



SENADO FEDERAL

Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Antenor Borges Neto

**A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDADO ELETIVO COMO  
INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE CONTROLE  
JURISDICIONAL REPRESSIVO EXERCIDO EM FACE DA  
LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA OBTIDA  
PELO SUFRÁGIO**

Brasília

2020

Antenor Borges Neto

**A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDADO ELETIVO COMO  
INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE CONTROLE  
JURISDICIONAL REPRESSIVO EXERCIDO EM FACE DA  
LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA OBTIDA  
PELO SUFRÁGIO**

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em (nome do curso), na área de concentração (se houver)

**Orientador(a): Professor Fernando Maciel de Alencastro**

Brasília

2020

## **Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF**

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

---

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais

Antenor Borges Neto

**A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDADO ELETIVO COMO  
INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE CONTROLE  
JURISDICCIONAL REPRESSIVO EXERCIDO EM FACE DA  
LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA OBTIDA  
PELO SUFRÁGIO**

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em (nome do curso), na área de concentração (se houver)

Aprovado em Brasília, em xx de outubro de 2020 por:

**Banca Examinadora:**

---

Professor Fernando Maciel de Alencastro  
Tribunal Superior Eleitoral

---

Prof(a) Dr(a) Nome Completo  
Instituição de origem

# **A AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDADO ELETIVO COMO INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL DE CONTROLE JURISDICIONAL REPRESSIVO EXERCIDO EM FACE DA LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA OBTIDA PELO SUFRÁGIO**

Antenor Borges Neto

## **RESUMO**

Elemento obrigatório o qual deverá conter de 100 a 250 palavras.

**Palavras-chave:** Termo 1. Termo 2. Termo 3.

**Data de submissão**

**Data de aprovação**

**Disponibilidade** (endereço eletrônico do artigo na Biblioteca Digital do Senado)

## **1 INTRODUÇÃO**

A apresentação da presente pesquisa tem por finalidade o cumprimento da exigência de elaboração de Trabalho de Conclusão de Curso, como requisito obrigatório para a obtenção de certificado de conclusão do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Democracia, Direito Eleitoral e Poder Legislativo ofertado pelo Instituto Legislativo Brasileiro (ILB) - Senado Federal - em coordenação acadêmica e orçamentária com o Tribunal Superior Eleitoral.

A república é a forma de governo que mais se aproxima de um ideal de justiça distributiva. E o estado democrático de direito constitui o *locus*, também idealizado, em que se desenvolvem os direitos fundamentais, dentre os quais, os direitos políticos. A titularidade do poder político é do povo. Seu exercício, porém, se

dá por intermédio de representantes especialmente legitimados para esse fim e que, necessariamente, se submetem à vontade dos titulares do poder.

Dessa forma, a democracia representativa se torna direito político fundamental e constitui fundamento principal do direito eleitoral. Dada sua imprescindibilidade, observa-se, empiricamente, um aumento progressivo dos conflitos intersubjetivos e institucionais envolvendo temas afetos à disputa e conquista dos espaços de representação política, quais sejam, os mandatos eletivos.

Em seu largo espectro de competências jurisdicionais, a Justiça Eleitoral é responsável por dirimir e julgar conflitos decorrentes do fenômeno da judicialização das eleições. Dentre esses conflitos, exsurtem as decisões de cassação de mandato eletivo, tema bastante sensível ao direito eleitoral, uma vez que, envolve a implementação de princípios e valores constitucionais com vetores opostos.

Nesse contexto, é de fácil constatação a relevância do papel desempenhado pela Justiça Eleitoral na efetivação dos direitos políticos fundamentais e, por conseguinte, na consecução da paz social. Dentre as funções constitucionais dessa justiça especializada, quatro hão de ser enunciadas, a saber: administrativa, normativa, consultiva e jurisdicional. E é exatamente a respeito de algumas peculiaridades dessa última atribuição, que esse trabalho discorrerá.

Ademais, para além do privilégio de poder servir ao público - trabalhando no Tribunal Superior Eleitoral, o que por si só, já justificaria a elaboração desse trabalho, algumas outras motivações, de natureza acadêmica, se impuseram, tais como a investigação da existência das ações desconstitutivas de mandato eletivo e sua compatibilidade ou não com o arcabouço jurídico eleitoral.

Assim sendo, diante da problemática mencionada, vislumbrou-se a necessidade de empreender pesquisa cujo objeto será a análise, específica, da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) em face da potencial insegurança jurídico-política gerada pela desconstituição de mandato representativo obtido no momento das eleições, ápice do processo eleitoral e da democracia.

Por todo o exposto, essa pesquisa também se justifica por intermédio da tentativa de se buscar a compreensão da existência de uma harmonia interpretativa dos fundamentos do complexo sistema normativo eleitoral brasileiro. Em complemento, ousa-se prestar alguma contribuição para a sociedade em geral, para o público acadêmico e, por fim, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento científico do direito eleitoral e do regime democrático de direito.

