

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI BELÉM – PA**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS  
E FILOSOFIA DO ESTADO**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

**VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

T314

Teorias da democracia, direitos políticos e filosofia do estado [Recurso eletrônico on-line] organização

CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: José Filomeno de Moraes Filho; Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-871-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Belém, Brasil).

CDU: 34



# **XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA**

## **TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E FILOSOFIA DO ESTADO**

---

### **Apresentação**

Os trabalhos publicados nessa obra, tem como base os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho: Teorias da Democracia, Direitos Políticos e Filosofia do Estado I, durante o XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI, ocorrido entre os dias 14 e 15 de novembro de 2019, no Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA - Campus Direito, na cidade de Belém/PA, sobre o tema “Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI”.

A proposta do trabalho é inovadora, vez que a partir da apresentação dos resumos relatados pelos pesquisadores, realizou-se um debate no âmbito do Grupo de Trabalho, facultando aos participantes a oportunidade de aprimorar a pesquisa realizada, bem como trocar experiências e informações.

O resultado obtido foram conceitos amadurecidas que espelham uma perspectiva ampla, sobre temas polêmicos e atuais, que também tem a pretensão de dar continuidade à ideia de divulgar a pesquisa produzida por alunos de pós-graduação.

O esforço e dedicação dos participantes foram fundamentais para o sucesso do Grupo de Trabalho e a expectativa é de que o debate ocorrido contribua para o aprimoramento do conhecimento da temática.

Os artigos científicos discutidos foram apresentados na ordem a seguir:

1 – “PRESIDENCIALISMO E QUALIDADE DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA”, de autoria de Ana Tereza Duarte Lima de Barros. O estudo visou as Constituições latino-americanas, sendo constatado que estas dotaram os presidentes de fortes poderes legislativos, concluindo que o déficit democrático na América Latina não decorre puramente do presidencialismo, mas do tipo de presidencialismo adotado, que promove presidentes hiper fortes com permissão constitucional para atuarem ativamente na arena legislativa.

2 – “O QUE É ISSO TSE? RELEVÂNCIA JURÍDICA NO EXAME DA PROPORCIONALIDADE DA CASSAÇÃO DE MANDATO NAS REPRESENTAÇÕES DO ART. 30-A DA LEI N.º 9.504/97”, de autoria de Roney Carlos de Carvalho e Jéssica

Teles de Almeida. A pesquisa investigou os procedimentos de competência da Justiça Eleitoral que possuem como efeito a cassação de registro ou mandato, notadamente a representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, tendo por objetivo verificar a (in)existência de parâmetros para aferir a gravidade da conduta a fim de aplicar ou afastar sanção de negação ou cassação de diploma bem como a correção na aplicação da proporcionalidade.

3 – “DEMOCRATIZAÇÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL? LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR DA EXPERIÊNCIA CONSTITUCIONAL BOLIVIANA DE 2009”, de autoria de Ricardo Silveira Castro e Thaiane Correa Cristovam. O estudo focou na análise das modificações promovidas pela Constituição boliviana de 2009 na forma de composição do Poder Judiciário, com o fim de democratizar esta estrutura do Estado historicamente marcada pelo elitismo. Abordou ainda, o movimento do novo constitucionalismo latino-americano do século XXI, demonstrando que a relação entre a jurisdição constitucional e a democracia sofreu impactante alteração de concepção. Por final, a partir da identificação das rupturas promovidas com os modelos empírico-primitivo e tecnoburocrático que nortearam os desenhos institucionais implementados no século XX, a pesquisa identificou as limitações das inovações emergentes da experiência constitucional boliviana.

4 – “POLÍTICA, ESTADO E DEMOCRACIA: COMO A ARGENTINA ALCANÇA A MADUREZA INSTITUCIONAL SOB A LUZ DE PAULO FREIRE”, de autoria de Plínio Antônio Britto Gentil e Ana Paula Jorge. A pesquisa aproximou os princípios educacionais de Paulo Freire, com a maneira como a Argentina enfrenta o terrorismo de Estado, ante a sistemática violação de direitos humanos, patrocinada por sua mais recente ditadura. Concluindo, a partir de saberes da principiologia freireana, que considera toda educação uma ação política, que o povo e as instituições daquele país superaram uma fase de identificação com o opressor e de falta de crença em si mesmos, alcançando um estágio de amadurecimento que lhes possibilita processar e julgar criminalmente os violadores, promovendo dessa forma um reencontro do Estado com a nação, fato que revela maturidade institucional.

5 – “A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER E SUA INFLUÊNCIA NA DEMOCRACIA”, de autoria de Valéria Aurelina da Silva Leite e Zildenir de Souza e Silva Roldão. O estudo verificou a situação da discriminação e a violência doméstica contra as mulheres, bem como a gravidade do problema a partir de relatórios descritivos da violência doméstica. Foi ainda verificada a situação da mulher desprotegida diante da violência doméstica. As autoras concluíram que no espaço protegido pelo silêncio da vítima, a

formação para a empatia e a capacidade de ouvir a voz do outro permitem a eficácia dos direitos onde a jurisdição tem dificuldade para chegar e estimula a participação da mulher na democracia.

6 – “OS PRINCÍPIOS ÉTICOS DA DIGNIDADE HUMANA À LUZ DA DEMOCRACIA ASSOCIATIVA DE RONALD DWORKIN”, de autoria de Yasmim Salgado Santa Brígida e Victor Sales Pinheiro. A pesquisa analisou em que medida a dignidade humana é uma exigência ética na democracia associativa, a partir da concepção de dignidade humana de Ronald Dworkin, baseando-se nos princípios morais do valor intrínseco da vida e da responsabilidade pessoal, inspirados na ética kantiana. Os autores relacionam os institutos morais com a organização política social, em relação ao governo e ao judiciário. Por final, concluíram ser imprescindível o fortalecimento da democracia associativa visando o respeito às exigências da dignidade humana como limite às ações do governo para a vida boa.

7 – “CIDADANIA, DEMOCRACIA E JUSTIÇA SOCIAL”, de autoria de Lauren Lautenschlager Scalco e Tanise Zago Thomasi. O estudo apresentou a concepção da democracia no tempo e no espaço, desde suas origens, objetivando afirmar sua importância e atual existência no século XXI, partindo da sua gênese, adentra no sistema ateniense e romano, sequencialmente passa pelos desdobramentos, enfatizando as similitudes e diferenças do sistema moderno com o seu jogo de poder, cita a influência do autogoverno para examinar a realidade brasileira na construção da cidadania nacional. Por final, averigua os desafios da sociedade global. Os autores concluem pela crise democrática mundial, a qual desconsidera a realidade cosmopolita, e conseqüentemente, a necessidade de uma nova reconfiguração para a soberania popular.

8 – “A IGUALDADE POLÍTICA À LUZ DO PENSAMENTO DE RONALD DWORKIN”, de autoria de Camyla Galeão de Azevedo e Loiane da Ponte Souza Prado Verbicaro. A pesquisa discutiu o conceito de igualdade política a partir da teoria de Ronald Dworkin, investigando o seu modelo de democracia substancial, de parceria ou de coparticipação que é crítico aos pressupostos de uma democracia formal estruturada no majoritarismo. As autoras demonstraram que no modelo de democracia de Dworkin, bem como o seu ideal de igualdade política, as pessoas governam a si mesmas cada qual como associado ou parceiro de pleno direito da vida coletiva, de tal maneira que as decisões de uma maioria são democráticas apenas se garantem direitos de minorias.

