

A IRREGULARIDADE INSANÁVEL CONFIGURADORA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ENQUANTO CAUSA DE INELEGIBILIDADE

THE IRREMIEDIABLE IRREGULARITY THAT SETS WILLFUL ACT OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY WHILE CASE OF INELEGIBILITY

*Pedro Sales**

RESUMO

A presente pesquisa estudará a irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa enquanto causa de inelegibilidade, propondo uma estruturação do assunto, para fornecer as bases de uma interpretação mais coerente com o Direito e menos suscetível às danosas variações jurisprudenciais. É assim que, atentando para os princípios do direito eleitoral, principalmente os da moralidade e do sufrágio universal, propor-se-á uma delimitação do seu conceito. Com isto, pretende o presente trabalho, limitar a incidência desta causa inelegibilidade aos casos que realmente a justifiquem com base em fundamentação jurídica adequada, corrigindo o erro histórico do casuísimo na aplicação do tema.

Palavras-chave: Inelegibilidades. Rejeição de contas. Irregularidade insanável. Ato doloso de improbidade administrativa. Interpretação principiológica.

ABSTRACT

The present research will study the insurmountable irregularity that constitutes a willful act of administrative improbity as a cause of ineligibility, proposing a structuring of the subject, to provide the bases for an interpretation more coherent with the Law and less susceptible to the harmful jurisprudential variations. That is how, considering the principles of electoral law, especially those of morality and universal suffrage, a delimitation of its concept will be proposed. With this, the present work intends to limit the incidence of this ineligible cause to the cases that really justify it based on an adequate legal basis, correcting the historical error of casuistry in the application of the theme.

Keywords: Ineligibilities. Account rejection. Insurmountable irregularity. Willful act of administrative impropriety. Principiological interpretation.

* Advogado. Mestrando em Direito pela Universidade de Lisboa. Especialista em Direito Eleitoral e em Direito Público pela Faculdade Baiana de Direito. Professor da Universidade Salvador (UNIFACS). Associado efetivo do Instituto dos Advogados da Bahia (IAB-BA). Auditor do Tribunal de Justiça Desportiva do Futebol da Bahia.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho se debruçará sobre o conceito jurídico indeterminado de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, que é um dos requisitos para configuração da inelegibilidade por rejeição de contas.

Assim, a expressão será desmembrada em duas partes, quais sejam “irregularidade insanável” e “ato doloso de improbidade administrativa”, para melhor compreensão de seu significado.

Será analisada, ainda, que há verdadeira indefinição conceitual sobre o tema, que é extremamente danosa, na medida em que provoca insegurança jurídica, para pretensos candidatos, para os aplicadores do direito e, em última análise, para a sociedade.

Diante disso, será proposto um conceito para irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa para fins de aplicação de inelegibilidade por rejeição de contas, concatenando-se as visões da doutrina e da jurisprudência sobre o tema, sem olvidar da orientação interpretativa e dos limites na conceituação impostos pelos princípios aplicáveis à referida causa de inelegibilidade, notadamente o princípio da moralidade eleitoral, o princípio democrático e seu corolário, o sufrágio universal, enquanto garantia da capacidade eleitoral passiva.

O resultado, assim, será apresentação de um conceito original, mas preocupado com a técnica jurídica, já que compatível com o ordenamento e suas fronteiras, a fim de se conferir mais estabilidade e previsibilidade à matéria em prestígio à segurança jurídica que se espera da atividade judicante.

2 DA CONCEITUAÇÃO DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Diante da aplicação casuísta do Direito Eleitoral perante a respectiva Justiça especializada, variando-se a interpretação dos seus institutos de acordo com os sujeitos envolvidos, convicções pessoais e opções políticas em sentido geral dos julgadores, percebe-se a fragilidade e pouco rigor científico na conceituação de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa para fins de configuração de inelegibilidade por rejeição de contas, inclusive sob pena de violação do dever de fundamentação substancial das decisões judiciais².

² É preciso destacar que o CPC de 2015 veicula previsão expressa no artigo 489, § 1º, I, no sentido de que não se pode considerar fundamentada a decisão que “empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso”, demonstrando a exigência de que a aplicação de conceitos jurídicos indeterminados ocorra mediante fundamentação suficiente para demonstrar o sentido em que se emprega tais conceitos e como se chegou ao significado utilizado (BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, Parte especial, 16 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 mai. 2017).

Não há, pelo que se percebe, uma construção técnica do conceito para conferir segurança jurídica, mas apenas a conceituação com base nas nuances dos casos concretos, emergindo a necessidade de preenchimento deste conceito jurídico indeterminado com base nas melhores opções hermenêuticas, escolhendo respostas fundamentadas de acordo com o ordenamento jurídico para concretização dos ideais perseguidos pelo Direito, bem como atento à necessidade de estabilização dos entendimentos jurisprudenciais³.

2.1 DO DESMEMBRAMENTO DO CONCEITO

Para estudar o conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, é importante desmembrar a expressão para, primeiro, identificar o que pode ser considerado irregularidade insanável e, em seguida, o que seria ato doloso de improbidade administrativa. É o que se fará nas linhas a seguir.

