

# CONSIDERAÇÕES SOBRE O DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

**Júlio César Martins Filho**

Aluno do Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* Especialização em Direito e  
Processo Eleitoral da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC);  
Servidor da 7ª Vara Criminal do Tribunal de Justiça do Ceará

**RESUMO:** O direito eleitoral brasileiro, no que concerne à participação popular, só regulamenta o acesso aos cargos públicos da cúpula dos poderes Executivo e Legislativo, quais sejam, os cargos de prefeito, vice-prefeito, governador, vice-governador, presidente, vice-presidente, vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores. Defendemos, inclusive, que haja uma maior exigência na qualificação dos candidatos aos cargos eletivos, pois, a Carta Magna exige em seu parágrafo 4º do artigo 14, que o alistável seja alfabetizado. No que concerne à escolha dos membros do Poder Judiciário, no Brasil, apesar de ser um país democrático, o povo não participa desta escolha.

**Palavras-chave:** Processo Eleitoral. Elegibilidade. Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Resoluções dos Tribunais Superiores.

**ABSTRACT:** Brazilian electoral law, regarding public participation, only regulates the executive and legislative cupula's branches access to public positions, namely, mayor's, vice mayor, governor, vice governor, president, vice president, aldermen, state representatives and senators congressmen positions . A higher requirement regarding candidates for elective office qualification it is defended, therefore, Constitution's article 4<sup>th</sup>, paragraph 4<sup>th</sup> requires the possible candidate to be literate. Regarding the Judiciary member's, in Brazil, despite the fact of being a democratic country, people do not choose in this matter.

**Keywords:** Electoral Process. Eligibility. Executive, Legislative and Judiciary. Superior Courts Resolution.

## INTRODUÇÃO

Neste introdutório apresento, de permeio, algumas considerações importantes para o tema em estudo, que, no decorrer de um raciocínio lógico

## THEMIS

- jurídico iremos encontrar, sem nenhuma dificuldade as conclusões necessárias, que, nesta linha de raciocínio é indispensável, para se definir, ou melhor, apontarmos academicamente os resultados deste estudo, em especial ao instituto da inelegibilidade, no tocante ao critério da idade dos candidatos no Direito Eleitoral Brasileiro, arrimado na Constituição Federal, no Código Eleitoral, leis esparsas, e os normativos do TSE.

### 1 DIREITO ELEITORAL

#### 1.1 Conceito

O Direito Eleitoral dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do sufrágio popular, de modo que se estabeleça o resultado final da vontade do povo e a atividade governamental, quer nas casas legislativas, quer no comando maior do poder executivo Municipal, Estadual e Federal.

#### 1.2 Breve resumo histórico

O nascimento do direito eleitoral no Brasil surgiu em meados de 1930. A Justiça Eleitoral apareceu como Órgão do Poder Judiciário sendo criada com a edição do Código Eleitoral (Decreto nº. 21.076, de 24/2/32), atendendo aos anseios dos revolucionários da sociedade democrática em 1930. Nesta época, o Brasil vivia uma fase de eleições viciadas no coronelismo e no voto de cabresto. Desta feita, o Código de 1932 representou um avanço em vários pontos, introduzindo o voto secreto, o voto feminino e o sistema de representação proporcional (que algumas correntes políticas, em detrimento do povo e dos pequenos partidos políticos, querem extirpar na chamada reforma política). O Tribunal Superior da Justiça Eleitoral, como era chamado, foi instalado em 20 de maio de 1932.

A Justiça eleitoral atuou nas eleições da Assembleia Constituinte de 1933, 1,2 milhões de eleitores elegeram 214 constituintes, dentre os quais, a primeira parlamentar brasileira, Carlota Pereira Queiroz. Assim, a Constituição Federal de 16 de julho de 1934 contempla a Justiça Eleitoral, na mesma data em que o Presidente Getúlio Vargas é eleito indiretamente.

A Carta Magna outorgada de 1937 extingue a Justiça Eleitoral, sendo recriada em 1945, pelo Presidente Getúlio Vargas. Após ser pressionado pelas

classes dominantes, convoca novas eleições e edita o Decreto-Lei nº. 7.586. Fica, assim, restabelecida a Justiça Eleitoral, posteriormente contemplada na Carta Constitucional de 1946, sendo mantida pelos textos legais que lhe seguiram (Constituições de 1967, 1969 e 1988, e Códigos de 1950 e 1965 – atual).

### **1.3 O direito eleitoral e sua competência no Brasil**

A Constituição Federal de 1988, tendo reservado à União a competência privativa para legislar sobre o Direito Eleitoral, exige lei complementar para regular a distribuição de competência entre os vários órgãos jurisdicionais eleitorais. Então, a fixação da competência do juiz eleitoral, das juntas eleitorais, dos tribunais regionais e do Tribunal Superior é matéria reservada à legislação complementar, não cabendo a legislação ordinária regulamentá-la.

O Código Eleitoral prevê a fixação da competência dos órgãos jurisdicionais eleitorais, por esta razão, ganhou status de lei complementar a partir da Constituição de 1988, desta forma, somente lei complementar poderá modificá-lo. O Código Eleitoral confere ao Juiz Eleitoral poder de polícia para adotar as providências que forem necessárias, para impedir ou fazer cessar, imediatamente, as práticas que atentem contra a boa ordem eleitoral, ou, ao processo eleitoral.

