

DEMOCRACIA E CASSAÇÃO DE MANDATO PELA JUSTIÇA ELEITORAL

José Yuri dos Anjos Santana¹

Vitor de Aquino Valões²

Priscilla Cristina de Oliveira³

Alessandra Rodrigues Novaes Viana⁴

¹ Graduando do 9º período do Curso de Direito do Centro Universitário Maurício de Nassau.

² Bacharel em Direito do Curso de Direito do Centro Universitário Maurício de Nassau.

³ Bacharela em em Direito do Curso de Direito do Centro Universitário Maurício de Nassau.

⁴ Graduanda do 10º período do Curso de Direito do Centro Universitário Maurício de Nassau.

RESUMO: Este breve trabalho tem como missão primaz explicar acerca da ideia da cassação de mandato eleito sob a via democrática pela Justiça Eleitoral, suas limitações de execução por parte do sistema judicial, e as diversas possibilidades de interferência. Apesar da aparente incoerência de cassar um mandato, é importante ressaltar que há limites para a deposição de políticos eleitos democraticamente, havendo uma maior prudência e modelagem para a atuação daquele poder decisor. Tais decisões amadurecem a democracia.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Eleitoral. Democracia. Justiça. Cassação de Mandato.

ABSTRACT: This brief work has the main purpose to explain the idea of removal from elected office via the democratic exercise of power by the electoral courts, the limits of its execution by the judicial system and the various possibilities for interference in politics. Despite the apparent incoherence of removal from office, it is important to stress that there are limits to this power to remove politicians who have been democratically elected, so that it must be exercised with prudence. Within these limits, such decisions act to strengthen democracy.

KEYWORDS: Electoral law. Democracy. Justice. Removal from office.

Com a Revolução Americana de 1776 e a Francesa de 1789, a forma de governo monárquica cedeu espaço para a republicana; o sistema de governo autocrático, soberania do rei, foi superado pelo democrático, representado pela soberania popular. Esta, segundo Jean Jacques Rosseau,⁵ é a vontade geral, ou seja, a consciência coletiva do que é melhor para a maioria. Contudo, em razão da impossibilidade de todos os cidadãos se reunirem para deliberarem sobre o futuro de uma nação, o voto é um dos meios de externar a vontade popular, o qual designa representantes para exercerem cargo político por período constitucionalmente predeterminado (mandato). Feitas essas considerações, tem-se a seguinte indagação: a Justiça Eleitoral usurpa a vontade geral ao cassar um mandato eletivo? Os magistrados, que não passam pelo crivo popular para exercerem as suas funções, têm legitimidade democrática para impedir o exercício de um encargo designado pelo voto da população brasileira? A mera prática de um ilícito é critério suficiente para a cassação de um mandato?

De proêmio, é imperioso que se realize um breve esboço histórico para que se compreenda a importância da Justiça Eleitoral no cenário brasileiro. Segundo Boris Fausto⁶, de 1898 a 1930, o Brasil foi marcado pela política dos governadores. Esta consistia em favores políticos entre o governo federal e os governadores dos estados membros, que funcionava da seguinte maneira: os mesmos grupos políticos (Partido Republicano Paulista e Partido Republicano Mineiro) sempre venciam as eleições presidenciais com o apoio das oligarquias estaduais, as quais coagiam as pessoas mais pobres, por meio do coronelismo, a votarem nesses grupos. Em troca, os estados obtinham mais recursos e autonomia. Nesses moldes, tinha-se uma população eleitoral oprimida, sem possibilidade de expressar o voto de acordo com a sua vontade, mas servir tão somente de *longa manus* para caprichos políticos dos nichos mais abastados da sociedade. Logo, constatava-se uma pseudodemocracia, expressa tão somente por critérios quantitativos.

A insatisfação da população, bem como das elites gaúchas e paraibanas, com o sistema político vigente, culminaram na revolução de 1930, liderada por Getúlio Vargas. Nesse contexto, em 1932, foi editado o Código Eleitoral, que, por sua vez, instituiu a Justiça Eleitoral, com a finalidade de moralizar as eleições e buscar a verdade das urnas. Esse mister foi mantido pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 14, § 10, *in verbis*: "o mandato

⁵ ROSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Ridendo Castigat Mores, 2002.

⁶ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2013.

eletivo poderá ser impugnado perante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude".⁷ Dessarte, vislumbra-se um notável papel histórico do Poder Judiciário, qual seja, agir como um controlador do sistema eleitoral, e conferi-lo, por conseguinte: integridade, lisura, valorização de condutas pautadas na ética. Logo, a Justiça Eleitoral não fere a democracia ao cassar um mandato eletivo conquistado abusivamente. Ao revés, garante que seja exercida livre e conscientemente, com o fito de impedir o regresso a períodos de manipulações eleitorais como mencionado alhures.