2.1.1 DA IRREGULARIDADE INSANÁVEL

A irregularidade na prestação de contas, capaz de ensejar a configuração da inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, “g”, da Lei Complementar nº 64 de 1990 (Lei das Inelegibilidades), deve ser insanável, de modo que irregularidades meramente formais não se prestam à caracterização desta hipótese legal⁴ até porque, conforme leciona Edson de Resende Castro, seria uma sanção desproporcional à conduta⁵.

A definição de irregularidade insanável, portanto, segundo escólio de Joel J. Cândido, remonta àquela irregularidade

[...] insusceptível de retificações, correções, conserto, compensações ou outro termo assemelhado, posto que já houve o enriquecimento ilícito (art. 9º); ou o prejuízo ao erário (art.

³ Lenio Luiz Streck defende a soma dos ensinamentos de Heidegger, Gadamer e Dworking para superar o modelo de solipsismo no qual prevalece o arbítrio e o relativismo quanto à ideia que se tem de Direito, de modo que a interpretação jurídica, na visão do autor, apesar de não poder ignorar o processo humano da compreensão, deve encontrar seus fundamentos no próprio ordenamento (STRECK, Lenio Luiz. *O que é isto: decido conforme minha consciência?* 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 90).

⁴ Sobre o tema o TSE já se manifestou de há muito, considerando que irregularidades meramente formais não são capazes de configurar a inelegibilidade em questão, conforme seguinte trecho da ementa do recurso ordinário nº 8794: “A IRREGULARIDADE QUE ENSEJA A APLICACAO DA ALINEA “G”, INC. I, DO ART. 1, DA LC 64/90 E A INSANAVEL, QUE TEM A VER COM ATOS DE IMPROBIDADE (CF. ART. 15, V E 37, PARAGRAFO 4) NAO SE PRESTANDO PARA TAL FINALIDADE AQUELA DE CARATER MERAMENTE FORMAL” (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 8794/MT. Acórdão. Registro de candidato. Inelegibilidade. Prefeito cujas contas foram consideradas irregulares pela Câmara Municipal, com base em parecer do Tribunal de Contas do Estado. A irregularidade que enseja a aplicação da alínea “g”, inc. I, do art. 1, da LC 64/90 e a insanável, que tem a ver com atos de improbidade (CF. art. 15, v e 37, parágrafo 4) não se prestando para tal finalidade aquela de caráter meramente formal. Cabe ao impugnante o ônus de prover a ocorrência de irregularidade insuprível. Recurso provido. Recorrente: Carolino cones dos Santos, candidato a Deputado Estadual pelo PFL. Recorrido: Evaristo Roberto Vieira Cruz, candidato a Deputado Estadual pelo PDS. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho, 15 de agosto de 1990. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.).*

⁵ CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do direito eleitoral*. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 183.

10), ou, ainda, o atentado contra os princípios da Administração Pública (art. 11) (todos da Lei nº 8.429, de 2.06.1992)⁶.

Percebe-se que o autor alude aos artigos da Lei de Improbidade para conceituar a irregularidade insanável, de modo que confunde o conceito com as hipóteses de configuração de ato de improbidade administrativa. Ou seja, sempre que a rejeição de contas ocorresse em razão do enriquecimento ilícito do agente público, em razão da imposição de prejuízo ao erário ou por violação aos princípios da Administração Pública, seria constatada a irregularidade insanável. Assim, configurando-se ato de improbidade administrativa o motivo da rejeição das contas, estaria também configurada a irregularidade insanável⁷.

Tal definição se coaduna com alguns precedentes do Tribunal Superior Eleitoral, que, desde antes da vigência da Lei Complementar nº 135 de 2010 (Lei da Ficha Limpa), já se manifestava no sentido de que a irregularidade insanável para fins de configuração da inelegibilidade em comento, seria aquela que também caracterizasse ato de improbidade administrativa. Neste sentido foi o julgamento do recurso especial eleitoral nº 21.976 ocorrido em 2004, no qual o Tribunal deixou claro que “é assente na jurisprudência ser irregularidade insanável aquela que indica ato de improbidade administrativa ou qualquer forma de desvio de valores”⁸.

Isto demonstra que, tanto doutrina quanto jurisprudência, concordam quanto à vinculação do conceito de irregularidade insanável com a ideia de prática de ato de improbidade administrativa. Por esta razão é que a Lei da Ficha Limpa adicionou ao texto da alínea “g”, do inciso I, do artigo 1º, da Lei de Inelegibilidade, a exigência de que a irregularidade insanável configure ato doloso de improbidade administrativa. O legislador, portanto, apenas incorporou ao texto legal um entendimento já consolidado na academia e nos tribunais.

Contudo, na prática, ainda é necessária a delimitação do significado de irregularidade insanável, por ser um conceito jurídico indeterminado⁹. Sendo assim, surge a dúvida sobre de quem seria a incumbência de avaliar se a irregularidade apontada pelo órgão competente na rejeição das contas seria insanável ou não.