9 – “ESTADO, DEMOCRACIA E DIREITO: UM ESTUDO SOBRE O VOTO DISTRITAL”, de autoria de Ester Oliveira Ferreira Aragão e Gerardo Clésio Maia Arruda. O trabalho explicita a importância do voto distrital para o aperfeiçoamento dos elementos

legitimadores da democracia republicana, bem como discute o Projeto de Emenda Constitucional - PEC 77/2003. Os autores contextualizam questões econômicas e políticas estruturais que obstaculizam a concretização dos direitos sociais positivados na Constituição de 1988, bem como apresentam elementos que contribuem para o fenômeno da descrença nos entes e nos agentes políticos. Por final, concluíram que o voto distrital é um instrumento capaz de melhorar a qualidade da democracia brasileira.

10 – “A LEGALIDADE ESTRITA E SUA APLICAÇÃO FRENTE AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE NO JULGAMENTO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS”, de autoria de Jose Ezequiel Albuquerque Bernardino e Carlos Marden Cabral Coutinho. No estudo, o autor bordou o uso indiscriminado dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade nos julgamentos dos processos de prestações de contas dos candidatos eleitorais na seara da Justiça Eleitoral, em detrimento das regras estabelecidas na própria legislação eleitoral, o que fez a partir de dois acórdãos paradigmas: um da instância ordinária e outro do Tribunal Superior Eleitoral.

11 – “O PROJETO PARLAMENTO JOVEM DO TRE/PR: RELATO DE EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE JACAREZINHO - PARANÁ”, de autoria de Paulo Roberto Braga Junior e Ana Paula Pavanini Navas. A pesquisa tratou do Projeto Parlamento Jovem, realizado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná em parceria com a Câmara Municipal do Município de Jacarezinho. Os autores mostraram a importância da participação política e democrática dos adolescentes em sua comunidade, por meio de ações educacionais, visitas guiadas, explanação de conceitos básicos sobre Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. O Projeto culmina na promoção de eleição de vereadores mirins/jovens, em processo eleitoral nas instituições de ensino, na qual ficou demonstrada a percepção dos alunos participantes quanto ao papel que lhes cabem em sua comunidade, enquanto inseridos na sociedade.

12 – “WALDRON CONTRA O JUDICIAL REVIEW EM DEFESA DO PONTO DE VISTA INSTITUCIONAL E DEMOCRÁTICO”, de autoria de Ayrton Borges Machado. O trabalho expõe como a crítica de Waldron sobre a judicial review tem também uma crítica mais profunda sobre o constitucionalismo e seu caráter antidemocrático. O autor inicia com uma crítica de Waldron diretamente sobre a prática do judicial review, depois apresentou a defesa do judicial review por Waluchow, através de sua teoria da autenticidade. Por fim, trouxe as respostas de Waldron a Waluchow, bem como sua tese central: que a sua crítica vai além de uma demissão do judicial review, e alcança uma dimensão a respeito da relação entre constitucionalismo, democracia e Estado de Direito.

13 – “O ARGUMENTO DEMOCRÁTICO COMO CRITÉRIO PARA A ESCOLHA DE MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL”, de autoria de Lincoln Mattos Magalhães e Jânio Pereira da Cunha. O estudo discutiu o procedimento disciplinado no art. 101, parágrafo único, da Constituição de 1988, problematizando a liturgia normativa de recrutamento de Ministros do Supremo Tribunal Federal mediante indicação direta do Presidente da República e aprovação majoritária do Senado. O questionamento central foi a adequação do método de escolha atualmente previsto e sua compatibilidade material com as ideias de democracia, de representatividade e de legitimação do poder judiciário como instituição incumbida de exercer o controle de constitucionalidade em última ratio.

14 – “AS VOZES DA PRAÇA DA REPÚBLICA DE BELÉM/PARÁ”, de autoria de Helder Fadul Bitar. A pesquisa teve como objetivo demonstrar como a Praça da República se tornou um espaço referência do exercício da democracia participativa na cidade de Belém do Pará. Em conclusão, o autor, constatou que a Praça da República, resgatou os preceitos da democracia grega, onde a praça era o local de reunião e fala do povo, se tornou em Belém uma referência para manifestações e participação ativa da sociedade no exercício da democracia.

15 – “RELAÇÃO ENTRE MAX WEBER E A DEMOCRACIA”, de autoria de Vitor Hugo Duarte das Chagas. O trabalho fez uma análise da classificação que Max Weber realiza da modernidade e da democracia em si mesmos. Delineou a sociologia de Max Weber e seus conceitos essenciais, conceituou a modernidade em Max Weber, mostrando que a sociologia de Weber e a sua visão sobre a modernidade, conceituaram a democracia liberal. Por final, o autor, analisou a racionalização da democracia sob a perspectiva de Max Weber, nas duas formas apresentadas por ele, quais sejam, a democracia parlamentar e a democracia plebiscitária.

16 – “PARTICIPAÇÃO POPULAR E A (RE)DISCUSSÃO DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO”, de autoria de Barbara Santos Rocha e Amanda Fernandes Leal. O estudo analisou a democracia no caso do referendo ocorrido no Brasil, no dia 23 de outubro de 2005, no qual a população foi consultada sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições no território nacional e a reversão do que ficou decidido no referendo pela falha na aplicação do resultado da votação repercutindo como uma afronta para a Democracia.

17 – “LIBERDADE DE EXPRESSÃO, ELEIÇÕES E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: PERSPECTIVAS A PARTIR DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 548 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL”, de autoria de Miguel

Angelo Aranega Garcia e Valter Moura do Carmo. A pesquisa abordou a ideia de propaganda no período eleitoral, seus conflitos com o princípio da liberdade de expressão e a autonomia universitária. Bem como analisou a decisão proferida na ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 548, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, na qual discutiu-se a respeito da autonomia universitária neste contexto.

18 – “O AUMENTO DA POBREZA E A CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL: IMPACTO SOBRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA A PARTIR DE HABERMAS”, de autoria de José Marcos Miné Vanzella e Jéssica Therezinha do Carmo Carvalho. O artigo apresentado tratou, a partir do pensamento de Habermas, do aumento da miséria e da pobreza, provocado por política econômica neoliberal, a qual geraria maior desigualdade social, desrespeitando o princípio da dignidade humana e infringindo princípios e direitos fundamentais socioeconômicos, da constituição da República Federativa do Brasil. Os autores, abordaram que a crise do Estado de bem-estar social, afeta a legitimidade do Estado democrático de Direito, sobrepondo o econômico sobre a solidariedade social, concluindo que a ação política na esfera pública e na sociedade civil podem, ser eficazes, reequilibrando o sistema.

19 – “FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS DESDE UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO”, de autoria de Pedro Henrique Costa de Oliveira. A pesquisa analisou, a partir da evolução jurisprudencial do Poder Judiciário em matéria de direitos políticos das mulheres, o financiamento de campanhas eleitorais femininas. A prática revelou que as campanhas eleitorais das mulheres são subfinanciadas em relação às dos candidatos do sexo masculino, o que contribui, ainda mais, para a desigualdade entre candidatas e candidatos, vez que pesquisas demonstram que há uma íntima relação entre dinheiro e sucesso eleitoral. O autor, ao final, apresentou algumas propostas para que o financiamento das campanhas de homens e mulheres sejam mais igualitários.

