR	DIREITA	REPRESENTAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	APLICAÇÃO DA MULTA
ALTAMIRA	ODILEIDA MARIA DE SOUSA SAMPAIO/ SILVÉRIO ALBANO FERNANDES	PSDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	CANDIDATO ADVERSÁRIO / COLIGAÇÃO	ABUSO DE PODER POLITICO / CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRAGIO	DECLARADO INELEGÍVEL
AVEIRO	MARIA GORETE DANTAS XAVIER / LUIZ MAGNO DE SOUZA LIMA	PTB	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	CANDIDATO ADVERSÁRIO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	MANTEVE O MANDATO
BARCARENA	GRACIETE PINHEIRO FERNANDES	PSC	DIREITA	AÇÃO PENAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CRIME ELEITORAL	PRISÃO DECRETADA
BELÉM	DUCIOMAR GOMES DA COSTA	PTB	DIREITA	REPRESENTAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
BELÉM	DUCIOMAR GOMES DA COSTA	PTB	DIREITA	REPRESENTAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
BENEVIDES	LUIZA EUCLIDIA DE LIMA SOLON	DEM	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTA	REGISTRO CASSADO
<b>BRASIL NOVO</b>	JOSE CARLOS CAETANO / OSIAS ESPEROTO	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	<b>PERDEU MANDATO</b>
BUJARU	EMANUEL NAZARENO DE SOUZA MUNIZ / EVERALDO MONTEIRO MARQUES	PTB	DIREITA	REPRESENTAÇÃO	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	REGISTRO CASSADO



<b>BUJARU</b>	MARIA ANTONIA SILVA DA COSTA / JOSÉ VALDIR NUNES MARQUES JUNIOR	PMDB	CENTRO/ESQUERDA	REPRESENTAÇÃO	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	<b>PERDEU MANDATO / APLICAÇÃO DA MULTA</b>
CAMETÁ	JOSÉ WALDOLI FIGUEIRA VALENTE / BENEDITO CHAVES POMPEU	DEM	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
<b>CHAVES</b>	UBIRATAN ALMEIDA BARBOSA / PEDRO MAURICIO	PDT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	<b>PERDEU MANDATO</b>
CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA	ALVARO BRITO XAVIER / WANDELÂNDIA MARIA DE OLIVEIRA	PT	ESQUERDA	RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DO DIPLOMA	PARTIDO POLITICO / COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	MANTEVE O MANDATO
CURRALINHO	EDUARDO CARLOS DOS SANTOS / JANIL MACEDO MARTINS	PTB	DIREITA	AÇÃO PENAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CRIME ELEITORAL	PRISÃO DECRETADA
FARO	DENILSON BATALHA GUIMARÃES	PTB	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	APLICAÇÃO DA MULTA
GARRAFÃO DO NORTE	JOSÉ MARIA DE JESUS FRANÇA / JOSÉ EDVIRGES DE SOUZA FILHO	PT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
GURUPÁ	MARLON FRANK VIANNA DOS SANTOS	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	ABUSO DE PODER POLITICO	MANTEVE O MANDATO
IGARAPÉ-AÇU	VICENTE DE PAULA PEDROSA DA SILVA / MARCOS ANTONIO BATALHA BANDEIRA	DEM	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO / ABUSO DE PODER POLITICO	REGISTRO CASSADO / APLICAÇÃO DA MULTA
IGARAPÉ-MIRI	DILZA MARIA PANTOJA CORREA / OTAVIO SINIMBÚ	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
PIXUNA DO PARÁ	IVALDO OLIVEIRA DA CUNHA / LUIZ BRAGA DA SILVA	PT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	MANTEVE O MANDATO
<b>ITAITUBA</b>	ROSELITO SOARES DA SILVA / SILVIO DE PAIVA MACEDO	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	CANDIDATO ADVERSÁRIO / COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO / ABUSO DE PODER POLITICO	<b>PERDEU MANDATO / APLICAÇÃO DA MULTA</b>
<b>ITAITUBA</b>	ROSELITO SOARES DA SILVA / SILVIO DE PAIVA MACEDO	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	CANDIDATO ADVERSÁRIO / COLIGAÇÃO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	<b>PERDEU MANDATO / APLICAÇÃO DA MULTA</b>