## **2 PROCESSO ELEITORAL**

### **2.1 Código e o processo eleitoral**

Na sociedade democrática, a legitimidade governamental é baseada no consentimento do povo, sendo assim, a Justiça Eleitoral deve cuidar para que esse consentimento seja manifestado de forma livre, desprovido de qualquer ato fraudulento. De qualquer forma, no Código Eleitoral que se encontra inculpada as regras básicas de todo o processo eleitoral, desde o alistamento até a diplomação dos eleitos. O Compêndio Eleitoral não se esqueceu de organizar nossa Justiça Política, em todas as instâncias, quais sejam: o Tribunal Superior Eleitoral, os tribunais regionais, os juízes eleitorais e as juntas eleitorais, como órgão do Poder Judiciário, incumbindo-se de coordenar o processo eleitoral e dirimir os conflitos de interesses surgidos durante sufrágio popular. Por conseguinte, apesar da complexidade da nossa lei eleitoral, é preciso olhar o Código Eleitoral com

## THEMIS

acentuado cuidado, principalmente, porque o direito eleitoral, algumas vezes, é moldado pelo casuísmo, pura política de conveniência da classe social dominante, que no Brasil parece ser a mesma, mudando somente a roupagem, isto é, muda só o nome do partido dominante.

Hoje, sem dúvida nenhuma, o Código Eleitoral acrescido da legislação não codificada é a mais recente conquista do processo eleitoral brasileiro, talvez, quem sabe, o mais importante instrumento jurídico que dispomos para enfrentar os desafios da disputa eleitoral, indubitavelmente essa legislação e a tecnologia que possuímos deverá ser copiado por outras nações, até mais evoluídas que o Brasil, mas, que não desenvolveram neste ramo, muitos permaneceram com o processo eletivo tradicional, o qual é processado mediante a cédula eleitoral não informatizada, diga-se de passagem, amanhã com certeza importarão esta legislação e nossa tecnologia.

De qualquer forma, não se deve esquecer que a tradição legislativa, no Direito Eleitoral Brasileiro, sempre foi a edição de leis eleitorais para disciplinar o processo eleitoral em curso, ou seja, leis de vigência temporal. Passadas as eleições para as quais foram editadas, cessam sua vigência e outra há de ser elaborada para o próximo pleito. Tal prática sempre foi criticada pelos operadores do direito eleitoral, seja porque condenavam o casuísmo estampado nas referidas leis, moldadas segundo interesses dos que se encontravam no poder; seja porque tornava difícil, quase impossível, a formação de um pensamento perene em torno da matéria. Todavia, esse fato ocorre devido à falta de cultura política que envolve o povo brasileiro, que em tudo quer levar vantagem, sem se preocupar com o destino das classes menos favorecidas, ou com o preço que pagamos pela desigualdade social.

Desta feita, a jurisprudência formada em um processo eleitoral, naquele contexto, praticamente não será utilizada no próximo pleito, porque outras serão as regras ditadas pela nova lei.

Hoje, a chamada “Lei da Ficha Limpa” tem causado bastante inquietação no meio jurídico, pois, se de um lado a sociedade vibra com uma norma eficaz, clamando por um rolo compressor que soterre de vez os maus políticos, eis que, ela está saturada de ver tantos candidatos infíéis corrompendo o país. De outro lado, os operadores do direito não poderão desconsiderar o artigo 16 da Constituição Federal, que, para garantir a segurança jurídica do processo legislativo determina que a lei que alterar o processo eleitoral somente entrará em vigor na data de sua publicação, não podendo ser aplicada na eleição que ocorra até 1 (um) ano da

data de sua vigência. Se analisarmos com prudência, concluímos que não houve alteração do processo eleitoral, apenas, criou-se mais um requisito necessário para o registro da candidatura. Sendo assim, me filio à corrente doutrinária que entende que esta lei deve ter aplicação imediata. Mesmo porque este dispositivo legal trata de um requisito básico, para que se tenha acesso a qualquer cargo público. Com maior razão deve se exigir ficha limpa daqueles que ocuparão aos cargos eletivos. O fato do Supremo Tribunal Federal já haver se pronunciado decidindo que os dispositivos da “Lei da ficha limpa” não se aplicam as eleições de 2010, não impede que a discussão acadêmica continue, uma vez que o direito é dinâmico, assim sucede a sua evolução.

Nas Eleições de 2006, também ocorreu uma situação idêntica, que foi o casuísmo da verticalização partidária no processo eletivo próximo pretérito, como a publicação da imprensa, insistentemente, nessa matéria, que não era assunto novo. Entretanto, a todo custo para favorecer a determinado grupo político dominante renovou-se a discussão na sociedade das regras, que, através de Emenda a Constituição Federal, foi aplicada nas eleições passadas.

Cristalinamente, violou outras normas constitucionais já sedimentadas, neste particular, coube ao Tribunal Superior dirimir essa contenda.

O artigo 16 da Constituição Federal determina como se deve proceder diante destes casos, segundo o mencionado dispositivo, tem-se que respeitar o princípio da anualidade, observe: “A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência”.

Concluímos que tal solução apresentada pelo STF, no caso em comento, não revela o exercício da função normativa primária, por nada ter inovado no ordenamento jurídico eleitoral, não está diante da lei que altera o processo eleitoral, mas uma solução interpretativa da norma existente, portanto é ato normativo secundário, que encarta uma decisão jurídico-administrativa, ou melhor, tão-somente uma decisão Jurídica - política pacificadora emanada pela cúpula do poder judiciário.

