



ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR

*ADI 4467/DF: AN ANALYSIS OF THE APPLICATION OF THE INTERPRETIVE METHOD
OF PROPORTIONALITY IN ITS INJUNCTION*

Marina Braga Sydrião de Alencar

Mestranda em Direito na Universidade de Fortaleza –
UNIFOR, Ceará.

DOI -10.5585/rtj.v4i1.202

RESUMO

O presente trabalho versa sobre uma análise da aplicação do critério interpretativo da proporcionalidade na decisão Cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4467 do Distrito Federal, ajuizada pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores perante o Supremo Tribunal Federal. O julgamento da referida Cautelar entendeu pela desproporcionalidade entre o direito de voto, assegurado constitucionalmente, e a norma contida no art. 91-A da Lei nº 9.504/1997, ao exigir a apresentação do título de eleitor e de um documento de identidade civil com foto para que o eleitor pudesse votar. Todavia, verifica-se que a proporcionalidade, se devidamente aplicada, gera um resultado contrário, a saber: a apresentação dos dois documentos aludidos é proporcional diante da segurança exigida na identificação dos eleitores como forma de manter a lisura das eleições, nos termos do voto divergente.

PALAVRAS-CHAVE: Direito de voto; Título de Eleitor; Proporcionalidade.

ABSTRACT

The present work deals with an analysis of the application of the interpretive criteria of proportionality in Writ decision unconstitutionality lawsuit n°. 4467 of the Federal District, filed by the National Directory of the Workers Party before the Supreme Court. The trial of the said Writ understand the disparity between voting rights, constitutionally guaranteed, and the rule in art. 91-A of Law No. 9.504/1997, by requiring the submission of voter registration

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

and a paper calendar photo identification to the voter could vote. However, it appears that the proportionality, if properly applied, produces a result contrary, namely the presentation of the two documents is proportional alluded to before the security required in the identification of voters in order to maintain the fairness of elections pursuant to vote divergent.

KEYWORDS: *Right to vote; Voter Registration; Proportionality.*

SUMÁRIO

Introdução; 1. Aspectos conceituais da hermenêutica jurídica; 2. Critério interpretativo da proporcionalidade; 3. Análise da decisão cautelar paradigmática; 3.1. Decisão cautelar; 3.2. Abordagens crítica e doutrinária da decisão cautelar; 3.3. Aplicação do critério interpretativo da proporcionalidade na decisão cautelar; Conclusão; Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

No dia 24 de setembro de 2010, próximo à data das eleições gerais daquele ano, o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores ajuizou, perante o Supremo Tribunal Federal – STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4467 do Distrito Federal – ADI 4467/DF, requerendo o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 91-A da Lei nº 9.504/97¹, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009, e, por arrastamento, do art. 47, §1º, da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.218/2010², ou que lhes fossem conferidos interpretação conforme a Constituição, em sede de Cautelar.

Em outras palavras, o Partido dos Trabalhadores – PT objetivava a determinação de que a falta do título de eleitor não deveria impedir o exercício do voto, se o eleitor portasse documento de identidade oficial com foto. Para tanto, apontou violação aos seguintes dispositivos: art. 1º, II e parágrafo único; art. 5º, LIV; art. 14, *caput* e § 9º; art. 15 e art. 37,

¹ Art. 91-A da Lei nº 9.504/97: “No momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

² Art. 47 da Resolução do TSE nº 23.218/2010: “Só serão admitidos a votar os eleitores cujos nomes estiverem incluídos no respectivo caderno de votação e no cadastro de eleitores da seção, constante da urna (Lei nº 9.504/97, art. 62, *caput*): §1º. Para votar, o eleitor deverá exibir o seu título de eleitor e apresentar documento oficial com foto que comprove sua identidade (Lei nº 9.504/97, art. 91-A)”.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

caput, todos da Constituição Federal de 1988 – CF/88³, bem como aos princípios constitucionais da proporcionalidade, da razoabilidade e da eficiência.

Assim, nos dias 29 e 30 de setembro de 2010, foi realizado o julgamento da referida Cautelar, decidindo o STF que, mediante interpretação conforme conferida ao artigo 91-A, da Lei nº 9.504/97, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 12.034/09, somente será obstáculo ao exercício do direito de voto a ausência de documento oficial de identidade com fotografia.

O voto proferido pela Ministra Relatora, Ellen Gracie; que fora acompanhado pelos Ministros: Marco Aurélio, Antônio Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Carlos Ayres Britto; faz referência ao método interpretativo da proporcionalidade, contudo este apenas é analisado no voto do Ministro Gilmar Mendes, que iniciou a divergência, seguida pelo, então Presidente, Ministro Cezar Peluso, e que concluiu o inverso, vale dizer, que o artigo 91-A, da Lei nº 9.504/97 não deve ser considerado desproporcional por exigir título de eleitor e documento de identificação civil com foto, no ato da votação.