20 – “O INDIVÍDUO E O MERCADO: SOB A PERSPECTIVA DO LIBERTARISMO DE NOZICK”, de autoria de Natália Ribeiro Machado Vilar e Alexandre Antonio Bruno da Silva. O trabalho testou a premissa da inviolabilidade do indivíduo na filosofia do Estado libertário de Robert Nozick. Os autores analisaram a proposição libertária sobre o indivíduo como fim em si mesmo, e não como meio à persecução de finalidades diversas. Ao final, concluíram que os indivíduos são os próprios instrumentos mercantilizados, sob o viés da liberdade de escolha.

21 – “A NATUREZA JURÍDICA SANCIONATÓRIA DOS ILÍCITOS ELEITORAIS “NÃO CRIMINAIS”, de autoria de Amanda Guimarães da Cunha e Luiz Magno Pinto



Bastos Junior. O estudo analisou a natureza jurídica dos ilícitos eleitorais não previstos como crimes, mas que apesar de sua característica sancionatória, são tratados como meros ilícitos civis. Como ponto de partida, os autores, estabeleceram que tais ilícitos são manifestação do jus puniendi estatal e devem estar tipicamente descritos. Pelos critérios bens jurídicos envolvidos, gravidade das sanções impostas e elementos subjetivos para imputação, concluíram que sua natureza é muito próxima a dos delitos, com isso, seu regime de apuração deve se aproximar das regras penais, reconhecendo a individualidade do ramo como parte de um direito sancionador eleitoral.

22 – “DEMOCRACIA MOÇAMBICANA À LUZ DO CONCEITO DE POLIARQUIA DE ROBERT DAHL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO DEMOCRACY INDEX 2018”, de autoria de Lívia Chaves Leite e Simone Mayara Paiva Ferreira. A pesquisa analisou em que medida os eixos analíticos da Poliarquia de Robert Dahl influenciam na transição de classificação de Moçambique no ranking do Democracy Index de 2018, elaborado pela The Economist Intelligence Unit (The EIU), passando de uma “democracia híbrida” a um “autoritarismo”, bem como um possível retorno à classificação anterior diante de novas eleições em outubro de 2019. As autoras, concluíram que a situação político-estrutural das eleições autárquicas de 2018 mitigaram o pluralismo, a contestação pública e direitos fundamentais em razão do cenário de corrupções e confrontos entre os dois grandes partidos (FRELIMO e RENAMO).

23 – “A DEMOCRACIA E O PROBLEMA DA EFETIVAÇÃO: ENTRE A INTEGRIDADE E A ESFERA PÚBLICA DE DEBATE”, de autoria de Cora Coralina Alves da Silva. O trabalho apresentou a teoria política e jurídica de Dworkin de modo a extrair o seu fundamento em prol da democracia, a partir de seu conceito de obrigação associativa, bem como, analisou a teoria democrática de Axel Honneth. A partir de ambas as análises, sob a ótica da Filosofia e do Direito em Dworkin e, em Honneth, a luz da historicidade e da Sociologia, a autora disponibilizou uma construção que, ao menos de modo elucidativo, suplante as lacunas tanto em uma teoria quanto em outra, somando as vantagens de cada um dos olhares.

Como se vê, os artigos exploraram de forma ampla a pluralidade de temáticas decorrentes das questões que envolvem a democracia, os direitos políticos e a filosofia do Estado, assuntos que nos dias atuais tem despertado muito interesse em razão da crise política experimentada pelo país nos últimos anos.

Por fim, esperamos que a presente obra seja fonte de inspiração para o desenvolvimento de novos projetos e textos em defesa da democracia e dos direitos políticos.

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Universidade de Fortaleza

Profa. Dra. Vivian A. Gregori Torres - Universidade Metodista de Piracicaba/SP

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**O QUE É ISSO TSE? RELEVÂNCIA JURÍDICA NO EXAME DA  
PROPORCIONALIDADE DA CASSAÇÃO DE MANDATO NAS  
REPRESENTAÇÕES DO ART. 30-A DA LEI N.º 9.504/97.**

**WHAT IS THAT TSE? LAW RELEVANCE ON EXAMINATION OF  
PROPORTIONALITY OF CASE OF MANDATE IN THE REPRESENTATIONS OF  
ART. 30-A OF LAW N.º 9.504/97.**

**Roney Carlos De Carvalho <sup>1</sup>  
Jéssica Teles De Almeida <sup>2</sup>**

**Resumo**

Investiga-se os procedimentos de competência da Justiça Eleitoral que possuem como efeito a cassação de registro ou mandato, notadamente a representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. É nosso objetivo verificar a (in)existência de parâmetros para aferir a gravidade da conduta a fim de aplicar ou afastar sanção de negação ou cassação de diploma bem como a correção na aplicação da proporcionalidade. Adotamos o método bibliográfico consistente na análise de decisões judiciais de Tribunais Regionais e do Tribunal Superior Eleitoral.

**Palavras-chave:** Cassação de mandato, Ilícito, Prestação de contas, Relevância jurídica, Proporcionalidade

**Abstract/Resumen/Résumé**

It investigates the procedures of competence of the Electoral Justice that have the effect of the cancellation of registration or mandate, notably the representation provided for in art. 30-A of Law No. 9,504, of September 30, 1997. It is our objective to verify the (in) existence of parameters to assess the gravity of the conduct in order to apply or rule out sanction of denial or revocation of diploma and the correction in the application of proportionality. We adopted the bibliographic method analysis of court decisions of Regional Courts and the Superior Electoral Court.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Mandate loss, Ilicit, Accountability, Legal relevance, Proportionality

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito - UFC. Assessor Parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Professor de Direito - FIED. Advogado

<sup>2</sup> Bacharela e Mestra em Direito - UFC. Professora da Universidade Estadual do Piauí. Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade Ieducare. Advogada

## INTRODUÇÃO

A Reforma Eleitoral realizada em 2006, por intermédio da Lei nº 11.300/2006, promoveu a inclusão do art. 30-A e o seu polêmico parágrafo segundo à Lei nº 9.504/97 que prevê a sanção de negativa de diploma ou sua cassação e conseqüentemente do mandato para hipótese de captação ou gastos ilícitos de recursos em campanhas eleitorais.

A despeito da clareza do dispositivo sobre a sanção de negação ou cassação do diploma ao candidato que cometeu ilícitos na arrecadação e gastos de recursos na campanha, a sua aplicação não acontece na constatação de qualquer irregularidade. Há jurisprudência recorrente dos tribunais regionais e do Tribunal Superior Eleitoral no sentido da verificação da “proporcionalidade” entre a conduta ilícita e sanção imposta.

É nosso objetivo aferir se (1) a justiça eleitoral realiza exame de proporcionalidade ou de razoabilidade, quando da aplicação do art. 30-A e (2) se existem os parâmetros utilizados para determinar qual conduta irregular será apta a levar ao extremo de se cassar mandato de candidato eleito pelo voto popular. Para tanto, se analisará a peculiar construção da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral que insere a categoria “relevância jurídica” para proceder a aplicação do “princípio da proporcionalidade”.

A elaboração desta pesquisa justifica-se em virtude da não exposição explícita das razões que levam os órgãos julgadores a aferirem a proporcionalidade (relevância jurídica) entre as condutas supostamente ilícitas e a grave sanção de negação de diploma ou cassação do outorgado.

O método utilizado para o desenvolvimento da presente pesquisa foi o bibliográfico, por meio do levantamento de livros e textos veiculados em obras afetas à temática do processo eleitoral. Procedeu-se, também, à análise documental dos textos normativos associados à temática, mormente das leis que regulamentam o processo eleitoral, e dos precedentes judiciais depositados nos sítios eletrônicos dos tribunais eleitorais, notadamente, TSE e TRE/CE, após busca e seleção prévia mediante inserção dos termos “proporcionalidade” e “relevância jurídica”.

