

**JOGO DEMOCRÁTICO - OS IMPASSES ENTRE A SOBERANIA
POPULAR E ACASSAÇÃO DE MANDATO PELA JUSTIÇA ELEITORAL**

Amanda dos Santos Neves Gortari
Graziela Fernanda Ferreira Guedes

RESUMO: Este artigo procura demonstrar que os atritos causados pela interferência da Justiça Eleitoral com a cassação de mandatos eleitorais podem incorrer em prejuízo da democracia, gerando incertezas e insegurança jurídica. Contudo, é necessária a atuação da referida Justiça, também para preservar a democracia. Assim, sugerem-se medidas que possam conciliar as duas questões.

PALAVRAS-CHAVE: Direito constitucional ao voto. Cassação de mandatos. Soberania Popular. Justiça Eleitoral.

ABSTRACT: This article aims to demonstrate that the frictions caused by the interference of the electoral courts through removal from elected office can undermine democracy, generating legal uncertainty and insecurity. However, the action of these courts is also necessary to preserve democracy. Therefore, we suggest the establishment of measures that can conciliate the two questions.

KEYWORDS: Constitutional right to vote. Removal from office. Popular sovereignty. Electoral courts.

O jogo democrático é formado de incertezas. A cada eleição, candidatos, partidos e eleitores não aguardam somente o resultado das urnas. Muitas vezes a comemoração deve aguardar a palavra final dos árbitros, ainda que suas decisões contradigam o indicado, inicialmente, no placar. Assim como no futebol, os candidatos cometem faltas, recebem advertências e até são expulsos do jogo. Contudo, os efeitos da expulsão de um jogador de futebol em nada se assemelham às consequências da cassação de um mandato.

Dentro de eleições regulares, transparentes e justas, a igualdade de oportunidades entre os competidores somada a manifestação livre da vontade dos eleitores é a regra básica do jogo eleitoral.

Nas palavras de Rodrigo Zilio¹, o exercício de um mandato político representativo é condicionado à higidez do processo eleitoral que lhe confere existência e validade. Ou seja, a representação política depende da rigidez no processo de escolha realizado pela vontade popular.

Porém, segundo o autor, é utópico almejar um processo perfeito, hermeticamente fechado e livre de contestações, pois – além de envolver milhões de pessoas – a controvérsia é fruto dessa dinâmica e para sua constância deve ser respeitado o pacto de civilidade e continuidade para a próxima rodada eleitoral.

A depender do grau de disparidade de oportunidades, diversas medidas podem ser adotadas pela Justiça Eleitoral para evitar, por exemplo, vantagens abusivas nos financiamentos de campanha ou até proporcionar oportunidades nos meios de propaganda.

Porém, mesmo com oportunidades iguais entre candidatos, não há jogo democrático sem a liberdade para o exercício do voto. Isso porque a representação política pressupõe a manifestação livre da escolha do eleitor, sem qualquer tipo de coação ou mácula apta a obstruir a liberdade de informação ou expressão. Caso contrário, a representação será enganosa, desprovida da real vontade popular, e a democracia será uma falácia². Esse entendimento ultrapassa o ordenamento jurídico brasileiro e expande-se por

¹ ZILIO, Rodrigo López. Decisão de Cassação de Mandato: Um método de estruturação. Salvador: Editora Juspodivm, 2019

² ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Justiça Eleitoral e representação democrática. Belo Horizonte: Del Rey, 1996

outros países, como Portugal³ e Espanha⁴.

Nesse contexto, as eleições suplementares no Brasil aumentaram, drasticamente, desde a vigência da Lei de Ficha Limpa. De novembro de 2004 a outubro de 2018 ocorreram 433 (quatrocentos e trinta e três) eleições suplementares municipais no Brasil, com fundamento em compra de votos (31,4%), inelegibilidades decorrentes da ficha limpa (24,5%) e condutas vedadas (12,2%)⁵.

De plano, verifica-se que a cassação de mandatos eletivos pela Justiça Eleitoral não é medida excepcional. A título de exemplo, no ano de 2004 ocorreram apenas 44 (quarenta e quatro) eleições suplementares municipais e, em contraposição, em 2016, realizaram-se 106 (cento e seis).