Há na doutrina, como é o exemplo de Joel J. Cândido, defensores da ideia de que o próprio órgão julgador de contas deve fazer constar tal informação em sua decisão de rejeição para esta se preste a tornar inelegível o agente público¹⁰.

⁶ CÂNDIDO, Joel J. *Direito eleitoral brasileiro*. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Edipro, 2016. p. 129.

⁷ Esta ideia também já era defendida por Edson Resende de Castro mesmo antes da edição da Lei da Ficha Limpa, como se depreende das seguintes palavras: “Tem-se entendido que irregularidade insanável, capaz de gerar a inelegibilidade desta alínea, é aquela que traz em si a nota da *improbidade administrativa* [...]” (grifos do autor) (CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do direito eleitoral*. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 183).

⁸ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 21976/Belo Jardim-PE*. Acórdão. Recurso Especial. Eleição 2004. Registro de candidatura deferido. Rejeição de contas. Irregularidades. Insanabilidade. Caracterização. Recurso provido. [...] Recorrente: Procuradoria Regional Eleitoral de Pernambuco. Recorrido: Josias Oliveira de Freitas. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins, 26 de agosto de 2004. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

⁹ AGRA, Walber de Moura; VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Elementos de direito eleitoral*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 111.

¹⁰ CÂNDIDO, Joel J. *Direito eleitoral brasileiro*. 16.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Edipro, 2016. p. 129.

Todavia, para um número significativo de doutrinadores, como é o caso de Elke Braid Petersen e Djalma Pinto, a incumbência de avaliar se a irregularidade ensejadora da rejeição de contas é insanável ou não, caberia à Justiça Eleitoral¹¹. Este último entendimento é corroborado pelo TSE, senão veja-se:

De acordo com a assente jurisprudência deste Tribunal, cabe à Justiça Eleitoral analisar a decisão do órgão competente para o julgamento das contas, com a finalidade de proceder ao enquadramento jurídico dos fatos aos requisitos legais contidos na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90¹².

O presente trabalho filia-se ao entendimento de que ao órgão julgador de contas, incumbe apenas o dever de julgar as contas como regulares, irregulares ou regulares com ressalvas, não lhe sendo atribuída a obrigação de mencionar se sanáveis ou não eventuais irregularidades. Se a existência de inelegibilidade é aferida na análise do registro da candidatura ou quando do julgamento de ação de impugnação ao registro e a competência de ambas é da Justiça Eleitoral, é razoável reconhecer sua atribuição para avaliar o preenchimento dos requisitos legais para configuração da inelegibilidade em comento.

Isto, no entanto, não implica dizer, que a Justiça Eleitoral pode decidir de maneira absolutamente livre sobre a configuração da irregularidade insanável, apesar da amplitude significativa que tem a expressão¹³. A conceituação de irregularidade insanável, portanto, deve se ater aos limites impostos pelo próprio ordenamento jurídico, notadamente os princípios que justificam e delimitam a inelegibilidade por rejeição de contas.

Neste sentido, Raquel Cavalcanti Ramos Machado ensina que na análise da insanabilidade das irregularidades que ensejam a rejeição de contas, a Justiça Eleitoral deve se limitar à dimensão de moralidade concreta que permita o afastamento do cidadão da vida pública. Assim, conclui a autora que a invocação genérica do princípio da moralidade, desconsiderando o real dano imposto à sociedade, desconsiderando-se a realidade política, possibilita uma interpretação mais ampla do que possível, violando o princípio democrático ao alijar cidadãos das disputas eleitorais desnecessariamente¹⁴.

Tal entendimento foi corroborado, a título exemplificativo, por decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará no julgamento no recurso eleitoral nº 38747¹⁵. Em tal julgamento foi reformada decisão do juiz eleitoral de primeira instância, que tinha ampliado de maneira injustificável o conceito de irregulari-

¹¹ PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 82.

¹² BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 2437/Barcelos-AM*. Acórdão. Eleições 2012. Recurso especial. Registro de candidato. Prefeito. Rejeição de contas. Vícios insanáveis. Atos dolosos de improbidade administrativa. Recurso provido. Registro indeferido. [...] Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: José Ribamar Fontes Beleza. Relator: Min. José Antônio Dias Toffoli, 29 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

¹³ MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Direito eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 214.

¹⁴ *Ibidem*, loc. cit.

¹⁵ BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral (Ceará). *Recurso Eleitoral nº 38747/CE*. Relator: Juiz Raimundo Nonato Silva Santos, 03 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.tre-ce.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>. Acesso em: 07 mai. 2017.

dade insanável para indeferir o registro de candidatura por terem sido rejeitadas as contas do candidato enquanto presidente de Câmara Municipal em razão da não encadernação dos livros razão, diário e caixa; ausência de estoque de materiais; bem como por conta da falta de tombamento de alguns bens e da desatualização do livro de inventário de bens patrimoniais.