## 1 DA REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, também conhecida como Lei Geral das Eleições, ao estabelecer normas para as eleições disciplina, entre os artigos 17 a 32, a arrecadação e aplicação de recursos financeiros nas campanhas eleitorais, em atividade que poderíamos designar de Direito Eleitoral Financeiro. Determina em pormenor como deve ser a vida financeira de campanha, desde abertura de conta específica destinada a registrar toda a movimentação financeira, doações permitidas e vedadas, limites de gastos, etc. até a prestação final de contas.

Essa disciplina normativa da arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas objetiva equilibrar o jogo eleitoral ao combater, sobretudo, o abuso de poder econômico. E a prestação de contas é o procedimento pelo qual a Justiça Eleitoral verifica a regularidade das movimentações financeiras nas contas de campanha, conforme dispõe o art. 28 e seguintes da Lei das Eleições. Sobre o ponto já se manifestou Marcos Ramayana ao afirmar que “o objetivo da prestação de contas é assegurar a lisura e probidade na campanha eleitoral, através do controle dos recursos financeiros nela aplicados, com vistas a viabilizar a verificação de abusos e ilegalidades ocorridos durante a disputa eleitoral”<sup>1</sup>.

Ora, com esta sistemática a Justiça Eleitoral dispunha somente da prestação de contas realizadas pelos próprios candidatos por intermédio de comitês financeiros, em ato unilateral, portanto, para analisar a regularidade da arrecadação e gastos financeiros das campanhas eleitorais. Diante deste quadro, a ocorrência de ilícitos ou irregularidades na arrecadação ou dispêndio de recursos era de difícil aferição. A Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, vem de encontro a este panorama e inova o ordenamento jurídico ao criar uma ação eleitoral com o objetivo de apurar eventuais irregularidades relativas à arrecadação e gastos de recursos em campanhas eleitorais. Com referida lei foi incluído o art. 30-A à lei 9.504/97 com a seguinte redação:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral 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.

Adriano Soares da Costa, comentando a lei 11.300/06, ressaltava a importância de tal inovação.

---

<sup>1</sup> RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Impetus, 2012, p. 501

O art.30-A foi, sem dúvida, a principal inovação trazida pela Lei nº 11.300/2006, equiparável à introdução do art.41-A no ordenamento jurídico brasileiro. O seu §2º criou um novo ato jurídico ilícito (captação ou gastos ilícitos de recursos para finseleitorais) cominando-lhe a sanção de negação ou cassação do diploma do candidato eleito<sup>2</sup>.

A despeito de sua relevância para a apuração de condutas irregulares na gestão financeira das campanhas eleitorais, a Lei nº 11.300/2006 foi alvo de diversas críticas, sobretudo por omitir-se sobre pontos relevantes, mormente o prazo no qual poderia ser proposta Representação por Captação ou Gastos Ilícitos de Recursos. Sobre o ponto, ainda Adriano Soares da Costa se manifestou:

A questão a saber é se o art.30-A introduziu no ordenamento jurídico eleitoral uma ação sem prazo decadencial, que poderia ser manejada a qualquer tempo após as eleições e enquanto durasse o mandato dos eleitos, atacando fatos ilícitos que apenas venham a chegar ao conhecimento público posteriormente ao período eleitoral. É uma possibilidade hermenêutica válida, porém de efeitos práticos complexos. Parece-me que o art.30-A, assim interpretado, poderia ir ao encontro da tendência da atual jurisprudência do TSE de combater com efetividade a corrupção eleitoral, com decisões que tenham executividade imediata. Porém, isso também é certo, deixaria indefinidamente em aberto o mandato do candidato eleito, que estaria sempre submetido à possibilidade de demandas judiciais, a qualquer tempo e por qualquer dos legitimados<sup>3</sup>.

Com o advento da Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, mais uma das inúmeras minirreformas eleitorais, as falhas indicadas foram supridas, passando o texto do art. 30-A da lei 9.504/97 a vigorar com a seguinte redação, ainda vigente:

Art. 30-A. 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.  
§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.  
§2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado  
§3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

---

<sup>2</sup> COSTA, Adriano Soares da. Comentários à Lei nº 11.300/2006. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1107, 13 jul. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8641>>. Acesso em: 1 out. 2017.

<sup>3</sup> *Idem, op. cit.*

As hipóteses de cabimento, legitimados passivo e ativo, prazo para proposição da representação bem como de interposição de eventuais recursos, o rito adotado restaram suficientemente aclarados com a reforma levado a cabo pela Lei nº 12.034/09, razão pela qual nos absteremos de tecermos nossas considerações a respeito<sup>4</sup>.

Nossa atenção será direcionada para o disposto no §2º do art. 30-A do referido diploma normativo, o qual prescreve como sanção à prática do ilícito na arrecadação ou gasto de recursos a negativa de diploma ao candidato eleito, se julgado anteriormente à diplomação, ou a cassação do mandato, se posterior. Apesar da clareza do dispositivo, não se verifica da jurisprudência dos tribunais eleitorais a aplicação da sanção legal prevista para a grande maioria dos casos em que irregularidades na captação e gastos foram devidamente comprovadas, recorrendo à proporcionalidade para se afastar nos casos analisados a punição de negação do diploma ou cassação do mandato.

## **2 A NATUREZA JURÍDICO-NORMATIVA DA PROPORCIONALIDADE**

A discussão em que se envolve o chamado “princípio da proporcionalidade”, expressão retirada dos precedentes analisados, gravitará inevitavelmente às teorias ou proposições que vêm no ordenamento jurídico duas espécies para o gênero norma jurídica, a saber: regras e princípios. Notadamente o princípio da proporcionalidade influi nos processos interpretativos e aplicativos conforme a norma seja uma regra ou princípio.

Essa discussão teórica, que existe no âmbito da Teoria do Direito, se a proporcionalidade é princípio ou regra, passa primeiramente pela análise do que seja princípio ou regra a partir de cada classificação adotada.

A desvendar as “obviedades do óbvio”, se as normas jurídicas ou são regras ou são princípios e o *princípio da proporcionalidade* é considerado critério de interpretação e de técnica de aplicação das normas princípios em colisão, parece-nos que somente idiosincrasias linguísticas justificam que se chame a *proporcionalidade* de princípio. E a insistir no óbvio, o princípio da proporcionalidade não é *princípio*; ao menos se se considerar princípio como

---

<sup>4</sup> Para maiores referências consultar: RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Impetus, 2012; BARCELOS, Guilherme. **O artigo 30-A, §2º da lei nr. 9.504/97: uma análise à luz da proporcionalidade**. *Ballot*. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 1 Número 1 Junho 2015. pp. 236-248. Disponível em: [<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/ballot>]; BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Processual Eleitoral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

norma jurídica. Quando muito podemos admitir assim denomina-lo se considerarmos sua importância para o ordenamento jurídico.

Adotaremos, para fins de desenvolvimento do presente trabalho, até para evitar sincretismo metodológico, a classificação proposta Robert Alexy<sup>5</sup>.

O autor embora não reserve espaço para tratar especificamente da proporcionalidade, não a enquadra na categoria princípio, preferindo denominá-la de máxima da proporcionalidade. Por oportuno, Alexy inclina-se mais em considerar a proporcionalidade antes como regra do que como princípio, uma vez que as três faces da proporcionalidade, a saber: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito podem facilmente ser enquadradas como regras ou sub-regras da proporcionalidade, ou seja, aplicam-se mediante subsunção e não ponderação.