A espera do trâmite do processo de cassação, recursos e trânsito em julgado, carregam efeitos práticos que podem, aparentemente, contrariar a soberania popular e conseqüentemente, a democracia.

Diante disso, de um lado temos a soberania popular, enquanto vetor do poder político representativo e, de outro, a garantia constitucional dos direitos fundamentais, exercida pela Justiça Eleitoral ao proferir decisões de caráter essencialmente contramajoritário.

À primeira vista, a vontade de um grupo seletivo de pessoas que compõem o Tribunal não aparenta manifestar a vontade popular, porque é uma minoria político-social que contrasta com a realidade da maioria da população brasileira. Porém, o sistema jurisdicional os legitima como representantes do povo e garantidores dos direitos constitucionais que permitem, justamente, a manifestação livre do voto pela população.

David Pozen⁶ parte da premissa de que o Poder Judiciário não pode ser visto como um oráculo com o monopólio da verdade. Os atores extrajudiciais devem manifestar sua vontade política, mesmo que de forma imperfeita. Afinal, a participação nos processos

³ Art. 113 da Constituição da República Portuguesa de 1976.

⁴ CONDE, Enrique Alvarez. Los Principios del Derecho Electoral. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1991

⁵ NOGUEIRA, Ary Jorge Aguiar. A judicialização da competição eleitoral municipal no Brasil: uma análise da relação entre a Lei da Ficha Limpa e as Eleições Suplementares de 2004 a 2016. Revista de Estudos Empíricos em Direito, vol. 6, n. 1, maio de 2019, p. 54-107

⁶ POZEN, David E. Judicial Elections as Popular Constitutionalism. Columbia Law Review, New York, v. 110, n. 8, p. 2047-2134, dec. 2010

eleitoraisé uma forma de autoafirmação popular, mas que nem sempre é plena. Tanto o é que intervenção

jurisdicional alterou, principalmente, a dinâmica eleitoral no âmbito municipal, onde a prática de compra de votos e abuso de poder são mais comuns.

Após uma eleição suplementar, o candidato eleito assume uma gestão, cronogramas, projetos e atividades em curso. Nem sempre as promessas de campanha do candidato cassado serão compatíveis com as prioridades de gestão do candidato eleito.

No caso da gestão suplementar de governo no ano 2017 no Estado do Amazonas, onovo governador assumiu pouco mais de 18 (dezoito) meses de mandato e suportou inúmeras ações judiciais por suposta prática de conduta irregular. Dentre elas, uma representação⁷ ganhou destaque na mídia local da época, devido ao incremento financeiro de um programa governamental.

Segundo o Ministério Público Eleitoral, o investimento no programa pela nova gestão seria abusivo. Mas, além de se tratar de uma das principais promessas de campanha do governo, a medida apenas incrementava uma política continuada, originada e executada em exercícios financeiros anteriores.

Isto é, ao assumir uma curta gestão, o novo chefe do Poder Executivo iniciou uma nova administração sem os devidos atos preparatórios inerentes a sua condição política. Ainda assim, teve de prosseguir com os programas de governo, investimentos e obras em andamento, sem descuidar de suas próprias promessas.

Nesse contexto, um novo personagem surge na dinâmica da cassação de mandato. Todos esses atores (Justiça Eleitoral, eleitores, candidato cassado e candidato substituto) participam, diretamente, do jogo democrático. Os candidatos jogam respeitando (ou não) as regras, os eleitores torcem pelos seus times e a Justiça Eleitoral arbitra o jogo para que nenhum irregularidade seja admitida.

Ainda que a cassação aparente confrontar com a vontade popular, a Justiça Eleitoral possui prerrogativas para adequar os anseios da maioria democrática resguardando os direitos fundamentais.

Assim, a padronização das decisões judiciais pela Justiça Eleitoral, enquanto medida de segurança jurídica, somada a métodos preventivos de controle de legitimidade

das eleições para evitar descrença à soberania popular são medidas capazes de fortalecer as regras do jogo e tornar mais justa e válida a vontade popular manifestada nas urnas.