Para a consecução de suas finalidades, a pesquisa se valerá de embasamento teórico firmado pela legislação de regência, pelo entendimento jurisprudencial assentado pelas Cortes eleitorais de superposição, bem como por intermédio da inteligência da significativa e aprofundada doutrina pátria.

O presente trabalho científico não possui a pretensão de exaurir a temática de seu objeto de pesquisa. Para tanto, cuidará, inicialmente, de perscrutar e descrever a natureza jurídica da AIME, que integra o rol taxativo das ações eleitorais previstas no processo jurisdicional eleitoral, que por sua vez, está inserido no microsistema eleitoral, constitucionalmente considerado em sua plenitude. Dessa feita, a amplitude do estudo cinge-se, exclusivamente, à investigação dos fundamentos jurídico-políticos da ação desconstitutiva do mandato, bem como, ao que se segue no próximo parágrafo.

Em um segundo instante de análise, será realizada uma abordagem prescritiva da AIME, com o fito de oferecer resposta(s) normativas, caso exista(m), à questão da existência ou não de antinomias suscitadas pela problematização consistente no fato da aludida ação impugnativa ser a única ação eleitoral com status constitucional, razão pela qual enfeixa em si, instrumentos de controle repressivo que, a princípio, e sem a devida análise, poderiam ser tidos como incompatíveis com o regime da democracia representativa.

Seja pela cisão proporcionada pela abordagem descritiva, seja pelo recorte promovido pela análise prescritiva, a delimitação do tema nos moldes acima expostos é medida que se impõe. Por certo, existem diversos outros matizes e métodos de tratamento para uma infinidade de subtemas e problemáticas decorrentes de tão relevante instituto jurídico. Esse fato não nos passou despercebido. Muito pelo contrário; optou-se, deliberadamente, pelo não tratamento de outras diversas temáticas afetas à AIME, justamente para que a análise do objeto dessa pesquisa não desnaturasse.

Portanto, uma vez definidos o recorte metodológico e a amplitude do estudo a ser realizado, ficou estabelecido que o tema desta pesquisa se delimita à busca e descrição da natureza jurídica da AIME, de seus contornos constitucionais e de seus fundamentos jurídico-políticos.

Da mesma forma, acompanhando o desdobramento do raciocínio acima exposto, e já delineados os conceitos operacionais descritos na etapa anterior, também ficou determinado que o tema se estenderá até a análise crítica da questão-

problema a ser enfrentada, com a elaboração e oferecimento de resposta(s) normativas, caso exista(m).

Portanto, a pesquisa terá como tema: a descrição e posterior análise da natureza jurídica da AIME fundamentada no direito constitucional e eleitoral leva à crítica a respeito da existência ou não de eventuais antinomias entre os arca-bouços normativos regentes da AIME da democracia representativa, ambas plasmadas na Constituição como cláusulas pétreas. A elaboração e oferecimento de possível resposta normativa para a problemática, caso exista, deve ser apresentada, à luz da dogmática jurídica.

Diante do exposto, buscou-se reunir fundamentações legais, doutrinárias e jurisprudenciais com o propósito de responder ao seguinte problema de pesquisa:

De que forma a descrição e análise da natureza jurídica da AIME e de seus fundamentos, à luz da dogmática jurídica, podem contribuir para uma crítica a respeito da existência de eventuais antinomias entre a decisão de cassação do mandato eletivo e os valores indisponíveis da democracia representativa?

Diante do exposto, buscou-se reunir fundamentações legais, doutrinárias e jurisprudenciais com o propósito de responder ao seguinte problema de pesquisa:

De que forma a descrição e análise da natureza jurídica da AIME e de seus fundamentos, à luz da dogmática jurídica, podem contribuir para uma crítica a respeito da existência de eventuais antinomias entre a decisão de cassação do mandato eletivo e os valores indisponíveis da democracia representativa?

Ao término da pesquisa, a seguinte conclusão deverá ser passível de constatação: a necessidade de abordagem inicial, descritivo-analítica, realizada sob o seguro e tradicional prisma da Lei, doutrina e jurisprudência, mostrou-se adequada e suficiente para a compreensão dos fundamentos e da natureza jurídica da ação objeto do estudo.

Por sua vez, os resultados obtidos na etapa inicial desse estudo revelaram-se imprescindíveis à reflexão crítica que conduziu à conclusão de inexistência de eventuais antinomias entre as normas constitucionais que tratam da AIME e do exercício da democracia representativa, o que encerra o silogismo metodológico ao qual foram submetidas as premissas constantes na problemática apresentada.

A presente pesquisa tem por objetivo geral identificar, à luz da dogmática jurídica, a relevância da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, prevista na



Constituição, e sua compatibilidade com principais institutos caracterizadores da democracia representativa.