Merece destaque a posição de Humberto Ávila que rechaça, peremptoriamente, a denominação de princípio à proporcionalidade. Afirma ser a proporcionalidade um postulado, costurando fortíssimos argumentos em favor de sua alegação. Distinguindo-a das regras e dos princípios em lição que pela clareza merece transcrição:

Os postulados funcionam diferentemente dos princípios e das regras. A uma, porque não se situam no mesmo nível: os princípios e as regras são normas objeto de aplicação; os postulados são normas que orientam a aplicação de outras. A duas, porque não possuem os mesmos destinatários: os princípios e as regras são primariamente dirigidas ao Poder Público e aos contribuintes; os postulados são frontalmente dirigidos aos interprete e aplicador do Direito. A três, porque não se relacionam da mesma forma com outras normas: os princípios e as regras, até porque se situam no mesmo nível do objeto, implicam-se reciprocamente, que de modo preliminarmente complementar (princípios), quer de modo preliminarmente decisivo (regras); os postulados, justamente porque se situam num metanível, orientam a aplicação dos princípios e das regras sem conflituosidade necessária com outras normas<sup>6</sup>.

Para fins explicativos, temos, para teoria de Alexy, ora adotada, que, quando em dada situação concreta dois ou mais princípios reclamam aplicação, a resposta de qual princípio terá aplicação e prevalência dar-se-á de maneira diferente a que se daria na hipótese de conflito de regras. Neste caso, uma ou outra regra cederia, com a sua declaração de invalidade, ou abrir-se-ia uma clausula de exceção a uma das regras em conflito. Decorrencia de seu modo de aplicação, a que Dworkin, cuja teoria embasa os trabalhos de Alexy, chama de “tudo ou nada”

---

<sup>5</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos fundamentais.

<sup>6</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 134.



de forma de que se uma regra é válida e o seu comando deve ser obedecido ou ela não possui validade e que ordena não produz efeito<sup>7</sup>.

De outro giro, o mesmo não acontece com os princípios. Daí se falar em colisão e não em conflito. Como assevera Robert Alexy, os princípios não apresentam o mesmo caráter definitivo, de maneira que a solução de qual princípio deverá prevalecer não implicará a declaração de invalidade tampouco a abertura de clausula de exceção a um dos princípios envolvidos. Ademais, a prevalência de um princípio sobre o outro em determinado caso tampouco conduz a veracidade da afirmação de que no futuro tal princípio voltará novamente a prevalecer. A solução para a colisão entre princípios passa pela análise da dimensão do peso, prevalecendo o que apresentar para aquele caso, maior peso.

Voltando para análise da proporcionalidade, temos que ela se trata, portanto, de uma regra, e não princípio, que tem função interpretativa e aplicativa do que se deve se socorrer quando um ato normativo, ao pretexto de realizar ou promover algum direito, mormente direito fundamental, restringe outros direitos. No ponto concordamos com Virgílio Afonso que assim conceitua a regra da proporcionalidade:

A regra da proporcionalidade é uma regra de interpretação e aplicação do direito - no que diz respeito ao objeto do presente estudo, de interpretação e aplicação dos direitos fundamentais -, empregada especialmente nos casos em que um ato estatal, destinado a promover a realização de um direito fundamental ou de um interesse coletivo, implica a restrição de outro ou outros direitos fundamentais. O objetivo da aplicação da regra da proporcionalidade, como o próprio nome indica, é fazer com que nenhuma restrição a direitos fundamentais tome dimensões desproporcionais<sup>8</sup>.

A fim de averiguar a proporção ou desproporção, o ato normativo haverá de se submeter aos exames da adequação, da necessidade. Em linhas gerais, o exame da adequação consiste em verificar se o meio utilizado pelo ator normativo (legislador ou administrador) possui condições de promover o fim; a necessidade perpassa pela análise da existência de outros meios que promovam o mesmo fim e que restrinjam em menor intensidade os demais direitos afetados; por fim, a proporcionalidade em sentido estrito envolve a comparação entre a relevância do fim pretendido e o grau de intensidade das restrições impostas aos demais direitos afetados.

A estruturação da proporcionalidade nas três sub-regras acima expostas não é meramente contingencial. Estabelece um itinerário pelo qual o intérprete e o operador do direito

---

<sup>7</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39

<sup>8</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 798, p.23-50, abr. 2002, 24.

deverá percorrer. Há, ademais, relação de implicância e antecedência necessárias nos exames referidos de forma que somente se passa ao exame da necessidade após a conclusão da adequação do meio e à proporcionalidade em sentido estrito após a comprovação da necessidade do ato sob análise.

Esta estrutura não é nova tampouco desconhecida de nossas academias ou dos nossos Tribunais. A doutrina pátria se dedica a proporcionalidade desde pelos menos meados da década de 1990; e nossos tribunais não raro recorrem nominalmente ao princípio da proporcionalidade. Inobstante a análise dos julgados demonstra que o recurso é meramente nominal, carecendo dos exigidos exames da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Constatou-se, com a pesquisa realizada, como se demonstrará, que os Tribunais Eleitorais, mormente o Tribunal Superior Eleitoral, equipara proporcionalidade à relevância jurídica, não seguindo, como deveria, a aplicação da regra da proporcionalidade a partir das suas 03 (três) sub-regras.

### **3 RELEVÂNCIA JURÍDICA: PROPORCIONALIDADE OU RAZOABILIDADE EM FACE DA GRAVIDADE DO ILÍCITO?**

Apesar de nos perfilharmos à corrente de Alexy, que conceitua a proporcionalidade como regra, o que se verifica, da análise das decisões, é que os tribunais eleitorais usam o termo “proporcionalidade” sem situar, contudo, qual o sentido teórico que será utilizado.

Em resumo, os tribunais eleitorais na ocasião da análise dos casos em que se investiga abuso de poder econômico ou outras irregularidades que maculam a gestão financeira das campanhas eleitorais no que tange à arrecadação ou gasto dos recursos, socorrem-se apenas nominalmente “da proporcionalidade” para aplicação ou afastamento da sanção prevista no art. 30-A, §2º da lei 9.504/97.

A propósito, o recurso nominal à proporcionalidade, sem explicitar no bojo da decisão o exame das suas três sub-regras, a saber adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, apresenta-se, ao menos em aparência, como uma tendência incontornável da prática de nossos tribunais. Fenômeno já observado por Virgílio Afonso da Silva ao apontar que:

O recurso à regra da proporcionalidade na jurisprudência do STF pouco ou nada acrescenta à discussão e apenas solidifica a idéia de que o chamado princípio da

razoabilidade e a regra da proporcionalidade seriam sinônimos. A invocação da proporcionalidade é, não raramente, um mero recurso a um tópos, com caráter meramente retórico, e não sistemático. Em inúmeras decisões, sempre que se queira afastar alguma conduta considerada abusiva, recorre-se à fórmula "à luz do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, o ato deve ser considerado inconstitucional"<sup>9</sup>.

Salientando ainda a inaplicabilidade estrutural da proporcionalidade asserta:

A única menção ao modo concreto de aplicação da regra da proporcionalidade resume-se a uma referência a duas de suas sub-regras, a adequação e a necessidade, por meio da citação de trabalho doutrinário, de autoria de Gilmar Ferreira Mendes, sem nenhuma preocupação em aplicá-las ao caso concreto. O Tribunal, mais uma vez, limita-se a equiparar proporcionalidade a razoabilidade, atendo-se à fórmula de que é proporcional aquilo que não extrapola os limites da razoabilidade<sup>10</sup>.