Outro fato que tem causado polêmica, nos dias de hoje, resultante do pleito eleitoral de 2010 é qual o suplente que assumirá a vaga deixada pelo eleito da coligação. Para aqueles que veem a coligação feita no processo eleitoral, tão somente, como o momento político de um grupo com fins meramente eleitoreiro, que, a união dos votos de todos os participantes coligados resultará na eleição do mais votado do grupo, em detrimento de candidatos de partidos diferentes, com

## THEMIS

mais votos, não coligados. Uma vez terminada a eleição e escolhido o candidato, findou qualquer compromisso político entre aqueles partidos. Sendo assim, a suplência será ocupada pelo suplente do partido que pertence o candidato eleito.

Por outro lado, há aqueles que entendem que o processo da coligação resulta na união de ideias de partidos diferentes, visando ao bem social. Cada partido coligado mantém os seus princípios e diretrizes, mas, naquele momento político, os diversos candidatos partidários, dentro da coligação formam um só corpo, cada candidato é um membro com os mesmos direitos e obrigações, da mesma forma, que seu partido dentro da coligação. Neste caso, a suplência será ocupada pelo candidato seguinte na relação dos votados, indiferente a qual agremiação partidária pertença, eis que, coligar significa defender as mesmas ideias. Este é o entendimento dominante e mais abalizado, inclusive, defendido pelo STE. O oposto a este entendimento é artifício nebuloso utilizado por alguns partidos para dissimular interesses pessoais escusos de certas classes políticas dominantes.

### 2.2 O processo eleitoral nos tribunais de justiça

É através de sufrágio entre os desembargadores que são escolhidos os maiores dirigentes do poder judiciário estadual, qual seja: o presidente, o vice-presidente e o corregedor geral.

É de bom alvitre lembrar que são os membros do Poder Judiciário na esfera estadual ou federal, que constitucionalmente apresentam a última palavra sobre todos os questionamentos do país, seja envolvendo o interesse do legislativo, do executivo, ou do próprio judiciário. Na Lei Maior não há previsão de sufrágio popular para escolha dos membros do Poder Judiciário.

O poder judiciário é o terceiro poder do estado sendo constituído de forma diferenciada do poder executivo e legislativo, que passam pelo sufrágio popular. Nos tribunais dos estados que resulta de previsão constitucional, trás em seu bojo constitutivo muito rigor ao cumprimento da lei e das formalidades, pois 4/5 de sua composição provem de juízes concursados. O 1/5 restante surge de um processo democrático de um sufrágio da classe jurídica do País, indicados pela OAB ou indicados pelo Ministério Público, ao final, sob a escolha do chefe do executivo, após aprovação pelo pleno dos tribunais estaduais.

Os membros do Ministério Público e juízes, no primeiro grau de jurisdição, são todos provenientes de concurso público. Por outro lado, no

segundo grau de jurisdição, encontram-se os juízes provindos do 1º grau de jurisdição, por antiguidade ou merecimento, critérios de escolha adotados nos Tribunais. No tocante à escolha dos membros do Ministério Público, promotores e procuradores de justiça para participar do processo de acesso aos Tribunais de Justiça, ocorre através de eleição entre eles, que resulta na indicação dos 06(seis) mais votados pelo colégio de procuradores, apresentando lista sêxtupla para o Tribunal de Justiça, o qual, através do colégio de desembargadores, escolhe e apresenta lista tripla ao chefe do poder executivo para indicação final, da mesma forma, ocorre para os advogados e defensores públicos, após eleição entre os membros da OAB, que apresentam a lista sêxtupla para apreciação do Tribunal de Justiça o qual através do pleno, da mesma que procedeu com os promotores de justiça, resulta lista tríplice para apresentação final ao governador do estado que faz a escolha derradeira. Sendo escolhido um representante do Ministério Público e, em outra vez, um representante da OAB. Este processo de escolha no Poder Judiciário é chamado de quinto constitucional.

Como se observa, não há a participação popular, porém está legitimado pelas normas constitucionais vigentes e assegura a imparcialidade dos julgadores, bem como, a independência do Poder Judiciário. Resumindo, o quinto constitucional resulta da indicação final do governador do estado, alternadamente, de um representante do Ministério Público e de um representante da OAB, para o cargo de desembargador do Tribunal de Justiça na esfera estadual.

### **2.3 A limitação da idade para os cargos eletivos**

É de bom alvitre acrescentar que no direito eleitoral brasileiro as condições de elegibilidade, entre outras, se adquirem por etapas, por conta da idade mínima para nomeação aos cargos eletivos, qual seja, 18 anos para o mandato de vereador, 21 anos para prefeito e vice-prefeito, deputado federal, estadual ou distrital e juiz de paz; 30 anos para governador e vice-governador de estado e distrito federal; 35 anos para presidente e vice-presidente da república e senador, tudo, de conformidade com o art. 14, § 3º, VI, da Constituição Federal.