O julgamento de primeiro grau enxergou, numa visão distorcida e ampliando demais o conceito de insanabilidade, que tais irregularidades seriam imoralidade suficiente para configuração da inelegibilidade. Mas o TRE/CE corrigiu o excesso interpretativo, reformando a decisão e admitindo o registro da candidatura porque não vislumbrou irregularidade insanável, mas apenas incorreções formais que não justificariam o óbice à capacidade eleitoral passiva, que representa tão importante direito político.

Diante de tais considerações, conclui-se pelo conceito de irregularidade insanável como aquela que implique danos aos cofres públicos, seja pelo enriquecimento ilícito, seja em razão do prejuízo ao erário ou, ainda, aquela que atente contra a moralidade administrativa, razoabilidade, publicidade, economicidade ou qualquer outro princípio da Administração Pública, descartando-se as irregularidades meramente formais cuja falta de gravidade não autorize o cerceamento de direitos políticos.

2.1.2 DO ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Como já se demonstrou no presente estudo, a jurisprudência de há muito já relacionava o conceito de irregularidade insanável à configuração de ato de improbidade administrativa. Todavia, o legislador incorporou este entendimento ao texto legal através da Lei da Ficha Limpa, alterando a alínea “g”, do inciso I, do artigo 1º, da Lei Complementar nº 64 de 1990 para exigir expressamente que a irregularidade insanável configure ato doloso de improbidade administrativa¹⁶.

Elke Braid Petersen e Djalma Pinto conceituam ato doloso de improbidade administrativa como aquele em que se mostram configurados “[...] a má-fé, o direcionamento do agente para lesar o erário ou para provocar o enriquecimento ilícito próprio ou de terceiro em detrimento do patrimônio público”¹⁷. Na doutrina administrativista, destaca-se a definição de Fazzo Júnior, Pazzaglini Filho e Rosa, segundo os quais

[...] improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica (Estado de Direito, Democrático e Republicano), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo tráfico de influência nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos

¹⁶ PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014. p. 83.

¹⁷ *Ibidem*, loc. cit.

interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos¹⁸.

Improbidade, pois, se contrapõe à ideia de probidade, que é a honestidade e o respeito à moralidade que se espera de agentes públicos no exercício de suas funções, sem a utilização de sua posição na Administração Pública para obter vantagens ou privilégios em seu favor ou em favor de outras pessoas. Na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, não basta ao agente público o respeito à legalidade formal, com atenção à Lei, de modo que também se exige deste a observância aos princípios éticos de lealdade e boa-fé, ou seja, a probidade no trato da coisa pública¹⁹.

Esclarecida a visão doutrinária quanto à improbidade administrativa, inclusive como corolária às ideias de honestidade e moralidade administrativa, necessário se faz destacar que o texto do artigo 1º, I, “g”, da Lei de Inelegibilidade com as alterações promovidas pela Lei da Ficha Limpa, exige para configuração da irregularidade insanável que o ato de improbidade seja qualificado pelo elemento subjetivo do dolo. Quer isto dizer que o ato de improbidade não pode ser culposo, possibilidade prevista no *caput* do artigo 10, da Lei de Improbidade (Lei nº 8.429 de 1992).

Apesar da ressalva quanto à necessidade de dolo, para alguns doutrinadores não haveria tal necessidade, na medida em que afirmam ser inconstitucional a previsão de improbidade administrativa na modalidade culposa²⁰. Esta discussão, todavia, não tem grande importância para o presente trabalho, uma vez que se se admite a existência de atos de improbidade culposos, eles não se aplicam para fins de configuração da inelegibilidade ora apreciada.

É sempre necessário, pois, que se configure a má-fé, o dolo, ainda que genérico, “[...] que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos”²¹. Se o ato é doloso é possível a configuração da inelegibilidade, mas se for culposo já se descarta de imediato a aplicação do artigo 1º, I, “g”, da Lei de Inelegibilidade, por falta de previsão legal.

Importante frisar, também, que a configuração do ato doloso de improbidade administrativa, neste caso, é da Justiça Eleitoral. É o que ensina José Jairo Gomes ao afirmar que

[...] é da Justiça Eleitoral a competência para apreciar a matéria; e a competência aí é absoluta, porque *ratione materiae*. É, pois, a Justiça Especializada que dirá se a irregularidade apontada é insanável, se configura ato doloso de improbid-

¹⁸ FAZZO JÚNIOR, Waldo; PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias. *Improbidade Administrativa: aspectos Jurídicos da defesa do patrimônio Público*. São Paulo: Atlas, 1999. p. 39.

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 709.

²⁰ KAHN, Andrea Patrícia Toledo Távora Niess; NIESS, Pedro Henrique Távora; SOUZA, Luciana Toledo Távora Niess de. *Direito eleitoral*. São Paulo: Edipro, 2016. p. 182.

²¹ ALESSI, Dylliardi; ARRAES, Roosevelt. Inelegibilidade por rejeição de contas. *Revista Percurso*, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 78, jan./dez. 2013. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/issue/view/63>. Acesso em: 02 mai. 2017.

de administrativa e se constitui ou não inelegibilidade. Isso deve ser feito exclusivamente com vistas ao reconhecimento de inelegibilidade, não afetando outras esferas em que os mesmos fatos possam ser apreciados²².