Destarte, como os autos da ADI em comento encontram-se conclusos para julgamento, desde 18 de outubro de 2012, há possibilidade de o enfrentamento da matéria, a partir da aplicação da proporcionalidade contida no voto divergente, modificar votos já manifestados ou obter outros concordantes, tendo em vista o STF, após o julgamento da Cautelar, ter

³ Art. 1º: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: II - a cidadania; Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; II - incapacidade civil absoluta; III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR

sofrido alteração em sua composição com a inclusão dos Ministros Luiz Fux, Rosa Weber⁴, Teori Zavascki e Luís Roberto Barroso.

Neste sentido, o presente estudo analisará a hermenêutica que envolve a matéria, uma vez que é um critério interpretativo – a proporcionalidade - que ora apresenta o condão de modificar de forma diametralmente oposta a questão.

Portanto, inicialmente, será traçada uma breve anotação sobre aspectos do conceito de Hermenêutica. Posteriormente, verificar-se-á a peculiaridade do critério da proporcionalidade. Por fim, passa-se, a partir da análise da decisão em sede de Cautelar da ADI 4467/DF e do voto da divergência, a abordar de modo crítico e doutrinário a aplicação da proporcionalidade.

1. ASPECTOS CONCEITUAIS DA HERMENÊUTICA JURÍDICA

Hermenêutica não significa apenas interpretação, somente traduzir o manifestado de modo estranho para símbolos compreendidos por todos, mas consiste na sistematização de diretrizes para guiar aquela. A aludida visão geral é aduzida por Hans-Georg Gadamer (2010, p. 95): “*El arte del que aquí es el anuncio, la traducción, la explicación y la interpretación, e incluye obviamente el arte de la comprensión que subyace en el y que se requiere cuando no está claro e inequívoco el sentido de algo*”.

Por outro lado, a diferença para com a interpretação é ressaltada por Raimundo Bezerra Falcão (2004, p. 84, grifo original): “De todo modo, se a atividade ou simples ato de captação do sentido é a interpretação, *as regras pelas quais ela se opera e o entendimento de suas estruturas e do seu funcionamento, enfim, o entendimento dos seus labirintos é a hermenêutica*”. Com efeito, a interpretação vem antes da compreensão e esse caminho, de uma a outra, possui em seu percurso o “dizer”, o “explicar” e o “traduzir” (PALMER, 1969, p. 24).

Por sua vez, mais específica, a Hermenêutica Jurídica busca decifrar o sentido adequado dos textos jurídicos, notadamente aqueles dispostos no texto constitucional, seja em forma de regras ou princípios⁵. A norma é retirada dos enunciados normativos, a partir da aplicação de

⁴ É a nova Ministra Relatora do feito em apreço, desde 19 de dezembro de 2011, em virtude da aposentadoria da Ministra Ellen Gracie.

⁵ O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que *princípios* são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, *mandamentos de otimização*, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas

ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR

métodos de interpretação, os quais são necessários para validar determinada decisão, vale dizer, controlar minimamente o resultado, entre eles, destaca-se a proporcionalidade.

Destarte, a Hermenêutica importa, quando o entendimento direto para com a norma é perdido, isto é, quando o intérprete já não sabe delimitar o alcance do seu significado, o que prejudica, inclusive, por exemplo, a resolução de colisões entre princípios ou de conflitos entre regras:

Em resumo, eis o papel da Hermenêutica total: permitir a utilização de todas as alternativas possíveis de realização do ser humano na justiça, por intermédio do Direito. E essa missão que lhe é imposta pela inesgotabilidade do sentido, a qual na mesma proporção em que ratifica a grandeza do homem, pode transviar-lhe o espírito e, em consequência, a conduta, em face da escolha errada do sentido para si e para outrem, na permanente interpretação que é a vida. (FALCÃO, 2004, p. 260).

No caso em apreço, a interpretação constitucional se mostra imprescindível para solução da lide, tendo em vista que ocorreu esse desvirtuamento do sentido, sendo necessário o uso adequado da proporcionalidade com o fito de indicar uma solução ponderada.

2. CRITÉRIO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE

Neste artigo, a atividade hermenêutica foi balizada pela proporcionalidade, que, segundo Robert Alexy (2012, pp. 116-117) contém três máximas parciais: “da adequação, da necessidade (mandamento do meio menos gravoso) e da proporcionalidade em sentido estrito (mandamento do sopesamento propriamente dito)”.

A primeira máxima refere-se à idoneidade que o meio restritivo deve possuir, ou seja, a aptidão para realizar o fim legítimo e possível da restrição:

Como restrição deve-se entender qualquer ação ou omissão dos poderes públicos, aí incluídos o legislador, a Administração e o Judiciário, que afete desvantajosamente o conteúdo de um direito fundamental, reduzindo, eliminando ou dificultando ‘as vias de acesso ao bem nele protegido e as possibilidades de sua fruição por parte dos titulares reais ou potenciais do direito fundamental’, bem como enfraquecendo ‘deveres e obrigações, em sentido lato, que da necessidade da sua garantia e promoção resultam para o Estado’. (DIAS, 2006, p. 169).

também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as *regras* são normas que são sempre satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, *determinações* no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é uma regra ou um princípio. (ALEXY, 2012, pp. 90-91, grifo original).

ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR

Sobre a segunda dimensão, que indica a indispensabilidade do meio menos restritivo, José de Melo Alexandrino (2007, p. 126) salienta que “constitui, sem dúvida, o teste mais complexo, exigente e decisivo”. E explica que tal dificuldade é devido aos vários cenários existentes para serem avaliados, a saber: “tipo concreto de afectação, da agressividade do meio, da medida da eficácia dos vários meios ou da existência de outros efeitos colaterais (favoráveis ou desfavoráveis – a que interesses e a que titulares)” (ALEXANDRINO, 2007, p. 126).

Quanto à última fase, a da justa medida, “Segundo a lei do sopesamento, a medida permitida de não-satisfação ou de afectação de um princípio depende do grau de importância e satisfação do outro (ALEXY, 2012, p. 167)”, não sendo uma questão de tudo-ou-nada, mas uma tarefa de otimização. Em outras palavras, é o momento em que os benefícios e os malefícios são analisados para que prevaleça uma relação equilibrada entre os bens colidentes.

Nesta toada, a proporcionalidade consagre-se como um método interpretativo em virtude da indicação das fases a serem ultrapassadas nessa específica ordem. Trata-se de uma segurança para quando o conflito for levado aos Tribunais, como no presente caso:

a resolução de conflitos de direitos no caso em concreto não cabe ao legislador, mas sim aos titulares dos direitos em presença, às entidades eventualmente chamadas a intervir e, em última instância, aos tribunais. [...] Na maior parte dos casos, porém, não se poderá escapar nem à metodologia da ponderação de bens, nem à aplicação do critério da proporcionalidade (nas suas distintas dimensões), podendo no limite chegar-se à conclusão de que um dos direitos (ou um dos interesses) tem de ceder totalmente perante o(s) outro(s). (ALEXANDRINO, 2007, pp. 116-117):

3. ANÁLISE DA DECISÃO CAUTELAR PARADIGMÁTICA

Neste ponto, passa-se a analisar criticamente, a decisão Cautelar, publicada no dia 30 de setembro de 2012, que permitiu que, nas eleições gerais do dia 03 de outubro de 2010, fosse exigido, quando do exercício do direito de voto, que o eleitor apresentasse tão somente documento oficial de identidade com foto. Em outras palavras, a ausência do título de eleitor não configuraria óbice ao exercício da cidadania. Por outro lado, sob o enfoque do critério interpretativo da proporcionalidade, a matéria não deve ser considerada desproporcional por exigir título de eleitor e documento de identificação civil com foto, no ato de votação.

ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR

3.1. Decisão cautelar⁶

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 91-A, CAPUT, DA LEI 9.504, DE 30.9.1997, INSERIDO PELA LEI 12.034, DE 29.9.2009. ART. 47, § 1º, DA RESOLUÇÃO 23.218, DE 2.3.2010, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. OBRIGATORIEDADE DA EXIBIÇÃO CONCOMITANTE, NO MOMENTO DA VOTAÇÃO, DO TÍTULO ELEITORAL E DE DOCUMENTO OFICIAL DE IDENTIFICAÇÃO COM FOTOGRAFIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO POSTULADO DO LIVRE EXERCÍCIO DA SOBERANIA E AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PROPORCIONALIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA EFICIÊNCIA. NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DAS NORMAS IMPUGNADAS. PERIGO NA DEMORA CONSUBSTANCIADO NA IMINÊNCIA DAS ELEIÇÕES GERAIS MARCADAS PARA O DIA 3 DE OUTUBRO DE 2010. 1. A proximidade das eleições gerais de 3 de outubro de 2010 e a invulgar importância do tema enfrentado na presente ação direta, relativo ao livre exercício da cidadania pela expressão do voto, autorizam o procedimento de urgência previsto no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/99, a fim de que o Tribunal possa se manifestar antes de eventual periclitamento de direito. 2. A segurança do procedimento de identificação dos eleitores brasileiros no ato de votação ainda apresenta deficiências que não foram definitivamente solucionadas. A postergação do implemento de projetos como a unificação das identidades civil e eleitoral num só documento propiciou, até os dias atuais, a ocorrência de inúmeras fraudes ligadas ao exercício do voto. 3. A apresentação do atual título de eleitor, por si só, já não oferece qualquer garantia de lisura nesse momento crucial de revelação da vontade do eleitorado. Por outro lado, as experiências das últimas eleições realizadas no Brasil demonstraram uma maior confiabilidade na identificação aferida com base em documentos oficiais de identidade dotados de fotografia, a saber: as carteiras de identidade, de trabalho e de motorista, o certificado de reservista e o passaporte. 4. A norma contestada, surgida com a edição da Lei 12.034/2009, teve o propósito de alcançar maior segurança no processo de reconhecimento dos eleitores. Por isso, estabeleceu, já para as eleições gerais de 2010, a obrigatoriedade da apresentação, no momento da votação, de documento oficial de identificação com foto. 5. Reconhecimento, em exame prefacial, de plausibilidade jurídica da alegação de ofensa ao princípio constitucional da razoabilidade na interpretação dos dispositivos impugnados que impeça de votar o eleitor que, embora apto a prestar identificação mediante a apresentação de documento oficial com fotografia, não esteja portando seu título eleitoral. 6. Medida cautelar deferida para dar às normas ora impugnadas interpretação conforme a Constituição Federal, no sentido de que apenas a ausência de documento oficial de identidade com fotografia impede o exercício do direito de voto.