Sendo assim, a Constituição Federal não estipulou idade máxima para o mandato nos cargos eletivos. O limite dos 70 anos que se encontra previsto na legislação é para a obrigatoriedade no tocante ao direito de votar, não de ser votado. Chamamos atenção para o exercício do serviço público nos poderes executivo, judiciário e legislativo, cuja aposentadoria do servidor público aos 70

## THEMIS

anos de idade é obrigatória. Vejamos como dispõe a Constituição Federal, em seu art. 14, parágrafo 3º, inciso VI, *verbis*:

§3º – São condições de elegibilidade, na forma da lei:

VI – a idade mínima de:

- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
- c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e Juiz de paz;
- d) dezoito anos para Vereador.

A limitação de idade, prevista no dispositivo acima, como condição *sine qua non* de elegibilidade, choca-se com o princípio constitucional da igualdade insculpido no *caput* do artigo 5º da mesma Constituição, qual seja:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Mas adiante, para poder garantir e preservar essa igualdade o legislador constituinte ratifica no inciso XLI, do mesmo artigo, o princípio da igualdade atribuindo pena, para quem praticar qualquer ato discriminatório, *sic*: “A lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos ‘e liberdades fundamentais”.

Apreciando os dispositivos constitucionais acima transcritos, observa-se que são contraditórios entre si, pois, de um lado afirma que todos são iguais perante a lei e de outro lado, sem nenhuma justificativa, restringe o direito do cidadão de concorrer a certos cargos eletivos, pelo critério da idade.

No passado, vigorava um entendimento de que o homem adquiria sua capacidade plena (habilidade para praticar todos os atos da vida civil), aos 21 anos de vida, de conformidade com o art. 9º da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, *verbis*:

Art. 9 - aos 21 anos (vinte e um) anos completos acaba a menoridade, ficando habilitado o individuo para todos os atos da vida civil.

Parágrafo primeiro - Cessará, para os menores, a incapacidade:

I – por concessão do pai, ou, se for morto, da mãe, e por sentença do juiz, ouvido o tutor, se o menor tiver 18 (dezoito) anos cumpridos;



- II – pelo casamento;
  - III – pelo exercício de emprego público efetivo;
  - IV – pela colação de grau científico em curso de ensino superior;
  - V – pelo estabelecimento civil ou comercial, com economia própria.
- Parágrafo segundo – Para efeito do alistamento e do sorteio militar cessará a incapacidade do menor que houver completado 18 (dezoito) anos de idade.

Mas, a legislação civil de hoje determina que a idade para obtenção desta capacidade seja 18 anos. Logo, nesta idade o homem e/ou a mulher adquirem a capacidade civil plena, para o exercício de todos direitos e a faculdade contrair obrigações, de conformidade com o artigo 5º, caput, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, *verbis*: “Art. 5º - A menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil”.

Portanto, não há razão para limitar o acesso aos cargos eletivos, baseado no instituto da idade do candidato, como está insculpido no texto constitucional em art. 14, §3º inciso VI, acima transcrito. Se não existe um estudo científico abalizando o entendimento do legislador constituinte de 1988, o Código Civil de 2002 e a legislação do regime jurídico único reconhecem a capacidade plena dos maiores de 18 anos, eis que, estão habilitados para livremente contrair obrigações e adquirir direitos. Os demais ramos do direito, tais como, o comercial, o trabalhista, o administrativo entre outros, seguem a legislação civil, e, consideram os maiores de 18 anos com capacidade plena para o exercício de seus direitos e obrigações.

O Direito Penal, que trata da responsabilidade criminal do indivíduo diante da sociedade, também reconhece a capacidade plena aos indivíduos com 18 anos, por outro lado, considera como atenuantes se na data do ato ilícito o infrator for menor de 21 anos ou ultrapassar 70 anos de vida. Aquela diferença da idade que havia no passado entre a capacidade civil e a responsabilidade penal, não mais existe na legislação vigente, que considera a idade de 18 anos como marco tanto para aquisição da capacidade civil plena, como para o instituto da responsabilidade penal. Ratifico este critério da idade é discriminatório, eis que, não mais qualifica ninguém. No passado era uma presunção *juris tantum*, esta previsão de condição de elegibilidade, pelo critério da idade, não trás nenhum benefício, para o processo eleitoral, muito menos, para o aprimoramento da sociedade brasileira.

## THEMIS

Essa previsão constitucional foi elaborada pelo constituinte pretérito, há época fazia sentido, representava uma realidade social, a inexperiência do jovem, as mulheres nem participavam dos processos políticos. Porém, esta não é a forma mais adequada hodiernamente, verifica-se que o constituinte de 1988, deixou passar em branco esta atualização. O legislador constituinte deveria ter sido mais objetivo ao exigir um nível de escolaridade mínima, como critério de condições de elegibilidade para os cargos eletivos (parágrafo 4º do art. 14 da Constituição, *verbis*: “são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos”, esclarecendo, significa que são elegíveis os alfabetizados. Porém, o termo alfabetizado é um conceito subjetivo, que muitas vezes varia de acordo com o entendimento do avaliador.

Exemplo vivo, recentemente correu no pleito eleitoral de 2010, com o caso do palhaço cearense Tiririca, o qual foi palco de muitas críticas e matérias sensacionalistas, pois, queriam impedir a diplomação do Deputado Federal, Tiririca eleito com 1,35 milhão de votos. Inclusive, puxou outros candidatos devido a sua expressiva votação, não vou me ater aos detalhes porque a esta matéria foi bastante discutida na imprensa, nacional. Mas o entendimento final do TSE foi no sentido de que o palhaço Tiririca atendia aos anseios da Lei eleitoral, logo era alfabetizado.