Isto significa que cabe à Justiça Eleitoral apreciar, no caso que lhe é submetido, se o vício que ensejou a rejeição das contas configura ato doloso de improbidade administrativa. Não se quer dizer que a Justiça especializada pode condenar por improbidade administrativa, na medida em que a ela incumbe tão somente apreciar a qualificação jurídica das circunstâncias e fatos importantes para o deslinde do caso para fins de estruturação da inelegibilidade em questão. Isto não impede nem condiciona, todavia, o processamento da ação de improbidade na Justiça comum, que é competente para fazê-lo.

Assim também entende o Tribunal Superior Eleitoral, como se verifica da seguinte ementa de acórdão, cuja relatora fora a Ministra Laurita Hilário Vaz:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. DESNECESSIDADE DE IMPUTAÇÃO EM SEDE DE AÇÃO PENAL OU CIVIL PÚBLICA. PRECEDENTES. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. CONCESSÃO DE REAJUSTE A VEREADORES E PAGAMENTO A TÍTULO DE PARTICIPAÇÃO EM SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS. OFENSAS À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS E ATOS DOLOSOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREVISÃO DESSAS DESPESAS EM LEI MUNICIPAL OU RESOLUÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. FATO INCAPAZ DE AFASTAR A OBRIGAÇÃO DE CUMPRIR OS DITAMES E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Para a incidência dos efeitos legais relativos à causa de inelegibilidade calcada no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90, não é imprescindível que a ocorrência de ato doloso de improbidade administrativa seja decidida por meio de provimento judicial exarado no bojo de ação penal ou civil pública.
2. O reajuste dos vencimentos dos vereadores para a mesma legislatura bem como o pagamento a eles a título de participação em sessões extraordinárias configuram irregularidades insanáveis, acarretando dano ao erário, em patentes violações à Constituição Federal, aptas a atrair a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.
3. O fato de as despesas estarem previstas em lei municipal ou em resolução da Câmara de Vereadores não elide o dever do agente público de observar os princípios que norteiam a administração pública e, principalmente, a Constituição Federal.
4. Agravo regimental desprovido²³.

²² GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011. p. 186-187.

²³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 12197/Jataizinho-PR*. Acór-

Percebe-se, pois, que no entendimento do Tribunal, deve a Justiça Eleitoral apreciar no caso concreto a configuração de ato doloso de improbidade administrativa para fins de aplicação da inelegibilidade em apreço. Para que seja considerado inelegível o pretense candidato, inclusive, não se faz necessária decisão em ação penal ou civil pública condenando-o por improbidade administrativa. Tampouco a decisão da Justiça Eleitoral faz coisa julgada na esfera própria da ação de improbidade, de modo que pode o pretense candidato nela responder e ter julgamento completamente distinto daquele empregado no âmbito eleitoral²⁴.

Levando-se em consideração os aspectos analisados até então, é possível conceituar ato doloso de improbidade administrativa como aquela conduta de agente público que, presente o elemento subjetivo da vontade ou ao menos da assunção do risco de produzir o resultado, lesa o erário, promove o enriquecimento ilícito dele próprio ou de terceiro, ou ainda que simplesmente viola os princípios mais comezinhos à Administração Pública, desvirtuando com má-fé a atuação administrativa de modo a se afastar de sua maior finalidade: a busca pela concretização do interesse público.

2.2 O PROBLEMA DA INDEFINIÇÃO DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE

O casuísmo na aplicação do direito eleitoral pelos tribunais é característica marcante no Brasil, de modo que é necessária a redução deste fenômeno para diminuir a instabilidade e aumentar a previsibilidade das decisões²⁵. Impõe-se mudança no comportamento dos julgadores para que passem à interpretação do direito eleitoral de maneira mais técnica, sobretudo à luz dos princípios que permeiam a matéria.

Este casuísmo é ainda mais presente quando se está diante de conceitos jurídicos indeterminados como é o caso da irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa. Sendo assim, é importante a definição de um conceito técnico de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, de maneira que possa o cidadão e os profissionais do Direito prever a incidência da inelegibilidade em lume.

A indefinição de conceitos que se percebe na jurisprudência da Justiça Eleitoral é extremamente danosa à sociedade. Da instabilidade gerada em razão disso, resulta grave violação à segurança jurídica. Gustavo Bohrer Paim²⁶, ao

dão. Eleições 2012. Registro de candidatura. Vereador. Causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da lei complementar nº 64/90. Desnecessidade de imputação em sede de ação penal ou civil pública. Precedentes. Decisão do Tribunal de Contas. Concessão de reajuste a vereadores e pagamento a título de participação em sessões extraordinárias. Ofensas à Constituição Federal. Irregularidades insanáveis e atos dolosos de improbidade administrativa. Previsão dessas despesas em lei municipal ou resolução da câmara de vereadores. Fato incapaz de afastar a obrigação de cumprir os ditames e princípios constitucionais. Agravo regimental desprovido. Agravante: Luiz Carlos Pinto Brandão. Agravado: Ministério Público Eleitoral. Relatora: Min. Laurita Hilário Vaz, 28 de março de 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

²⁴ RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 12. ed. rev. ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011. p. 359.