(ADI 4467 MC, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 30/09/2010, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 31-05-2011 PUBLIC 01-06-2011 RTJ VOL-00221- PP-00356).

3.2. Abordagens crítica e doutrinária da decisão cautelar

A Ministra Relatora, Ellen Gracie, prolatou a decisão *supra*, cujas razões foram seguidas pelos Ministros: Marco Aurélio, Antônio Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo

⁶ Ementa disponível no sítio: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3956704#>>. Acesso em: 12.nov.2013.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

Lewandowski, Joaquim Barbosa e Carlos Ayres Britto. É válido ressaltar, neste ponto, que, nas noventa e uma páginas do inteiro teor do acórdão, o critério interpretativo da proporcionalidade, embora invocado, não fora efetivamente aplicado e, por vezes, é utilizado erroneamente como sinônimo de “razoabilidade”.

Pois bem, depreende-se do julgamento da cautelar que a nobre julgadora admite que a segurança no procedimento de identificação do eleitor ainda não é perfeita, isto é, o título de eleitor sozinho é insuficiente, tendo espaço para as fraudes ocorrerem. Acrescenta que as eleições anteriores provaram que os documentos oficiais com foto têm uma maior confiabilidade. Reconhece, outrossim, que a Lei 12.034/2009, que incluiu o combatido art. 91-A à lei que rege as eleições (Lei nº 9.504/97), foi editada para gerar maior segurança na identificação dos eleitores ao exigir destes, quando da votação, a apresentação do título de eleitor e documento oficial dotado de fotografia. Inquestionável, pois, a importância do voto em um regime democrático, conforme lição de Márlon Reis (2012, p. 195): “O voto é uma das formas mais aprimoradas da expressão política dos cidadãos, dirigindo-se não apenas à seleção de mandatários, mas à definição de opções legislativas em temas passíveis de submissão a referendo ou iniciativa popular”.

Ocorre que, após isto, a Relatora limita-se a indicar ofensa ao princípio constitucional da proporcionalidade, dando interpretação conforme a Constituição Federal de 1988 às normas impugnadas na ADI (art. 91-A da Lei 9504/97 e, de forma decorrente, art. 47, §1º, da Resolução do TSE nº 23.218/2010), no sentido de apenas a ausência de documento oficial de identidade com fotografia impedir o exercício do direito de voto. Frise-se: em momento algum, os bens colidentes foram ponderados.

Por outro lado, à fl. 5 de seu voto, Ellen Gracie inicia fundamentação que até mesmo indica prevalência do entendimento constante do voto de divergência que se verá adiante, a saber: “Infelizmente, sabemos todos a facilidade com que tem se mostrado possível a utilização do título eleitoral de outrem, com a falsificação da assinatura nele aposta.”. E ratifica à fl. 9: “A apresentação do título de eleitor que conhecemos hoje, por si só, já não oferece qualquer garantia de lisura nesse momento crucial de revelação da vontade do eleitorado”.

Ora, o voto vencedor ressalta claramente a importância de se dirigir esforços para melhorar o sistema de identificação do eleitor e a preocupação que se deve ter - e que foi tida pelo Congresso Nacional, legitimado pela sociedade, ao promulgar a Lei nº 12.034/2009 e

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

que, em decorrência desta, levou o TSE a editar a Resolução nº 23.218/2010 - de conferir segurança ao processo de escolha dos representantes do povo. No entanto, adotou posicionamento contrário a tal segurança, tão cara ao Direito Eleitoral, que "delimita o caminho de acesso ao poder político, no âmbito do qual todas as decisões são tomadas, intervindo estas na vida de cada cidadão. Somente pela via do Direito Eleitoral alguém chega, legitimamente, ao exercício do poder político" (PINTO, 2010, p. 6).

Com efeito, melhor seria se ocorresse a unificação do título de eleitor e o documento de identidade. Isto não se questiona. No entanto, como esta medida ainda não foi concretizada, as fraudes no ato de votar precisam ser evitadas, como bem salienta a Ministra Relatora, e o meio mais adequado é a apresentação dos dois documentos, surpreendentemente diferente do que defende o voto vencedor. Sopesando os benefícios e malefícios, que se verá mais especificamente a seguir, tem-se a prevalência dos argumentos contidos no voto divergente. É o que leciona Marcos Ramayana (2011, p. 202):

O ideal para a confecção do título eleitoral seria sua condensação em documento único de identidade ou cartão que contivesse a fotografia do eleitor, pois, no sistema atual, não podemos ignorar a possibilidade da prática do delito acima mencionado [art. 309 CE: votar ou tentar votar mais de uma vez, ou em lugar de outrem], mesmo diante dos mais precavidos mesários (cidadãos honoríficos nomeados para o dia da votação).