Contudo, ainda se questiona a legitimidade democrática dos magistrados, os quais não são submetidos ao voto popular para exercerem as suas funções. Entretanto, essa legitimidade é extraída da função imanente ao Judiciário com a Constituição de 1988, qual seja, o de guardião dos direitos e garantias fundamentais. Dessa forma, em certos momentos, atua de maneira contramajoritária, ou seja, contra anseios populares, os quais, embora majoritários, podem ser antidemocráticos. Nessa senda, a cassação de um mandato eletivo, é produto de uma argumentação racional, dialética, acobertada pelo manto do devido processo legal, longe dos gritos populares, clamores, emoções, paixões, para identificar se a eleição aparelhou-se com o ordenamento jurídico pátrio. Isso porque, conforme o conspícuo Ministro Luís Roberto Barroso⁸, a democracia contemporânea, não exige somente votos, mas também direitos e razões. Assim, a Carta Magna de 1988 garante aos magistrados independência funcional, bem como determina que as suas nomeações sejam por critérios técnicos, em vez de políticos. Caso contrário, as decisões judiciais seriam partidarizadas, coniventes com as convicções de um determinado grupo de eleitores, fator que tornaria inócuo o papel da Justiça Eleitoral no Estado Democrático de Direito. Entretanto, cumpre destacar que em razão da força atribuída à vontade popular, erigida como soberana no artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal⁹, é possível que nos julgamentos de cassação de mandato sejam abertos espaços para a sociedade civil, por meio de audiências públicas e da intervenção do Amicus Curiae. Nessa seara, se estabelece um agir comunicativo, o qual,

⁷ **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 jun. 2020.

⁸ BARROSO, Luís Roberto. **A razão sem voto**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, UNI/CEUB, v. 5, 2015.

⁹ **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jun. 2020.

segundo Habermas¹⁰, é um fator de legitimidade do Direito, porquanto os destinatários das decisões podem expressar a sua opinião. Nessa senda, há um equilíbrio entre a função fiscalizatória do judiciário e os anseios populares, tendo em vista que se impede de um lado a prevalência de maiorias eventuais, ocasionais, antidemocráticas; de outro, um ativismo judicial arbitrário.

Vencida a demonstração de que há apenas um conflito aparente entre a soberania popular e a cassação de mandato eletivo pela Justiça eleitoral, passa-se a dissertar sobre o critério que deve nortear o juiz nesse feito. Insta, precipuamente, salientar que não deve ser a mera subsunção do fato à norma, pautada em um silogismo mecânico, em virtude tão somente da prática de um ilícito. Antes, é imprescindível que o julgador se atente à conjuntura política, econômica e social. Nessa esteira, apesar da existência de critérios na legislação eleitoral para aplicação da cassação de mandato como sanção aos ilícitos eleitorais, a grande discussão se faz em razão do princípio da proporcionalidade e da ponderação entre o direito universal, perfeito e garantido do voto e o poder de polícia do Estado na aplicação da lei. Assim, tem surgido um meio de relativização deste controle a partir da teoria da decisão e da hermenêutica das normas por meio do pragmatismo ou consequencialismo jurídico¹¹. Esta ferramenta de relativização da aplicação das sanções eleitorais por parte do judiciário tem possibilitado um possível equilíbrio na garantia do controle jurisdicional do sistema eleitoral e no exercício da soberania popular. O consequencialismo jurídico faz com que os magistrados observem os fatores presentes e futuros que podem ser afetados com a aplicação de uma determinada sanção penal-eleitoral ante a existência de um ato ilícito. Como exemplo, no julgamento de cassação da chapa Dilma-Temer (AIJE nº 194.358, AIME nº 761 e Rp nº 8-46.2015), o Ministro Gilmar Mendes se utilizou de uma hermenêutica consequencialista a fim de ponderar eventuais riscos e resultados oriundos da possível cassação como aplicação da sanção penal-eleitoral¹². Nessa seara, colocou em pauta o risco à segurança jurídica, tendo em vista que diversos atos administrativos seriam anulados, em um efeito cascata, inclusive as nomeações dos ministros

¹⁰ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre factividade e validade. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. V. I., 4. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 62.

¹¹ POSNER, Richard. **Direito, pragmatismo e democracia**. Trad. Teresa Dias Carneiro. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

¹² OLIVEIRA, Vinícius de. Considerações pragmáticas na fundamentação das decisões de cassação de mandato eletivo: uma análise de sua legitimidade. **Estudos Eleitorais**: vol. 13, n. 1 (jan./abr. 2018), 2018.

da Suprema Corte. Ademais, pontuou que afetaria a estabilidade constitucional, tendo em vista que na história brasileira apenas cinco presidentes terminaram os seus mandatos. Assim, temos que nem sempre a cassação de um mandato político é a melhor e mais adequada medida a ser tomada em face da existência de um ilícito eleitoral e penal-eleitoral. Isso porque, ao passo em que assegura a autenticidade eleitoral, pode malferir a ordem pública e a estabilidade institucional. Logo, é fulcral que o magistrado se atenha a critérios de razoabilidade e proporcionalidade, para que pondere os princípios em jogo, bem como possua um olhar empírico, pragmático, consequencialista acerca do da sua decisão.

Em síntese, é importante destacar a importância do controle jurisdicional no processo eleitoral como forma de evitar e sanar eventuais ilícitos que possam corromper a integridade do pleito e do processo eleitoral como um todo. De mais a mais, embora os magistrados não sejam submetidos ao crivo popular para exercerem as suas funções, gozam de legitimidade democrática na cassação de um mandato, tendo em vista a contramajoritariedade inerente ao Judiciário como guardião da Magna Carta. Outrossim, cumpre trazer à baila, a necessidade dos julgadores observarem critérios de proporcionalidade e razoabilidade à luz do caso concreto, com atenção aos riscos oriundos da cassação de um mandato à segurança jurídica, bem como à estabilidade política, econômica e institucional. Por fim, para que se perfectibilize a harmonia entre a democracia e a atuação judicial, é basilar que a sociedade civil seja representada nos julgamentos de cassação de mandato, por meio da realização de audiências públicas e da intervenção do *amicus curiae*.