²⁵ PAIM, Gustavo Bohrer. Direito processual eleitoral e a parte geral do Novo CPC. In: AGRA, Walber de Moura; PE-REIRA, Luiz Fernando; TAVARES, Andre Ramos (Org.). *O Direito Eleitoral e o Novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 53. v. 1.

²⁶ PAIM, 2016, p. 54.

tratar sobre este fenômeno, esclarece são um problema para a jurisprudência eleitoral as “[...] interpretações, muitas vezes, dissonantes e claudicantes, com mudanças de orientação, que podem gerar uma menor confiabilidade e calculabilidade ao direito”.

Nesse contexto, na aplicação da causa de inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, “g”, da Lei de Inelegibilidades, ora se confere mais elasticidade, ora se restringe ao conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa varia. Muitas vezes há falta de fundamentação, valendo-se o julgador de motivos genéricos para aplicar a inelegibilidade em casos em que não se justifica a mitigação do princípio democrático. Tais decisões, com déficit de fundamentação, também são prejudiciais à segurança jurídica, porque dificultam seu controle e a compreensão das razões que levaram o julgador a decidir²⁷.

Tudo isto, além de contrariar o princípio da fundamentação das decisões judiciais, viola frontalmente regras do processo civil previstas no artigo 489, § 1º, do CPC de 2015.

Mais precisamente, as decisões da Justiça Eleitoral imprecisas e que visam o alargamento do enquadramento da inelegibilidade em questão, se valem de conceitos jurídicos indeterminados de conteúdo abrangente sem a devida justificativa, contrariando seu inciso II, que considera não fundamentada a decisão que “empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso”; ou utilizam fundamentação genérica que poderiam servir para diversos outros casos, muitas vezes diferente ao que se aprecia. Esta última conduta, afronta seu inciso III, que considera não fundamenta a decisão que “invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão”²⁸.

Diante disso, fazendo-se necessária a limitação do casuísmo da aplicação da inelegibilidade em tela, é preciso lançar mão à dogmática jurídica para, na lição de Paim, com mais precisão e técnica, estimular a atividade hermenêutica dos julgadores, reduzindo os riscos da discricionariedade²⁹. Com base em tais premissas, é que se proporá a seguir um conceito científico de irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade para se conferir mais segurança jurídica na sua aplicação prática.

2.3 DA PROPOSTA DE CONCEITO DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE

Propor um conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa perpassa pelo exercício feito neste estudo de separação dos conceitos, estimulando os julgamentos técnicos e compatíveis com os princípios jurídicos e descartando os julgamentos casuístas e distantes da boa técnica jurídica e do próprio Direito.

²⁷ Ibidem, p. 54-55.

²⁸ BRASIL, 2015.

²⁹ PAIM, op. cit., p. 56.

Diante disso, tem-se que a irregularidade insanável é aquela que não consiste em simples erro técnico ou formal, mas sim em vício que gere dano ao erário, enriquecimento ilícito do próprio agente ou de terceiro ou violação aos princípios da Administração pública³⁰. Percebe-se, portanto, que há íntima conexão do conceito de irregularidade insanável com o conceito do próprio ato de improbidade administrativa, o que inclusive é reconhecido de há muito na jurisprudência do TSE³¹.

Com as alterações promovidas pela Lei da Ficha Limpa o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral foi contemplado e, a necessidade de configuração de ato de improbidade foi acrescentada como requisito para fins de configuração da irregularidade insanável que gera rejeição de contas apta a ensejar inelegibilidade. A referida Lei Complementar, todavia, foi além e adicionou também como requisito o elemento subjetivo do dolo, de modo que somente os atos dolosos de improbidade administrativa têm o condão de provocar a inelegibilidade em espeque.

Assim, valendo-se da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça³², corte especial para análise das ações de improbidade que, como se sabe, são de competência da Justiça comum, considera-se ato de improbidade administrativa a conduta do agente público que seja ilegal mas que, além disso, seja “[...] qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando com desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave”. Fica claro, portanto, que o ato de improbidade é, em verdade, a atuação desonesta do agente público que, valendo-se de sua função, busca, com má-fé, obter vantagens, privilégios ou, de alguma forma, lesar o erário em seu benefício ou não. Para fins da configuração da inelegibilidade em questão adiciona-se, ainda, a necessidade de intenção, do ato de vontade no rompimento da estabilidade ética da Administração.

Para a propositura de um conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, se faz necessário, também, cotejar os princípios eleitorais aplicáveis ao tema. Isto porque, para interpretação de conceitos jurídicos indeterminados, é preciso se utilizar dos princípios para nortear a atividade hermenêutica, delimitando o conceito de acordo com sua indicação axiológica.

Assim, aplica-se ao caso com maior destaque o princípio da moralidade, segundo o qual o candidato deve ter compromisso com a ética e com a honestidade³³. É justamente este o princípio que justifica a existência no ordenamento das causas de inelegibilidade que se preocupam com a vida pregressa dos pretensos candidatos com o objetivo de retirar do pleito os desonestos e corruptos, dentre elas a inelegibilidade por rejeição de contas, objeto desta pesquisa.