Deve-se atentar, ainda, que esta hermenêutica extingue o título de eleitor, vale dizer, a interpretação conferida, pela Ministra Ellen Gracie, ao art. 91-A da Lei 9504/97 é a de que este apenas inova quanto à obrigatoriedade de se portar documento de identidade com foto, e não que se deve sempre portar o título de eleitor para votar. Senão, veja-se o que diz a Ministra à fl. 10 de seu voto:

Portanto, estou convicta de que **a norma jurídica contestada**, surgida com a edição da lei 12.034/2009, com o propósito de alcançar uma maior segurança no processo de reconhecimento dos eleitores, **estabeleceu**, já para as eleições gerais de 2010, **a obrigatoriedade da apresentação, no momento da votação, de documento oficial de identificação com foto**. Essa foi, segundo entendo, a verdadeira e substancial inovação legislativa implementada pelo legislador ordinário federal. (Grifo original).

Ou seja, aduz que é exigida para votar a apresentação dos dois documentos, entretanto apenas a ausência do que contém foto poderá impedir o exercício do voto, porque este é que faz parte da novidade legal.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

Outro argumento utilizado para a consideração do caráter ofensivo do art. 91-A da Lei nº 9.504/97 foi o explicitado pelo Ministro Marco Aurélio, à fl. 5 de seu voto, ao citar caso em que o eleitor afirmou ter o hábito de sempre votar somente com o documento de identidade. *Data venia*, não deve o Poder Judiciário considerar óbice à inclusão de meios mais seguros para a votação prática desidiosa em detrimento da lei. Desmedida, sim, seria permitir que a sociedade afastasse-se da finalidade que a norma, da qual aquela é autora e destinatária, buscou alcançar.

Por sua vez, o Ministro Dias Toffoli aponta, às fls. 3 e 4 de seu voto, que “exigir a obrigatoriedade de apresentação de título eleitoral configura **formalidade incompatível com o princípio constitucional do sufrágio universal**, pois se trata de documento que tão somente indica ao eleitor sua zona eleitoral e a seção de votação” (grifo original). Neste caso, bastaria que o nome do eleitor constasse na lista de votação da respectiva seção, observação que também faz a Ministra Cármen Lúcia, à fl. 1 de seu voto, e o Ministro Ayres Britto, à fl. 2 de seu voto.

Ora, formalidades permeiam qualquer procedimento, todavia, por si só, não significam inconstitucionalidades. Caso contrário, seria fácil também para um maior de 16 anos apresentar-se no dia da eleição a uma seção eleitoral, portando identidade civil com foto, e pleitear seu direito de voto, o que não será possível, tendo em vista a necessidade do alistamento. Nas palavras de Marcos Ramayana (2011, p. 195): “Como o voto é um direito de todos os cidadãos, é necessário o prévio cadastro eleitoral, que ocorre pelo ato cartorário do alistamento, qualificando-se e inscrevendo-se eleitor”. Logo, vê-se que é permitido que incida sobre o direito ao voto procedimentos aptos a concretizá-lo, a exemplo do alistamento, dentro, obviamente, dos preceitos constitucionais. Agregue-se ao exposto ensinamento de Joel J. Cândido (2010, p. 88), que pode ser estendido à apresentação do título:

Toda a legitimidade de um processo eleitoral repousa, basicamente, na regularidade da inscrição daqueles que, habilitados ao voto, exercerão o poder da escolha. **Límpidos que sejam os demais momentos e fases do processo eleitoral**-escolha e registro de candidatos, propaganda eleitoral, **votação** e apuração e diplomação dos eleitos- não terão o poder de eliminar o vício original de um eleitorado eivado de pluralidades e fraudes no alistamento. E modo que é aí, na inscrição eleitoral, que se alicerça, inicialmente, a credibilidade do processo. (Grifou-se).

Neste diapasão, com o processo para incluir o indivíduo no rol de eleitores (alistamento), adquire-se o direito de votar (*jus singuli*) e, por conseguinte, a cidadania.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

Anota-se, ainda, que a capacidade eleitoral é a aptidão para o exercício dos direitos políticos, a qual se divide em ativa (cada cidadão pode escolher seus representantes através do voto) e passiva (cada cidadão pode ser votado). A primeira é manifestação da soberania popular, concretizada pelo sufrágio universal, que, por sua vez, revela-se no voto. Nos dizeres de José Jairo Gomes (2011, p. 36): “Assim, a soberania popular se revela no poder incontrastável de decidir. É ela que confere legitimidade ao exercício do poder estatal. Tal legitimidade só é alcançada pelo consenso expresso na escolha feita nas urnas”.

Já Ricardo Lewandowski registra, à fl. 2 de seu voto, a dificuldade que alguns eleitores têm de obter um documento com foto:

Muitos, até por questões econômicas, não puderam obter um documento oficial com foto, dificuldade de se locomover, de pagar as taxas respectivas, etc., então nós teríamos não apenas uma previsível abstenção, como também poderíamos ter filas, dificuldades, conflitos na hora da votação quando os mesários exigissem estes dois documentos.

Todavia, olvida-se o eminente julgador que o documento com foto é justamente o que a maioria dos Ministros estão defendendo pela imprescindibilidade.