Não há, portanto, aplicação silogística da lei ao caso, no qual a premissa menor seria a infração às normas sobre arrecadação e gasto de recursos financeiros, noutras palavras o ilícito, ou ainda, o fato; já a premissa maior seria ocupada pela cominação de sanção para a conduta ilícita. A conclusão inarredável seria a negação do diploma ou cassação do mandato, conforme o caso. Não é o que acontece. Barcelos aponta que “não obstante a previsão posta no mandamento legal, o reconhecimento de eventual ilicitude não enseja, por si, a negação ou cassação do diploma, (...) não sendo, pois, vinculativa a penalidade prevista no tipo normativo em liça”<sup>11</sup>.

Mas, daí a dizer o Tribunal Superior Eleitoral efetivamente aplica a regra proporcionalidade esbarra na mais perfunctória análise, eis que não se realiza o itinerário proposto, a saber: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Embora possamos admitir que os exames da adequação e necessidade foram realizados, implicitamente, numa presunção de que as decisões do Executivo e Legislativo emanadas em atos normativos são *a priori* adequadas e necessárias, restaria ainda o exame da proporcionalidade em sentido estrito. E nesse caso, seria mais adequado reputar que o Judiciário por intermédio do Tribunal Superior Eleitoral realizou não o exame da proporcionalidade, mas decidiu sob os auspícios da razoabilidade. Ou quando menos aplicou o senso comum de proporcionalidade.

---

<sup>9</sup> SILVA, Luís Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 798, p.23-50, abr. 2002. p. 31.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>11</sup> BARCELOS, Guilherme. **O artigo 30-A, §2º da lei nr. 9.504/97: uma análise à luz da proporcionalidade**. *Ballot*. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 1 Número 1 Junho 2015. pp. 236-248. Disponível em: <http://www.publicacoes.uerj.br/index.php/ballot>; p. 244.

Nesta altura, algumas opções devem ser analisadas: a) tal como Humberto Ávila haveremos de considerar que é possível incluir a razoabilidade como equidade (que exige harmonização da norma geral com a norma individual) no exame da proporcionalidade em sentido ao se considerar a proporcionalidade em sentido estrito como “a ponderação dos vários interesses em conflito, inclusive dos interesses pessoais dos titulares dos direitos fundamentais restringidos”<sup>12</sup>; ou b) admitir que o Tribunal Superior Eleitoral errou ao não se ater à terminologia adequada às regras sob análise e, nesse caso, perfilhar-se a posição adotada por Virgílio Afonso da Silva que claramente distingue proporcionalidade de razoabilidade.

Concluimos que o Tribunal Superior Eleitoral vale-se da *razoabilidade* para afastar a sanção de cassação de mandato ou registro no caso concreto.

A razoabilidade não se confunde com a proporcionalidade.

Destarte, as referências a proporcionalidade devem ser lidas como razoabilidade, num exercício de reconstrução do raciocínio jurídico presente nas decisões. A propósito disserta Humberto Ávila que

Embora os tribunais superiores não possuam uniformidade terminológica, nem utilizem critérios expressos e claros de fundamentação dos postulados de proporcionalidade e razoabilidade, ainda assim é possível – ate mesmo porque isso se inclui nas finalidades da Ciência do Direito – reconstruir analiticamente as decisões, conferindo-lhes alguma clareza<sup>13</sup>.

Identificar que os Tribunais devem julgar as representações do art. 30-A orientados pela razoabilidade é tão somente apresentar parte da solução do problema. A outra é identificar em parâmetros claros a aplicação da razoabilidade no julgamento destas ações se se pretende impor algum grau de racionalidade e segurança jurídica, bens tão caros para um Estado que se diz Democrático de Direito.

Que a sanção deve ser proporcional (razoável), para adotar a terminologia dos tribunais eleitorais, ao agravo cometido parece unânime entre a jurisprudência e nos autores consultados. Mas que não resta muito bem esclarecido o que é considerado proporcional, no caso, razoável? No contexto das decisões analisadas proporcional é o que se afigura com relevância jurídica.

Ora, dizer que o agravo possui relevância jurídica não é dizer muita coisa. Veja que o caso já está sendo discutido pela mais alta corte da Justiça Eleitoral. Parece-nos óbvio que o

---

<sup>12</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 172.

<sup>13</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 163.

caso possui relevância e mais, relevância jurídica, afinal não possuísse relevância ou não fosse jurídico não haveria de estar sendo discutido nos Tribunais. Talvez seja mais uma das hipóteses das quais, por egoísmo dos operadores do direito, se criar mais uma classe ou categoria jurídica.

Se do ponto de vista das garantias eleitorais temos um Direito Eleitoral muito próximo do Direito Penal, relevante juridicamente é a conduta que possui aptidão para macular o bem jurídico defendido pela norma.

De outro giro, a conduta que não se mostra apta a provocar lesão ao bem jurídico protegido, por mínima que é, seria insignificante. E aqui, parece-nos muito claro que o juiz eleitoral optou pelo antônimo do já tão propalado e assentado, doutrinária e jurisprudencialmente, princípio da insignificância do Direito Penal para dele afastar-se.

A propósito, o bem jurídico tutelado pela norma insculpida no art. 30-A, §2º, da Lei nº. 9.504/97, “é a higidez das normas relativas à arrecadação e gastos de recursos eleitorais, além da isonomia entre os candidatos<sup>14</sup>.

Em nosso sentir, a previsão do citado art. 30-A visa combater não só o abuso de poder econômico, pelo que seria absolutamente desnecessária em razão do disposto na Lei Complementar nº 64/90 nos arts. 19 e 22, mas os ilícitos na captação e gastos de recursos financeiros, sendo estas as clássicas hipóteses de cabimento da representação a infração da regra prevista no art. 24 da Lei nº 9.504/97. Inegável, entretanto, que o abuso de poder econômico é, por via reflexa, combatida pela representação do art. 30-A. Neste sentido já se manifestou o Ministro Luiz Fux:

Mas não é só. Ao interditar a captação ou arrecadação ilícita de recursos, buscou o legislador ordinário evitar – ou, ao menos, refrear – a cooptação do sistema político pelo poder econômico, cenário que, se admitido, transladaria as iniquidades inerentes à esfera econômica para o campo político, em flagrante descompasso com o postulado da igualdade entre os *players* do prélio eleitoral<sup>15</sup>.

Logo, sendo a lesão aos bens jurídicos protegidos insignificantes ou sem relevância jurídica teríamos, pois, um caso de atipicidade. Ou não haveria subsunção dos fatos à norma uma vez que a conduta da arrecadação ou gastos ilícitos seriam formalmente típicos mas não materialmente típicos. Mas não foi esse o argumento utilizado pelos votos vencedores nos acórdãos analisados e é imperativo encontrar o fio condutor do argumento que afasta a incidência da sanção de cassação do registro ou do diploma.

---

<sup>14</sup> Idem, p. 240

<sup>15</sup> BRASIL, Superior Tribunal Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 191.2013.6.17.0116. Rel. Ministro Luiz Fux, j. 04 out. 2016.

Retomemos. A jurisprudência vacila em adotar parâmetros seguros sobre o que tem relevância jurídica e o que se afigura como proporcional. As decisões analisadas afastam-se do *telos* do disposto na Lei nº 9.504/97, exigindo para cominação da pena de negação de diploma ou cassação do já outorgado prova robusta do ilícito e gravidade que o aproxima mais de abuso do poder econômico que propriamente irregularidade na captação e gastos de recursos financeiros em campanha, em primeiro momento, para após aferir a relevância jurídica (ou proporcionalidade) da conduta com o resultado pretendido com a procedência da ação de captação ou gastos ilícitos de recursos.