³⁰ KAHN, NIESS, SOUZA, 2016, p. 181.

³¹ AGRA, 2016, p. 111.

³² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1 Turma). *Recurso Especial nº 1193248/MG*. Acórdão. Administrativo. Recurso Especial. Imputação da prática de ato de improbidade administrativa. Nepotismo. Indispensabilidade de comprovação do dolo do agente. Parecer do Ministério Público Federal pelo provimento do apelo. Recurso especial do Ministério Público de Minas Gerais desprovido, no entanto. [...] Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Município de Serra do Salitre e outros. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 24 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=201000840422.REG>. Acesso em: 07 mai. 2017.

³³ MACHADO, op. cit., p. 19.

De outra banda, mas não menos importante para elaboração do conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade, está o princípio democrático e, como consequência o sufrágio universal no viés passivo (direito de ser votado), oferecendo verdadeiro contraponto a ensejar a ponderação com o princípio anterior³⁴. É que tal princípio permite a participação do maior número possível de pessoas nos certames eleitorais, em igualdade de condições. Assim, enquanto o primeiro princípio limita a participação, o segundo amplia.

O conceito que se proporá, portanto, terá como inspiração e, ao mesmo tempo, limite, a noção de que se deve atender ao anseio da moralidade das eleições, retirando dos pleitos aqueles que realmente tenham a história na vida pública maculada pela desonestidade e pelo má-gestão da coisa pública, mas com cuidado para que não se limite excessivamente o direito político em essência, que consiste na capacidade eleitoral, neste caso, notadamente a capacidade eleitoral passiva. Assim, a moralidade deve justificar o afastamento das eleições daqueles que praticaram atos cuja gravidade e má-fé configuradas justifiquem a sanção; mas não deve ser razão para excluir dos pleitos aqueles que por erros formais, decorrentes da excessiva burocracia brasileira, por exemplo, tiveram suas contas rejeitadas.

Assim, propõe-se o conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa como aquela conduta do agente público flagrantemente desonesto, imoral e marcada pela má-fé que prejudica significativamente a Administração Pública ou a sociedade, se distanciando do interesse público, seja por provocar lesão ao erário, seja por promover o enriquecimento ilícito do agente ou de terceiro, ou seja, ainda, por representar violação aos seus princípios comezinhos, cujo erro não possa ser considerado meramente técnico ou formal.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto da pesquisa se ocupou de uma causa de inelegibilidade em especial, qual seja a rejeição de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

Foi mencionada no trabalho a aplicação casuística do direito, de modo que a interpretação jurídica se dá com mais atenção ao caso concreto, seus sujeitos e circunstância, do que com base no próprio ordenamento. Tal fenômeno fica evidenciado com a prolação de decisões contraditórias e conflitantes, que geram instabilidade e falta de previsibilidade o que, na seara eleitoral, prejudica o próprio princípio democrático.

Constata a necessidade de limitação da atividade interpretativa do direito eleitoral, sobretudo no que tange ao preenchimento dos conceitos jurídi-

³⁴ No caso de conflito entre princípios não se cogita o afastamento por completo de um para aplicação do outro. Os princípios devem ser sopesados no caso de choque para se decidir, em cada caso, qual deve prevalecer, mas isto não implica na anulação do princípio que cede, devendo ser mitigado o mínimo possível. Conforme ensinam Kahn, Niess e Souza, no direito eleitoral, como em qualquer outro ramo jurídico, tal raciocínio deve se aplicar (KAHN, NIESS, SOUZA, op. cit., p. 46).

cos indeterminados, foi proposta a análise principiológica deste ramo jurídico, justamente para demonstrar as bases hermenêuticas que se deve adotar, de modo a instigar o intérprete a realizar a finalidade dos princípios, ao tempo em que se submete à delimitação que eles impõem.

O estudo demonstrou, portanto, que os conceitos jurídicos indeterminados eleitorais não devem ser manipulados para justificar decisões casuístas, na medida em que sua interpretação deve ter como inspiração e, ao mesmo tempo, como limite, os princípios do direito eleitoral.

A pesquisa se ocupou, assim, de delimitar o significado do conceito jurídico indeterminado objeto de estudo, qual seja o de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa para fins de aplicação da inelegibilidade dela decorrente. Antes, porém, tratou sobre a visão doutrinária sobre o tema, demonstrando a instabilidade e a falta de cuidado técnico na aplicação deste conceito pela Justiça Eleitoral.

Restou clara, portanto, a necessidade de fechamento do referido conceito jurídico indeterminado com rigor técnico e atenção ao sopesamento entre os princípios da moralidade e do sufrágio universal para que o assunto passasse a ser tratado de maneira mais uniforme, estável e juridicamente correta, de forma a se atingir a segurança jurídica almejada da Justiça Eleitoral por ser instrumento a serviço do princípio democrático.