Acrescente-se que o Ex-Presidente do nosso país, Luis Inácio Lula da Silva que não tinha curso de nível superior, mostrou-se à altura das demandas do cargo, obtendo reconhecimento internacional.

Apesar de sabermos que se precisa de muitos anos de estudo e dedicação para a uma boa formação cultural, ela é árdua e requer muitos sacrifícios. Por outro lado, a liderança política às vezes vem do berço, ou, pode ser construída ao longo dos anos. Hoje, se quisermos mudar o futuro de nosso país, se faz necessário sair da utopia e encarar a realidade e trabalhar para se ver bons representantes políticos.

A nosso ver, o legislador constituinte de 1988, deixou passar em branco a oportunidade de alterar este dispositivo constitucional impróprio, do critério da idade, e, deveria ter especificado objetivamente o significado de alfabetizado nos dias atuais. Entendemos que a definição de alfabetizado hodiernamente cabe ao Conselho Nacional de Educação.

O cidadão para ser admitido no serviço público e executar as funções relevantes e imprescindíveis à administração pública, precisa ter 18 anos, no mínimo formação do nível médio e, por fim, ser aprovado em concurso público, dentro das vagas. É normal a procura do especialista para resolver os problemas

peçoais, para ser um simples trabalhador de qualquer empresa privada ou mesmo em sociedades de economia mista, como é o caso Banco do Brasil, faz-se necessário, no mínimo, conhecimento de nível médio, seleção e aprovação em teste de conhecimento, entrevista entre outros, muitas vezes, para um serviço totalmente braçal. Quando se trata de serviços mais qualificados exigem-se cursos de formação específica ou nível superior com especialização.

Atualmente, a maioria dos concursos públicos é de nível superior. O candidato aprovado no concurso faz vários tipos de exame. Por conseguinte, maior rigor deve ser exigido para quem quer ocupar os maiores cargos públicos, que são os eletivos, o topo do poder executivo e legislativo. Por que são cargos que necessitam de um vasto conhecimento técnico e jurídico, razão pela qual se faz necessária a criação das assessorias.

Diante das considerações apontadas, verificamos que poderíamos escolher melhores representantes do povo e gestores do patrimônio público, com mais capacidade administrativa, se fosse condição *sine qua non*, para o exercício do mandato político, ao invés do critério da idade, se utilizasse o critério da formação cultural específica, que é imprescindível ao exercício da legislatura política do País, nos diversos cargos eletivos, tais como vereadores, deputados e senadores, prefeito, governador e Presidente da República.

O legislador constituinte deveria convencionar a exigência uma formação específica para ser representante do povo, como um curso de formação política, ministrado no próprio partido político, da mesma forma, exigir o mínimo de 1(um) anos de filiação partidária. Na grande curricular deveria constar as disciplina de direito, cidadania, administração e economia, nos cursos gratuitos e ministrado pelas universidades estaduais, como já existe no projeto piloto da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, através de sua escola de governo. Desta forma, não haveria discriminação, pois, todos teriam acesso.

## **2.4 A justiça eleitoral procedendo de ofício**

Precisamos reprisar que os juízes eleitorais podem e devem agir mesmo sem provocação do Ministério Público ou dos partidos políticos. Exerçam o poder de polícia com firmeza, rigor e tempestividade, pois é dessa atuação que depende a lisura de todo o processo eleitoral, se o juiz está atento e proíbe a prática de propaganda eleitoral irregular, por exemplo, estará cuidando para que não haja desequilíbrio de forças na campanha, fazendo observar o princípio da

## THEMIS

isonomia de oportunidades. Por outro lado, quanto mais tardia é a atuação da justiça eleitoral menos resultados produzem a medida adotada, principalmente quando o ilícito diz respeito à propaganda eleitoral.

O poder de polícia será exercido pelos juízes eleitorais, quer nas eleições do legislativo ou do executivo em âmbito municipal, estadual ou federal. O alcance da norma eleitoral se confunde com a definição da competência da justiça eleitoral, que atinge atos de mera administração, coordena o processo eleitoral, serve para dirimir conflitos, ou, fiscalizar a atuação dos partidos, bem como, o controle das filiações partidárias.

### 2.5 As resoluções do TSE e sua força normativa

Consoante já explicado anteriormente, à Justiça Eleitoral compete dirimir conflitos de interesses, atividade típica do Poder Judiciário, da mesma forma, coordenar o processo eleitoral, atividade típica do poder executivo. Esta atividade atípica do judiciário eleitoral lhe impõe uma situação diferenciada dos demais Órgãos do Poder Judiciário, qual seja agir de ofício. A coordenação do pleito eleitoral impõe ao juiz a atuação independentemente de qualquer provocação, do mesmo modo, que age o chefe do poder executivo na administração pública ao perceber a necessidade de sua intervenção, essa iniciativa faz parte do chamado exercício do poder de polícia. Esta é a peculiaridade da Justiça Eleitoral, além das soluções dos conflitos de interesses oriundos do pleito eleitoral, tem a competência para organizar e administrar o processo eleitoral acrescente-se a função de editar normas, regulamentos para as eleições.