Insta observar que toda e qualquer fase necessária para o aperfeiçoamento da segurança no exercício do voto não pode ser encarada como mera burocracia. Se o cidadão não puder tirar um documento, ainda que necessite de uma fotografia, o Estado possui meios de amparar os pobres na forma da lei. Ademais, ele não existirá oficialmente não é só para participar das escolhas da nação, mas para variados outros atos civis. Então, este argumento da dificuldade de certas camadas sociais em providenciar fotografia para terem seu documento cai por terra. No que concerne especificamente à perda do título de eleitor, sendo um documento expedido pela Justiça Eleitoral, dada a sua importância por comprovar a condição de eleitor, o pedido de segunda via pode ser feito, em ano eleitoral, até dez dias antes da eleição. Caso não fique pronto a tempo, a Justiça Eleitoral fornecerá um protocolo que informa os dados do eleitor e, assim, restará salvaguardada a capacidade eleitoral ativa do indivíduo.

Nesta toada, tirar documento é uma escolha do indivíduo, no sentido de caber a este a atitude de procurar o órgão público competente e realizar todos os passos para obtenção. Não é o Estado que entregará de ofício tudo o que cada um precisará para isto. Tanto que, caso não queira exercer qualquer ato para retirada do registro geral civil, o indivíduo não o terá. A inércia dele o levará a abdicar da vida civil e da vida política, não cabendo ao Estado forçar a

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

cada um ser cidadão, mas sim fornecer a todos os meios, os quais, como visto, não são automáticos, mas, por outro lado, não são incrivelmente difíceis ou impossíveis. E isto tão pouco se configura voto censitário a que aduz Joaquim Barbosa, à fl. 1 de seu voto.

Verifica-se, portanto, que, embora fora citado o método interpretativo da proporcionalidade, com menção ao uso reiterado à fl. 82. da íntegra do acórdão, a saber: "Aqui, nós temos uma exata aplicação do princípio da proporcionalidade em concreto", isto efetivamente não ocorreu; de fato, ocorreu somente a utilização de argumentos retóricos.

3.3. Aplicação do critério interpretativo da proporcionalidade na decisão cautelar

Acaso tivesse ocorrido a efetiva aplicação do método de interpretação da proporcionalidade, concluir-se-ia o que verificou o Ministro Gilmar Mendes, que iniciou a divergência, seguida pelo, então Presidente, Ministro Cezar Peluso, em não ser desproporcional ter de um lado a exigência do título de eleitor somada ao documento de identificação civil com foto como forma de proteção do bem caro à República que é a lisura das eleições; e, de outro, a alegação de cassação de direitos políticos, nos termos do art. 15 da CF/88, caso o exercício da cidadania só seja possível com o documento que a atesta – título de eleitor. Isto é o que revela o exame acurado do assunto, apontado por José Jairo Gomes (2011, p. 405):

Ao comparecer à seção para votar, não se exigia que o cidadão exibisse título eleitoral, pois se admitia a apresentação de outro documento oficial - com foto - que comprovasse sua identidade. Assim, ao exercer o sufrágio, bastava que se ostentasse um documento oficial com fotografia. No entanto, o art. 91-A da LE (introduzido pela Lei n 12.034/2009) estabelece que, 'no momento da votação, além da exibição do respectivo título, o eleitor deverá apresentar documento de identificação com fotografia'. Logo, esse dispositivo tornou obrigatória a exibição do título e de documento de identificação com foto.

Acertadamente, portanto, Gilmar Mendes, à fl. 54 da íntegra do acórdão, votou pelo indeferimento da medida cautelar em exame, salientando, o que neste trabalho se quer demonstrar: que não houve enfrentamento da matéria a partir da proporcionalidade, pois, caso tivesse ocorrido, certamente a conclusão não seria a de que o conteúdo do art. 91-A da Lei 9.504/97 constituiria uma limitação desproporcional ao exercício da cidadania:

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

No caput, a norma quer identificar o eleitor com segurança suficiente a evitar, ou minimizar, a ocorrência da fraude consistente em 'votar ou tentar votar mais de uma vez, ou em lugar de outrem', o que é o crime do art. 309 do Código Eleitoral. A exigência, portanto, se justifica, dado seus relevantes propósitos. (CÂNDIDO, 2010, p. 656).

Com efeito, o direito fundamental passível de afetação é o direito de votar, como exercício da cidadania ativa. Então, a questão é verificar se a exigência do porte obrigatório do título de eleitor restringe de forma excessiva o direito fundamental de voto, frente ao fim almejado pelo legislador de evitar fraudes e dar segurança ao processo de votação. Paulo Bonavides (1994, p. 229) não visualiza problema na inclusão de regras para o exercício do voto, quando aquelas necessitem de dedicação física e mental pelo eleitor para serem efetivadas:

Como a competência constitucional do eleitor para exercer o sufrágio procede da nação, onde a soberania tem sempre sua sede, entende-se que é a nação o poder qualificado a traçar as regras e condições do sufrágio, cabendo-lhe ademais a faculdade de determinar quem deve fazer parte do corpo eleitoral. Consequência dessa doutrina tem sido em primeiro lugar, do ponto de vista lógico, algumas limitações postas ao exercício do sufrágio, mediante a exigência de preenchimento de vários requisitos de capacidade àqueles a quem a nação cometeu, como instrumento seu, a função eletiva.