JACUNDÁ	MARCELLO PORTO CHAGAS / CELSONO MARCOS	PTB	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	ABUSO DE PODER POLITICO	DECLARADO INELEGÍVEL
MARABÁ	BERNADETE TEM CATEN	PT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	PARTIDO POLITICO	ABUSO DE PODER POLITICO	DECLARADO INELEGÍVEL
NOVO PROGRESSO	TONY FABIO GONÇALVES RODRIGUES / RUI GUILHERME DE MATOS	PT	ESQUERDA	AÇÃO PENAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CRIME ELEITORAL	PRISÃO DECRETADA
<b>NOVO REPARTIMENTO</b>	BERSAJONE MOURA / JUNAILTON CÂNDIDO DA SILVA	PSB	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	ABUSO DE PODER POLITICO/ CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO/ IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTA	<b>PERDEU MANDATO / DECLARADO INELEGÍVEL</b>
OEIRAS DO PARÁ	EDIVALDO NABIÇA LEÃO / DINALDO DOS SANTOS AIRES	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
PRAINHA	PATRÍCIA BARGE HAGE	PR	DIREITA	AÇÃO PENAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CRIME ELEITORAL	PRISÃO DECRETADA
QUATIPURU	DENIS EUGENIO CANTANHEDE DE OLIVEIRA / SUELDA MARIA FARIAS DE FREITAS	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	CANDIDATO ADVERSÁRIO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	MANTEVE O MANDATO
<b>RONDON DO PARÁ</b>	OLAVIO SILVA ROCHA / LUIZ MIGUEL FERNANDEZ	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO / ABUSO DE PODER POLITCO	<b>PERDEU MANDATO / DECLARADO INELEGÍVEL / APLICAÇÃO DA MULTA</b>
SALVATERRA	JOSÉ MARIA GOMES DE ARAUJO	DEM	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	DECLARADO INELEGÍVEL / APLICAÇÃO DA MULTA
SANTARÉM	MARIA DO CARMO MARTINS LIMA / JOSÉ ANTONIO ROCHA	PT	ESQUERDA	RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DO DIPLOMA	PARTIDO POLITICO	ABUSO DE PODER POLITICO / CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	MANTEVE O MANDATO
SANTARÉM	MARIA DO CARMO MARTINS LIMA / JOSÉ ANTONIO ROCHA	PT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	PARTIDO POLITICO	ABUSO DE PODER POLITICO / CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA

SANTARÉM	MARIA DO CARMO MARTINS LIMA	PT	ESQUERDA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA / DECLARADO INELEGÍVEL
SANTARÉM	MARIA DO CARMO MARTINS LIMA	PT	ESQUERDA	REPRESENTAÇÃO	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
SANTARÉM NOVO	PEDRO CABRAL DE OLIVEIRA NETO	PSB	ESQUERDA	REPRESENTAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	ABUSO DE PODER / IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTA	APLICAÇÃO DA MULTA / DECLARADO INELEGÍVEL
SÃO FELIZ DO XINGU	ANTONIO PAULINO DA SILVA	PTB	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	MINISTÉRIO PÚBLICO	CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO	APLICAÇÃO DA MULTA
SÃO MIGUEL DO GUAMÁ	VILDEMAR ROSA / RAIMUNDO MONTEIRO	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO / ABUSO DE PODER POLITICO	REGISTRO CASSADO / DECLARADO INELEGÍVEL / APLICAÇÃO DA MULTA
TAILÂNDIA	GILBERTO MIGUEL SUFREDINI / EDSON AZEVEDO	PTB	DIREITA	AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO	CANDIDATO ADVERSÁRIO / PARTIDO POLITICO	ABUSO DE PODER POLITICO / CORRUPÇÃO ELEITORAL	MANTEVE O MANDATO / APLICAÇÃO DA MULTA
<b>TRACUATEUA</b>	JONAS PEREIRA BARROS	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	PARTIDO POLITICO	IMPROBIDADE	<b>PERDEU MANDATO</b>
TUCUMÃ	ALAN DE SOUZA AZEVEDO / JOSÉ MARIA FORTALEZA	PR	DIREITA	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA
UISEU	LUIS ALFREDO AMIN FERNANDES	PMDB	CENTRO	AÇÃO DE INVESTIÇÃO JUDICIAL ELEITORAL	COLIGAÇÃO	ABUSO DE PODER POLITICO/ CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO/ IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTA	REGISTRO CASSADO / DECLARADO INELEGÍVEL / APLICAÇÃO DA MULTA
UISEU	LUIS ALFREDO AMIN FERNANDES	PMDB	CENTRO	REPRESENTAÇÃO	COLIGAÇÃO	CONDUTA VEDADA AGENTE PUBLICO	APLICAÇÃO DA MULTA