Assim, a Justiça Eleitoral exerce, no primeiro momento, uma atividade administrativa e fiscalizadora das eleições, no segundo instante, a função mediadora, por fim, a função de julgadora dos conflitos eleitorais, a atividade jurisdicional. Observando com acuidade a função normativa, tem previsão nos arts. 1º, § único e 23, IX, do Código Eleitoral, que autorizam o TSE a expedir instruções para a fiel execução e expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste código, respectivamente, o qual se traduz nas resoluções administrativas para normatizar o processo eleitoral, com força de lei ordinária.

Veja o entendimento no Recurso nº 1322, do Estado do Amazonas, acórdão nº. 636, de 09 de outubro de 1951. O TSE decidiu que as resoluções têm força de lei geral, a ofensa à sua letra expressa autoriza recurso especial, nos termos do art. 167, do Código Eleitoral (1950). Em 24 de abril de 1952, através

do RESP nº1943, de Iraí, RS, relatoria do Ministro Pedro Paulo Pena Costa, fez expressar na indexação que a resolução tem característica de lei geral, de caráter obrigatório.

As resoluções do TSE podem ser objeto de controle concentrado de constitucionalidade se gerarem descontinuidade com os textos constitucionais, na hipótese de desvio da função normativa, incluindo, para a restauração, a ação direta, nas formas do art. 102, I, “a”, da Constituição Federal. Na hierarquia das normas, a resolução apresenta-se como ato interior à lei, não podendo contrariá-la, nem restringir ou ampliar suas disposições; no que infringir ou extrapolar a lei é ato nulo (*In Ac. Nº 167, RMS, 317ª Zona Eleitoral, Montes Claro, MG, relator Ministro Valdeman Zveiter*). Indiscutível a competência do TSE para editar resoluções, objetivando a regulamentação de lei, como também de emprestar-lhe o “sentido que as compatibilize com o sistema no qual se insere”, conforme entendimento do TRE mineiro, no Ac. 167, anteriormente mencionado. Quando edita uma resolução, o TSE exerce a atividade meramente administrativa, com a interpretação de textos que devem incidir no processo eleitoral, noutra instante, cria regras gerais e abstratas aplicáveis nos desfechos das contendas.

Diferentemente dos demais órgãos do Poder Judiciário, à Justiça Eleitoral, ainda compete a função consultiva, reservada aos seus tribunais regionais e ao Tribunal Superior, exatamente porque exerce a função administrativa do processo de captação do sufrágio. O Código Eleitoral prevê ao Tribunal Superior: “art. 23 XII – responder, sobre matéria eleitoral as consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição Federal ou Nacional de Partido Político”. Igual atribuição é dada aos tribunais regionais, como estabelecido no art. 30, VIII, do mesmo Código Eleitoral. Logo, percebe que o juiz eleitoral não tem competência para responder a consultas, pois, essa atividade é reservada tão somente aos TRES e ao TSE.

O legislador em sua sabedoria reservou esta árdua missão somente aos Tribunais, por que são os juízes que individualmente julgam os processos, no exercício da judicatura o fazem de acordo com o livre convencimento. Por outro lado, se eles respondessem a uma consulta anteriormente, comprometeria o princípio do livre convencimento, pois, já teria sedimentado um juízo de valor antecipado, sendo assim, qualquer caso que chegasse para apreciação e julgamento daquele juiz seria tendencioso, desta feita, o mesmo já teria sumulado o seu convencimento, por via de consequência, a sentença já existiria antes do caso em concreto. Poderia ocorrer também que o juiz mudasse de

## THEMIS

opinião e neste caso a situação seria mais complicada, eis que, para a parte que efetuou a consulta o juiz ele estaria vinculado ao parecer exarado sobre a dita consulta jurídica, mesmo que pudessem surgir diversas possibilidades pelas quais justificasse o novo posicionamento do julgador. Por via de consequência, resultaria indubitavelmente no descrédito do julgador, que na primeira instancia representa o Poder Judiciário.

Quanto aos tribunais, a situação é diferente, porque se trata de um colegiado, portanto, vários juízes que estudam o direito, e o interpretam de modo diferente, mas o colegiado apresenta ao final um posicionamento por votação. Sendo assim, poderá mudar o entendimento sem comprometer o princípio do livre convencimento. É possível haver uma vinculação entre a consulta efetuada e o caso em concreto, mesmo assim, como se trata de uma decisão colegiada a consulta não fica vinculada, pois, basta mudar um dos membros que poderá mudar o entendimento do Tribunal, ou mesmo, sem mudar a constituição dos membros do Tribunal um julgador poderá mudar o seu entendimento jurídico, assim também poderá mudar o posicionamento do Tribunal.

Diante destes fatos, não há como comprometer o princípio do livre convencimento dos julgadores, em se tratando de decisão colegiada quando da apreciação do caso em concreto. Importante frisar que a consulta a ser formulada por autoridade pública ou partido político ou quem de direito não pode versar sobre caso concreto, sob pena do Tribunal antecipar a solução jurídica de um caso concreto, antes do procedimento jurídico que se faz necessário.