Inicialmente, não há o que falar sobre complicação do ato de votar, afronta à soberania ou inadequação da medida por restringir o próprio direito de voto (cidadania), uma vez que a novidade legal foi veiculada em campanhas institucionais de esclarecimento aos cidadãos e a Justiça Eleitoral parametrizou-se para reimprimir quantos títulos de eleitor fossem solicitados, além de outros setores também terem feito diversas campanhas publicitárias e elaborado documentos informativos. Cita-se, igualmente, os atendimentos do “Disque Eleitor” e as informações que foram passadas pelos próprios candidatos, bem como a distribuição de manuais, campanha na rádio e na televisão. Além de o título de eleitor ainda existir, servindo de prova da inscrição, quando falhem os sistemas de registro da Justiça Eleitoral.

Neste sentido, justificando a atuação proporcional do legislador, o Ministro Gilmar Mendes faz a seguinte analogia, às fls. 13 e 14 de seu voto:

O Código de Trânsito (Lei 9.503/1997), em seu art. 159, § 1º, estabelece que é obrigatório o porte da carteira nacional de habilitação pelo condutor de veículo: ‘Art. 159. A Carteira Nacional de Habilitação, expedida em modelo único e de acordo com as especificações do CONTRAN, atendidos os pré-requisitos estabelecidos neste Código, conterá fotografia, identificação e CPF do condutor,

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

terá fé pública e equivalerá a documento de identidade em todo o território nacional. § 1º É obrigatório o porte da Permissão para Dirigir ou da Carteira Nacional de Habilitação quando o condutor estiver à direção do veículo'. Assim, apesar de constarem nos registros do DETRAN todos os dados referentes à habilitação do condutor do veículo, o que pode ser facilmente acessado pelo fiscal de trânsito, a lei exige o porte obrigatório da carteira. Nunca se cogitou que esse porte obrigatório – em princípio desnecessário, seguindo a lógica apresentada pelo requerente desta ação – fosse desproporcional e violasse a liberdade de locomoção do cidadão.

Cezar Peluso corrobora ao exposto, à fl. 2 de seu voto:

Enfim, há um conjunto de requisitos que o ordenamento jurídico não pode deixar de exigir para que se cumpra o dever constitucional, no exercício do direito de voto, e, portanto, o princípio constitucional da universalidade do sufrágio, que não é, portanto, de caráter absoluto. E não vejo, com o devido respeito, como a norma ora impugnada esvazie esse direito, assim como as demais normas que exigem requisitos não podem esvaziá-lo, senão que apenas tendem a regular o seu exercício, que não pode ficar, evidentemente, à aleatoriedade da vontade de cada qual, ao arbítrio de cada qual. Isto é um processo que deve estar sujeito, portanto, à observância do ordenamento jurídico, dentro do qual se contém a norma ora impugnada. A meu ver, não está excluída, portanto, a necessidade legal de apresentação do título.

Trata-se o porte obrigatório do título de eleitor na votação, portanto, de comprovação da condição de eleitor, que obviamente poderá ser consultada pelo sistema da Justiça Eleitoral, assim como a analogia feita em relação à Carteira Nacional de Habilitação – CNH e ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, todavia não é esta a vontade do legislador infraconstitucional (e, por conseguinte, do povo); que, repise-se, não encontra vedação constitucional; e sim de que o indivíduo porte sua seção de votação e demais dados, bem como comprove, por si (e não só pela lista de eleitores sob a guarda dos mesários, passível até de erro técnico, isto é, de não inclusão pela Justiça Eleitoral, necessitando que, no momento da votação, o caso seja verificado concretamente) a condição de eleitor, a condição de poder exercer sua cidadania. Esta importância é destacada por José Jairo Gomes (2011, p. 114): "a democracia representativa pressupõe a existência de um corpo eleitoral bem estruturado. Não fosse assim, seria impossível que os cidadãos escolhessem seus mandatários".

Somente outra lei poderá retirar a vigência do art. 91-A da Lei 9504/97, porque esta não é inconstitucional, e não o Poder Judiciário com uma decisão que dá um novo conteúdo

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

normativo⁷ ao dispositivo em tela: a disciplina dada – exigência do título de eleitor - não afronta o direito fundamental do voto. Deve ser modificada, pois, a interpretação que assevera que, se o eleitor não apresentar o título, mas apresentar um documento de identidade, ele pode votar. Em seu lugar, deve prevalecer o entendimento gerado pelo uso da proporcionalidade: "O papel fundamental da proporcionalidade consiste em estabelecer uma relação de adequação entre meios e resultados, de maneira a possibilitar a harmonização dos princípios colidentes e a solução justa (itálico em solução justa) da espécie submetida a julgamento" (GOMES, 2011, p. 25).