Por sua vez, os objetivos específicos serão os seguintes:

- a) Descrever alguns conceitos operacionais inerentes ao estado democrático, tais como: democracia representativa; soberania popular; sufrágio; voto e eleição, bem como alguns institutos processuais;
- b) Examinar os direitos políticos; bens jurídicos eleitorais; tipologia dos ilícitos eleitorais e as ações eleitorais de um modo geral;
- c) Analisar a natureza jurídica da AIME enquanto instrumento de controle repressivo viabilizado pelo processo jurisdicional eleitoral;
- d) Pesquisar de que forma a dogmática jurídica descreve a AIME e contribui para a crítica existente entre a decisão de cassação de mandato eletivo e os valores indisponíveis da democracia representativa;
- e) Analisar como a existência de eventual antinomia entre normas constitucionais de igual hierarquia pode ser solucionada;
- f) Demonstrar a compatibilidade entre a AIME e os institutos indispensáveis para o desenvolvimento da democracia representativa;
- g) Apresentar a necessidade das decisões de cassação, diante dos ilícitos eleitorais ensejadores da desconstituição de mandato eletivo.

No que tange à metodologia utilizada, esse trabalho terá por referencial teórico a legislação, a doutrina e a jurisprudência pátrias.

Durante a construção da problemática de pesquisa, constatou-se que sua resposta deveria, necessariamente, ultrapassar a mera abordagem descritiva dos conceitos operacionais utilizados para a tentativa de resolução.

Diante disso, optou-se pela formulação de um problema prescritivo, cuja investigação poderá resultar no oferecimento de resposta(s) normativa(s) à questão levantada e, por fim, prestar a devida contribuição para as comunidades geral e acadêmica.

A pesquisa terá caráter epistemológico, por se tratar precipuamente da tentativa de se chegar à natureza jurídica dos institutos estudados, para em um segundo momento, tentar apresentar resultados válidos com respostas normativa, resultando, portanto, em uma pesquisa do tipo *de lege lata*.

O tema necessariamente merecerá uma abordagem zetética, o que só poderá ser feito com a já referida pesquisa epistemológica.

A pesquisa se dará eminentemente através de revisão bibliográfica, por intermédio do levantamento dos doutrinadores constitucionalistas e eleitoralistas, assim como, da legislação de regência do tema, razão pela qual também será realizado inventário da normatização brasileira pertinente.

Adotaremos o método de procedimento monográfico, com os seguintes conceitos operacionais: democracia representativa, sufrágio, ações processuais eleitorais e mandato eletivo.

A primeira seção do desenvolvimento cuidará de contextualizar o leitor a respeito da temática, situando-o no tempo e no espaço com algumas remissões históricas concernentes ao tema. Também apresenta os conceitos necessários para o desenvolvimento do trabalho em seus ulteriores capítulos.

A segunda...



		<p>SEGATTO, José Antonio. <b>Reforma e revolução as vicissitudes políticas do pcb: 1954 – 1964</b>. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995. 271 p.</p>
<p><b>Citação direta</b></p>	<p>Até 3 linhas, usa-se aspas duplas “ ”.</p> <p>Mais de 3 linhas, fazer um recuo de 4 cm da margem esquerda, com letra menor que a do texto e sem aspas.</p> <p>São obrigatórios o sobrenome do autor, ano de publicação da obra, e número ou intervalo das páginas que contém o texto citado.</p> <p>Supressões – [...] Interpolações, acréscimos ou comentário – [ ] Ênfase ou destaque – grifo,</p>	<p>“A essas reações populares ‘negativas’ mais significativas, a teoria constitucional deu o nome de <i>backlash</i>.” (PIMENTEL, 2017, p. 194).</p> <p>É preciso considerar, entretanto, que democracia não significa simplesmente governo da maioria. Afinal a minoria de hoje pode ser a maioria de amanhã, e o guardião desta dinâmica majoritária/contramajoritária, em última instância, é, entre nós, o próprio Poder Judiciário que age como uma espécie de delegado do Poder Constituinte. (CLÉVE, 2006, p. 35).</p> <p>“[...] o viés organicista da burocracia estatal e o antiliberalismo da cultura política de 1937 [...]” (VIANNA, 1986 apud SEGATTO, 1995, p. 214-215).</p> <p>“[...] sugere-se a ideia de <i>backlash</i> como parte do <b>diálogo constitucional</b> que deve ter lugar nas sociedades</p>

	negrito ou itálico.	democráticas [...]” (PIMENTEL, 2017, p. 190, grifo nosso). <sup>1</sup>
<b>Citação indireta</b>	São obrigatórios o sobrenome do autor e o ano de publicação entre parênteses.	Para Pimentel (2017) da mesma forma que há possibilidade de cada cidadão brasileiro debater a aplicação da CF, havendo dessa forma divergências devido à pluralidade de opiniões, assim também o é com o poder judiciário.

Fonte: Elaborado pelo autor com exemplos da NBR 10520:2002.

### 3 CONCLUSÃO

Parte final do artigo.

---

<sup>1</sup> <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/536905/RIL214.pdf?sequence=1>

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 6022**: informação e documentação: artigo em publicação periódica técnica e/ou científica: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 6023**: informação e documentação: elaboração: referências. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 6024**: informação e documentação: numeração progressiva das seções de um documento. Rio de Janeiro: ABNT, 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 10520**: informação e documentação: citação em documentos. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 14724**: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Normas de apresentação tabular**. 3. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.