Por meio desse instrumento, o jurisdicionado toma conhecimento da posição a respeito da situação em tese submetida ao Tribunal para apreciação, isto possibilita aos candidatos e partidos políticos evitarem práticas que contrariem o entendimento da Justiça Eleitoral. Fato importante principalmente porque torna público assunto de interesse geral, mas, estes entendimentos não vinculam os Tribunais, que, mudam sua composição a cada dois anos, podendo mudar o seu entendimento. É assim que o direito eleitoral evolui no cotidiano. Ratifica-se, o próprio Código Eleitoral deu competência à justiça eleitoral para expedir normas que garantam a execução da legislação é o que se observa na leitura do parágrafo único do art. 1º, *verbis*: “O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a sua fiel execução”.

Esta função normativa também está cristalina no artigo 105 da Lei 9.504 de 1997, nos art. inciso, IX do art. 23, do Código Eleitoral, que autoriza o TSE a expedir resoluções para normatizar o processo eleitoral: “Expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código”.

O Código Eleitoral, em seu artigo 1º, deixa cristalina força normativa que ele tem para assegurar os direitos políticos e o processo eleitoral, *verbis*:

Este Código contem normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precisamente os de votar e ser votado.  
Parágrafo único – O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução.

Art. 23 – Compete ainda privativamente o Tribunal Superior:

- IX – expedir as instruções que julgar convenientes a execução deste Código.

A título de ilustração, repete-se o entendimento acordado no Tribunal Superior Eleitoral, qual seja essa função normativa foi objeto de exame pelo próprio TSE o qual decidiu: “A Resolução tem força de lei ordinária, conforme decidido por aquela Corte no Recurso nº. 1.943-RSTSE 13/16”.

Também os T.R.Es editam resoluções, no mais das vezes de interesse da organização da justiça eleitoral estadual. Diante deste estudo, verifica-se que as resoluções editadas pelos T.R.Es têm força de lei, uma vez que se faz necessário na execução da atividade administrativa do judiciário local, no processo de cadastramento dos eleitores, editar resoluções para tornar viável a execução desta prestação de serviço a sociedade. Da mesma forma, como procede o poder executivo no cotidiano através das portarias, que em sentido amplo, têm força de lei. Assim são as resoluções editadas pelos T.R.Es.

Acrescentemos as resoluções com aspectos jurídicos, aquelas não administrativas, as quais deverão ser observadas por todos. É de bom alvitre chamar atenção que às resoluções não podem ir contra as normas legislativas, contra a própria lei, uma vez que, violaria o princípio da competência legislativa das normas. A resolução não é lei (em sentido estrito), mas tem força de lei (*lato sensu*), não prevalecendo se vier afrontar a Lei.

### **3 PECULIARIDADES DA JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA**

A função do judiciário eleitoral, de cadastrar o eleitor e coordenar o processo eleitoral, como já foi dito anteriormente, é uma atividade administrativa, na qual se encontra o poder de polícia, o qual se traduz na responsabilidade da administração estatal de limitar o exercício de certos direitos individuais em prol do bem comum.

## THEMIS

Esta peculiaridade da Justiça Eleitoral, de atuar fazendo às vezes do poder executivo quando do cadastramento dos eleitores, na fiscalização desse cadastramento no próprio processo eleitoral, se justifica em razão da importância que é o processo eleitoral dentro do universo de suas filigranas o qual resultará no destino político administrativo da nação brasileira. Este desvio de função do judiciário eleitoral tem previsão Constitucional, pois, o legislador constituinte entendeu que só o poder judiciário teria a capacidade de organizá-lo e efetivá-lo, nos limites da lei, dentro da imparcialidade, de forma correta, sem o chamado jeito brasileiro.

A justiça coordena o processo eleitoral, os juízes têm o poder de polícia, a seu dispor, no exercício desse poder dever, eles atuam independentemente de provocação, sempre que for necessário para a boa ordem dos trabalhos, veja-se como dispõe o artigo 23, incisos XIV e XVIII e Art. 35, incisos I, IV, XVI, e XVII, do Código Eleitoral, que ao TSE, aos TRES e aos Juízes Eleitorais, em síntese compete:

Fazer as diligências que julgar necessário a ordem e presteza do serviço eleitoral, tomar conhecimento das reclamações que lhe forem feitas verbalmente ou por escrito, reduzindo-se a termo e determinando as providências que cada caso exigir, providenciar para a solução das ocorrências que se verificou nas mesas receptoras e tomar todas as providências ao seu alcance para evitar os atos viciosos das eleições.

Deste modo, verificamos que a Justiça Eleitoral distingue-se dos demais órgãos do Poder Judiciário, não só pela trílice função que lhe é exigida, como, a função administrativa, o poder de polícia, mas, ao mesmo tempo, a capacidade de dizer o direito no caso em concreto, por conseguinte isto ocorre, muitas vezes, pela coragem e determinação dos próprios juizes, que não podem se omitir de dizer o direito, a este feito cognominamos de princípio da autorreferência.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Eleitoral é um ramo do direito público, daí o interesse maior de todos em sua normatização, bem como, na justa solução dos conflitos, que, pode resultar principalmente no destino político do Brasil.



O Direito Eleitoral dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, para estabelecer o resultado final entre a vontade do povo e composição das Casas Legislativas, bem como, a indicação do chefe maior do Poder executivo, em qualquer das esferas, municipal, estadual ou federal. Logo, o direito eleitoral regula a capacidade eleitoral ativa e passiva do cidadão. A capacidade ativa se traduz no direito de votar, que é o mais importante exercício de cidadania, isto implica na disposição que tem o alistado de influir na formação dos poderes legislativo e executivo, entregando aos seus representantes eleitos o destino do município, do estado e do próprio País.