A apreciação das demandas proposta em sede de representação eleitoral por captação ou gastos ilícitos de recursos pode ser desmembrada em dois momentos: primeiramente, verifica-se a força das provas. Somente com prova robusta e inconteste da prática de ilícito na arrecadação ou gasto de recursos que será negado ou cassado o diploma de candidato. Neste sentido é a decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará:

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO E GASTO ILÍCITO DE RECURSOS DE CAMPANHA. ART. 30-A DA LEI N.º 9.504/97. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

1. **Segundo a jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral, para a configuração da infração prevista no art. 30-A da Lei das Eleições faz-se necessária prova robusta dos fatos ilícitos imputados aos candidatos**, bem como a sua proporcionalidade (relevância jurídica), na medida em que a sanção de cassação do diploma deve ser proporcional à gravidade da conduta (AgReg em AC n.º 40059), ônus do qual não se desincumbiu o Ministério Público Eleitoral.

2. Recurso Eleitoral conhecido e desprovido<sup>16</sup>.

No mesmo sentido é o Recurso Eleitoral 435 TRE/CE no qual se exige prova robusta para caracterizar a irregularidade na arrecadação e gastos de campanha.

ELEIÇÕES 2012. RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ARRECADAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS FINANCEIROS EM CAMPANHA. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE ATIVA, INÉPCIA DA INICIAL E ILICITUDE DA PROVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. UTILIZAÇÃO DE CAIXA DOIS EM CAMPANHA, GASTOS NÃO DECLARADOS, USO DE CARRO PIPA EM FAVOR DE ELEITORES. CONJUNTO PROBATÓRIO FRÁGIL. PRESTAÇÃO DE CONTAS CORRESPONDENTE SEM TRÂNSITO EM JULGADO. PRECEDENTES DESTA CORTE. SENTENÇA REFORMADA. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.

[...]

4. **Para caracterizar a irregularidade na arrecadação e gastos de campanha, art. 30-A da Lei nº 9.504/97, exige-se prova robusta o que, indubitavelmente, não se verifica na espécie.** Precedentes TRE/CE (RECURSO ELEITORAL nO 1-

---

<sup>16</sup> CEARÁ, Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral em Representação nº 9582683-67.2008.6.06.0052**. Rel. Juiz Francisco Luciano Lima Rodrigues, j. 06 set. 2011.

80.2013.6.06.0057, Relator Luis Praxedes Vieira da Silva, Publicação: DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 100, Data 04/06/2014, Página 16 e RECURSO ELEITORAL nO 2-65.2013.6.06.0057, Relator Luís Praxedes Vieira da Silva, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 193, Data 26/09/2014, Página 16).  
[...]<sup>17</sup>

Ora, a presença de provas robustas não é elemento da argumentação muito menos da aplicação do regra da proporcionalidade ou razoabilidade. É o substrato fático sobre o qual a argumentação irá se alicerçar. Não é suposto, mas pressuposto. Não havendo provas do ilícito é caso de improcedência do pedido em decorrência da parte não ter se desvencilhado do ônus da prova e não em virtude da ausência de relevância jurídica.

O segundo momento é sobre aferição da proporcionalidade entre a conduta e a sanção imposta. E aqui que residem as maiores controvérsias, sobretudo pelo ativismo judicial exercido para afastar a incidência da sanção do §2º do art. 30-A (negação do diploma ou cassação do já outorgado). No Recurso Ordinário nº 18.740, a Ministra Nancy Andri ghi assevera:

Presentes os pressupostos aptos à configuração do ilícito eleitoral, cumpre verificar se a sanção de cassação do diploma de suplente do recorrido é proporcional à conduta por ele praticada. A jurisprudência desta Corte consolidou o entendimento de que se deve observar o critério da proporcionalidade na aplicação da sanção prevista no art. 30-A da Lei 9.504/1997. **Esse entendimento justifica-se na medida em que a única penalidade prevista na lei eleitoral pela prática de irregularidades na captação e gastos ilícitos de campanha é a cassação do mandato.** Não se cogita, portanto, de potencialidade da conduta, mas de proporcionalidade na aplicação da sanção<sup>18</sup>.  
(negrito nosso)

O exame da proporcionalidade nas hipóteses de representação do art. 30-A, da Lei nº 9.504/97, não é realizado *in abstracto*, mas caso a caso.

Apesar da inexistência de correspondência perfeita poderíamos nos arriscar a extrair alguns parâmetros utilizados na aferição da relevância jurídica entre a conduta ilícita perpetrada e sanção cominada:

**1º) considera-se o contexto da campanha;**

**2º) expressividade da conduta:** aferido pelo volume dos recursos movimentados ou alcance quantitativamente sobre os eleitores possíveis. No recurso ordinário nº 18.740 já citado se observa o seguinte trecho, emblemático do ponto por conglobar as duas situações:

---

<sup>17</sup> CEARÁ, Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral 435**. Rel. Des. Maria Nailde Pinho Nogueira, j. 27 out. 2015.

<sup>18</sup> BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário nº18.740/SP**, Rel. Ministra Nancy Andri ghi, j. 3 mai. 2012.

No caso em exame, a gravidade da conduta revela-se pelo dispêndio de aproximadamente R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), efetuado por sindicato representativo de 12.000 (doze mil) associados (f.) no intuito de promover a candidatura do recorrido. Como o recurso financeiro dos sindicatos é composto, basicamente, pela contribuição sindical de caráter compulsório (art. 579 da CLT (LGL\1943\5)), destinado ao cumprimento de objetivos específicos da legislação trabalhista (art. 592 da CLT (LGL\1943\5)), a utilização de recursos advindos dessa espécie de fonte vedada (art. 24, VI, da Lei 9.504/1997) configura ilícito grave, na medida em que desvirtua a finalidade da atuação sindical, conferindo destinação diversa ao dinheiro do trabalhador para o atendimento de interesses estritamente partidários dos dirigentes sindicais.

**3º-A) Arrecadação: origem vedada dos recursos:** recebimento das pessoas indicadas no art. 24 da Lei das Eleições, pois irregularidades outras que dão azo a desaprovação das contas não são suficientes para que a procedência da representação por captação ou gasto ilícito do art. 30-A. Neste sentido, o Recurso Ordinário 1540/PA de relatoria do Min. Félix Fisher:

6. Na hipótese de irregularidades relativas à arrecadação e gastos de recursos de campanha, aplica-se a sanção de negativa de outorga do diploma ou sua cassação, quando já houver sido outorgado, nos termos do § 2º do art. 30-A. No caso, o recorrente arrecadou recursos antes da abertura da conta bancária, em desrespeito à legislação eleitoral, no importe de sete mil e noventa e oito reais (R\$ 7.098,00), para a campanha de deputado estadual no Pará. 7. Não havendo, necessariamente, nexo de causalidade entre a prestação de contas de campanha (ou os erros dela decorrentes) e a legitimidade do pleito, exigir prova de potencialidade seria tornar inócua a previsão contida no art. 30-A, limitando-o a mais uma hipótese de abuso de poder. O bem jurídico tutelado pela norma revela que o que está em jogo é o princípio constitucional da moralidade (CF, art. 14, § 9º). Para incidência do art. 30-A da Lei 9.504/97, necessária prova da proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado pelo candidato e não da potencialidade do dano em relação ao pleito eleitoral. Nestes termos, a sanção de negativa de outorga do diploma ou de sua cassação (§ 2º do art. 30-A) deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido. No caso, a irregularidade não teve grande repercussão no contexto da campanha em si. Deve-se, considerar, conjuntamente, que: a) o montante não se afigura expressivo diante de uma campanha para deputado estadual em Estado tão extenso territorialmente quanto o Pará; b) não há contestação quanto a origem ou destinação dos recursos arrecadados; questiona-se, tão somente, o momento de sua arrecadação (antes da abertura de conta bancária) e, conseqüentemente, a forma pela qual foram contabilizados<sup>19</sup>.