É assim que, ao final do estudo, se propõe o conceito de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa como aquela conduta do agente público flagrantemente desonesta, imoral e marcada pela má-fé que prejudica significativamente a Administração Pública ou a sociedade, se distanciando do interesse público, seja por provocar lesão ao erário, seja por promover o enriquecimento ilícito do agente ou de terceiro, ou seja, ainda, por representar violação aos seus princípios comezinhos, cujo erro não possa ser considerado meramente técnico ou formal.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura; VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Elementos de direito eleitoral*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ALESSI, Dylliardi; ARRAES, Roosevelt. Inelegibilidade por rejeição de contas. *Revista Percursos*, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 64-87, jan./dez. 2013. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/issue/view/63>. Acesso em: 02 mai. 2017.

BRASIL. *Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992*. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, Parte especial, 16 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990*. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 12 abr. 2017.

_____. *Lei Complementar nº 135 de 04 de junho de 2010*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm. Acesso em: 22 abr. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça (1 Turma). *Recurso Especial nº 1193248/MG*. Acórdão. Administrativo. Recurso Especial. Imputação da prática de ato de improbidade administrativa. Nepotismo. Indispensabilidade de comprovação do dolo do agente. Parecer do Ministério Público Federal pelo provimento do apelo. Recurso especial do Ministério Público de Minas Gerais desprovido, no entanto. [...] Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Município de Serra do Salitre e outros. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 24 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=201000840422.REG>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Tribunal Regional Eleitoral (Ceará). *Recurso Eleitoral nº 38747/CE*. Relator: Juiz Raimundo Nonato Silva Santos, 03 de setembro de 2012. Disponível em: <http://www.tre-ce.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 12197/Jataizinho-PR*. Acórdão. Eleições 2012. Registro de candidatura. Vereador. Causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da lei complementar nº 64/90. Desnecessidade de imputação em sede de ação penal ou civil pública. Precedentes. Decisão do Tribunal de Contas. Concessão de reajuste a vereadores e pagamento a título de participação em sessões extraordinárias. Ofensas à Constituição Federal. Irregularidades insanáveis e atos dolosos de improbidade administrativa. Previsão dessas despesas em lei municipal ou resolução da câmara de vereadores. Fato incapaz de afastar a obrigação de cumprir os ditames e princípios constitucionais. Agravo regimental desprovido. Agravante: Luiz Carlos Pinto Brandão. Agravado: Ministério Público Eleitoral. Relatora: Min. Laurita Hilário Vaz, 28 de março de 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 2437/Barcelos-AM*. Acórdão. Eleições 2012. Recurso especial. Registro de candidato. Prefeito. Rejeição de contas. Vícios insanáveis. Atos dolosos de improbidade administrativa. Recurso provido. Registro indeferido. [...] Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: José Ribamar Fontes Beleza. Relator: Min. José Antônio Dias Toffoli, 29 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Especial Eleitoral nº 21976/Belo Jardim-PE*. Acórdão. Recurso Especial. Eleição 2004. Registro de candidatura deferido. Rejeição de contas. Irregularidades. Insanabilidade. Caracterização. Recurso provido. [...] Recorrente: Procuradoria Regional Eleitoral de Pernambuco. Recorrido: Josias Oliveira de Freitas. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins, 26 de agosto de 2004. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Recurso Ordinário nº 8794/MT*. Acórdão. Registro de candidato. Inelegibilidade. Prefeito cujas contas foram consideradas irregulares pela Câmara Municipal, com base em parecer do Tribunal de Contas do Estado. A irregularidade que enseja a aplicação da alínea “g”, inc. I, do art. 1, da LC 64/90 e a insanável, que tem a ver com atos de improbidade (CF. art. 15, v e 37, parágrafo 4) não se prestando para tal finalidade aquela de caráter meramente formal. Cabe ao impugnante o ônus de prover a ocorrência de irregularidade insuprível. Recurso provido. Recorrente: Carolino cones dos Santos, candidato a Deputado Estadual pelo PFL. Recorrido: Evaristo Roberto Vieira Cruz, candidato a Deputado Estadual pelo PDS. Relator: Min. Antônio Vilas Boas Teixeira de Carvalho, 15 de agosto de 1990. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 07 mai. 2017.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito eleitoral brasileiro*. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Edipro, 2016.

CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do direito eleitoral*. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

FAZZO JÚNIOR, Waldo; PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias. *Improbidade Administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público*. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

KAHN, Andrea Patrícia Toledo Távora Niess; NIESS, Pedro Henrique Távora; SOUZA, Luciana Toledo Távora Niess de. *Direito eleitoral*. São Paulo: Edipro, 2016.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Direito eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2016.

PAIM, Gustavo Bohrer. Direito processual eleitoral e a parte geral do Novo CPC. In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, Andre Ramos (Org.). *O Direito Eleitoral e o Novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 41-66. v. 1.

PETERSEN, Elke Braid; PINTO, Djalma. *Comentários à Lei da Ficha Limpa*. São Paulo: Atlas, 2014.

RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 12. ed. rev. ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2011.

STRECK, Lenio Luiz. *O que é isto: decido conforme minha consciência?* 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.