Outrossim, pelo seu disciplinamento sabemos quem, dentre aqueles com capacidade eleitoral ativa, terá as condições exigidas por lei para poder inscrever-se e concorrer a um cargo eletivo, o direito de ser votado, chamado por alguns doutrinadores de capacidade eleitoral passiva. Com estas considerações primárias verificamos a importância do Direito Eleitoral num Estado Democrático.

A sociedade democrática e a legitimidade governamental sedimentam-se no consentimento do povo. O Brasil é um país democrático e compete à Justiça Eleitoral o dever de cuidar para que o consentimento popular seja manifestado de forma livre, desprovida de qualquer ato fraudulento na escolha dos representantes das casas legislativas e dos chefes do Poder Executivo.

O Poder Judiciário, que é o terceiro poder do estado independente e harmônico, é constituído de forma diferenciada dos demais poderes. O rigor em sua constituição o torna imparcial, espelhando a credibilidade que tem diante da sociedade brasileira, principalmente após a criação do Conselho Nacional de Justiça que funciona como elo entre o povo e o Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 reservou à União a competência privativa para legislar sobre o Direito Eleitoral exigindo lei complementar para regular a distribuição de competência entre os vários órgãos jurisdicionais eleitorais. A fixação da competência do juiz eleitoral, das juntas eleitorais, dos tribunais regionais e do Tribunal Superior é matéria reservada à legislação complementar, não cabendo a legislação ordinária regulamentá-la.

O Código Eleitoral prevê a fixação da competência dos Órgãos Jurisdicionais Eleitorais, por esta razão, ganhou *status* de lei complementar a partir da Constituição de 1988, desta forma, somente lei complementar poderá modificá-lo. No direito eleitoral brasileiro, as condições de elegibilidade se adquirem por etapas, principalmente por conta da idade mínima, para

## THEMIS

nomeação aos cargos públicos eletivos, conforme insculpido no art. 14, § 3º, VI, da Constituição Federal.

Esta condição de elegibilidade pelo critério da escala de idades, entendemos como discriminatória, é uma presunção *juris tantum* de suposta imaturidade para certos cargos políticos, não trás nenhum benéfico para o processo eleitoral, ou, o aprimoramento da sociedade brasileira, e atenta contra o princípio constitucional da igualdade esculpado no *caput* do artigo 5º. da Lei Maior. Ao meu ver, o legislador constituinte deveria inserir na legislação como requisito para disputa aos cargos eletivos um curso de formação política, que fosse ministrado pelos próprios partidos político, da mesma forma, que se exige o mínimo de 1(um) ano de filiação partidária. Que na grande curricular deste curso estivesse presente as disciplinas de direito, cidadania, administração e economia. Estes cursos seriam ministrado de forma gratuita. Cabendo também ao estado incluir em suas universidades públicas, eis que, é assunto de interesse da coletividade. Atualmente, existe um projeto piloto da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, através de sua escola de governo.

Desta forma, não haveria discriminação e todos terão acesso. Este é um critério mais justo, não é discriminatório, nem atenta contra os princípios constitucionais. Pois, prepara o cidadão culturalmente para o cargo desejado no processo eleitoral. Se assim fosse, com certeza teríamos representantes do povo mais qualificados, gestores do patrimônio público, com maior capacidade administrativa.

A justiça eleitoral pode agir de ofício e as resoluções facilitam sobremodo o trabalho dos operadores do direito eleitoral, porque o TSE acaba consolidando nelas não só toda a legislação eleitoral em vigor como também sua jurisprudência mais recente e o resultado das consultas a ele dirigidas. São elas, por conseguinte, fonte segura para juízes, promotores advogados candidatos e partidos políticos, uma vez que a resolução do TSE interpreta a legislação em vigor, bem como, demonstra o pensamento da mais alta corte da justiça eleitoral, constituindo-se em importante instrumento de orientação a todos que lidam com o direito eleitoral. É bom lembrar que os TREs também editam resoluções, no mais das vezes de interesse da organização da justiça eleitoral estadual. As resoluções editadas pelos TREs têm força de lei, como é o caso, no processo de cadastramento dos eleitores. Os TREs editam resoluções para tornar viável a execução do serviço, da mesma forma que o poder executivo faz no dia a dia através das portarias, que em sentido amplo têm força de lei. Outrossim, acrescentamos que as resoluções

com aspectos jurídicos, àquelas não administrativas, deverão ser cumpridas por todos. Apesar da força dada as resoluções dos tribunais, estas jamais podem ir contra as normas legislativas, do contrário, violariam o princípio da competência legislativa das normas. Nesta situação, não poderia prevalecer as resolução do TRES e do TSE, por afrontar a própria Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e Prática do Direito Eleitoral**, 2 ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2005.

**Constituição da República Federativa do Brasil**. Câmara dos Deputados. Brasília: Centro de Documentação e Informação Coordenação de Publicações, 2001.

FILHO, Napoleão Nunes Maia. **Estudos Temáticos de Direito Constitucional**. Fortaleza: Casa José de Alencar, Programa Eleitoral, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Celso de. **Voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.345-0**. DF. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/adi3345preliminar2.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2011.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**, Rio de Janeiro: Forense, 1997.

TRE/CE, **Manual de Legislação Eleitoral e Partidária**. Fortaleza. 2004.