**3º-B) Gastos: destinação vedada dos recursos.** Valendo as mesmas considerações tecidas no item anterior valem para esta vertente. Assim, nesse caso, afere-se a realização de gastos expressivos no contexto da campanha, inobstante não se exija configuração do abuso econômico para julgamento procedente da representação como já apontado na citação anterior.

---

<sup>19</sup> BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário nº 1.540/PA**, Rel. Min. Felix Fischer, j. 28 abr. 2009.



Entendemos que a punição prevista para as transgressões às normas sobre arrecadação e gasto de recursos é muito severa de forma que o recurso à regra da proporcionalidade para se realizar a aplicação da norma inserta no art. 30-A, da Lei nº 9.504/07, considerando a conduta ilícita perpetrada e punição prevista é medida imperiosa. Entretanto, entendemos que a jurisprudência deveria esmerar seus posicionamentos com base em balizas mais precisas em nome do princípio da segurança jurídica, razão pela qual apresentamos os itens anteriores, sem pretensão de exaurir toda problemática que a envolve, a fim de suprir tais omissões.

## CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

Em termos de conclusão devemos destacar, sintética e resumidamente, as ideias expressas ou subentendidas nas linhas acima desenvolvidas. A despeito da disposição normativa expressa impondo como única sanção das irregularidades na captação e gastos de recursos em campanhas eleitorais encontrada no art. 30-A, §2º da Lei nº 9.504/97 (comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado) os tribunais quando analisam as representações do art. 30-A, realizam exercício interpretativo da norma a fim de inserir critério da razoabilidade, que eles denominam de proporcionalidade, para aferir se a imposição do pena de negativa ou cassação do diploma, conforme o caso.

Apesar da referência explícita à proporcionalidade, o exame feito pelo Tribunal Superior Eleitoral aproxima-se mais da realização do exame da razoabilidade. Primeiro pela ausência da análise da três sub-regras da proporcionalidade. E segundo, embora não tenhamos trilhado esse percurso argumentativo, pela falta de deliberação sobre a proporcionalidade, o que poderia motivar novos estudos, nos moldes já iniciados por Virgílio Afonso da Silva<sup>20</sup> e Júlio Aguiar de Oliveira<sup>21</sup>.

A relação entre relevância jurídica e proporcionalidade não se sustenta doutrinariamente. De forma que seria mais adequado reclamar a aplicação do princípio da insignificância, embora com alguns refinamentos, para aplicar ou deixar de aplicar a sanção prevista no art. 30-A, §2º da Lei 9.504/97.

---

<sup>20</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. Deciding without deliberating. **International Journal of Constitutional Law**. 2013, v. 11, n. 3, p. 557-584

<sup>21</sup> OLIVEIRA, Júlio Aguiar de. A deliberação como condição de aplicação da proporcionalidade. **Revista de Direito Brasileiro**, v. 12, n. 2, p. 146-153, jul.-dez./2016.

Entendemos que a punição prevista para as transgressões às normas sobre arrecadação e gasto de recursos é muito severa de forma que o recurso ao postulado da razoabilidade para se realizar o cotejo entre a conduta ilícita perpetrada e punição prevista é medida imperiosa. Outrossim, entendemos que a jurisprudência deveria esmerar seus posicionamentos com base em balizas mais precisas em nome do princípio da segurança jurídica.

Assim, propomos para suprir essas omissões da jurisprudência os seguintes parâmetros: consideração do contexto da campanha; expressividade da conduta; origem vedada dos recursos quanto a arrecadação ou destinação vedada do gasto.

Observadas estas premissas, ganharíamos em segurança jurídica sem prejudicar a tutela dos bens jurídicos (higidez das normas relativas à arrecadação e gastos de recursos eleitorais, isonomia entre os candidatos e transparência) preservando os votos depositados no candidato eventualmente representado por infração das normas sobre arrecadação ou gasto de recursos.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Michele Alencar da Cruz. Princípios da proporcionalidade, da ponderação e da concordância prática: semelhanças e distinções. **Revista de Direito Privado**, v. 43, p. 72-93, jul.-set., 2010. Andrichi, j. 3 mai. 2012.

BARCELOS, Guilherme. **O artigo 30-A, §2º da lei nr. 9.504/97: uma análise à luz da proporcionalidade**. Ballot. Rio de Janeiro: UERJ. Volume 1 Número 1 Junho 2015. pp. 236-248. Disponível em: [<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/ballot>] Acesso em 18 set. 2017.

BARROSO, Luis Roberto. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no Direito Constitucional, **Revista de direito constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 23, p. 65-78, abr.-jun, 1998.

BRASIL, Superior Tribunal Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 191.2013.6.17.0116. Rel. Ministro Luiz Fux, j. 04 out. 2016.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário nº 1.540/PA**, Rel. Min. Felix Fischer, j. 28 abr. 2009.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário nº 18.740/SP**, Rel. Ministra Nancy.

CEARÁ, Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral 435**. Rel. Des. Maria Nailde Pinho Nogueira, j. 27 out. 2015.

CEARÁ, Tribunal Regional Eleitoral. **Recurso Eleitoral em Representação nº 9582683-67.2008.6.06.0052**. Rel. Juiz Francisco Luciano Lima Rodrigues, j. 06 set. 2011.

COSTA, Adriano Soares da. Comentários à Lei nº 11.300/2006. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1107, 13 jul. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8641>>. Acesso em: 1 out. 2017.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Sobre princípios constitucionais gerais: isonomia e proporcionalidade. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 719, p. 57-63, set. 2002.

GUERRA, Marcelo Lima. A proporcionalidade em sentido estrito e a “fórmula do peso em Robert Alexy: significância e algumas implicações. **Revista de Processo**, v. 141, p. 53-71, nov. 2006.

LÖWENTHAL, Paulo Friedrich Wilhelm. Razoabilidade e proporcionalidade: distinções e semelhanças. **Revista de direito constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 81, p. 175-195, out-dez. 2012.

MORAIS, Fausto Santos de. Descobrimo o pressuposto hermenêutico do princípio da proporcionalidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 6, n. 1, jan.-jun./2014.

OLIVEIRA, Júlio Aguiar de. A deliberação como condição de aplicação da proporcionalidade. **Revista Brasileira de Direito**, v. 12, n. 2, p. 124-153, jul.-dez. 2016.

PEDRON, Flávio Quinaud. A solução do conflito entre princípios pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: a técnica da proporcionalidade. **Revista dos Tribunais**, v. 875, p. 54-73, set. 2008.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Impetus, 2012

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 798, p.23-50, abr. 2002.

STOCO, Leandro de Oliveira. Cassação do diploma por ofensa às normas sobre arrecadação e gastos de recursos em campanha eleitoral. **Revista dos Tribunais**. V. 925, nov. 2012, p. 511-527.