Verifica-se, desta forma, que a problemática consiste em saber se a afetação pela norma/ato público (art. 91-A da Lei nº 9.504/97) sobre o direito fundamental de votar é legítima. Insta, pois, examinar especificamente o cumprimento das fases da proporcionalidade.

Primeiramente, o sub-princípio da proporcionalidade - a adequação - exige o questionamento acerca da aptidão para o ato impugnado produzir o resultado esperado. Deste modo, obrigar o porte do título de eleitor e de documento de identidade oficial com foto (art. 91-A da Lei nº 9.504/97) é adequado para garantir a segurança da identificação do eleitor e, assim, assegurar o direito de voto ao seu legítimo detentor? Sim, pois, na ausência de um documento que unifique a identificação civil e eleitoral, a apresentação do título de eleitor e de documento de identidade oficial com foto oferece segurança na identificação do eleitor.

Passa-se ao teste com o segundo sub-princípio da proporcionalidade – a necessidade -, que indica a prescindibilidade de se questionar sobre a impossibilidade de substituição por outro meio menos gravoso e igualmente eficaz, vale dizer, é a identificação do eleitor feita através de dois documentos a forma menos gravosa para assegurar a segurança do exercício do voto? Sim, porque o documento civil sozinho não efetivaria a identificação do eleitor, ainda que junto às listas de inscritos com os mesários, porque o sistema da Justiça Eleitoral, posto eletrônico, é passível de falhas, as quais podem levar a um preenchimento errôneo de tal lista.

Por fim, a proporcionalidade em sentido estrito: há um equilíbrio entre a vantagem obtida (segurança no exercício do voto/lisura das eleições) e a restrição aplicada referente ao cidadão ter de providenciar uma segunda via do seu título de eleitor, caso tenha perdido, ou

⁷ Cumpre ressaltar que a decisão em sede cautelar, ao criar efeitos aditivos, em respeito ao princípio da anterioridade que deve ser respeitado nas alterações do processo eleitoral, não poderia gerar efeitos imediatamente. Entretanto, foi isto o que aconteceu em total afronta ao art. 16 da CF/88.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

simplesmente procurá-lo em sua moradia, uma vez que, devido ao largo espaço de tempo em que seu uso é feito, poder não estar em mãos? É dizer, os benefícios superam os malefícios? Com certeza. Designar certos documentos para exercer um direito, o qual, inclusive, só é exercido a partir do momento em que o indivíduo se apresenta como eleitor, isto é, que retira um deles, que é o título, não é restringir a plenitude do direito de votar, tão pouco limitar a cidadania. Portar o título de eleitor e um documento oficial de identidade com foto, ao invés de apenas este último, é mitigar o direito de votar numa medida compatível com a garantia de lisura nas eleições.

Sopesando os benefícios de segurança na identificação do eleitor, que o próprio voto vencedor traz em virtude de ser o título eleitoral insuficiente e que um documento com foto oferece mais segurança e diminuição das fraudes na votação, aos malefícios de uma complicação no ato de votar apenas pelo motivo de o eleitor ter de procurar em sua casa o título de eleitor ou providenciar sua segunda via, quando o Estado oferece os meios e informações para isto, não afronta a cidadania (art. 1, I da CF/88), a soberania (art. 1, parágrafo único da CF/88) e a universalidade do sufrágio (art. 14, *caput* da CF/88): “A garantia da lisura das eleições nutre-se de especial sentido de proteção aos direitos fundamentais da cidadania (cidadão-eleitor), bem como encontra alicerce jurídico-constitucional nos arts. 1, inciso II, e 14, par. 9, da Lei Fundamental” (RAMAYANA, 2011, p. 25).

De fato o interesse superior é o da coletividade em realizar uma eleição segura e transparente, o que inclui a lisura e a legitimidade do voto, e não simplesmente realizá-la ou votar de qualquer modo: “A interpretação das normas eleitorais deve convergir sempre para a busca da prevalência do interesse público. O bem protegido pelo Direito Eleitoral é, acima de tudo, a lisura do processo para escolha dos representantes do povo” (PINTO, 2010, p. 28).

Assim, as eleições trazem um conjunto de técnica para a escolha dos representantes do povo, respeitando as normas constitucionais. O caso em tela examina o procedimento para identificação do eleitor através da apresentação tanto do documento de identidade com foto, quanto do título de eleitor, não encontrando tal exigência, aduzida pelo art. 91-A da Lei nº 9.504/97, óbice constitucional e, portanto, não deve ser julgada inconstitucional pelo STF, nos autos da ADI 4467/DF.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

CONCLUSÃO

Diante do caso concreto analisado, tem-se que o critério interpretativo da proporcionalidade, embora invocado, não foi utilizado corretamente para extrair o verdadeiro sentido da norma contida no art. 91-A da Lei nº 9.504/97, pelo voto vencedor no julgamento, em sede de Cautelar da ADI 4467/DF. Com efeito, restou determinado pela decisão em comento que o eleitor, para votar, pode apresentar apenas documento oficial de identidade com foto, sem obrigatoriedade de portar o título de eleitor.

Ocorre que a interpretação efetivamente consonante ao cumprimento das três fases do método da proporcionalidade, a qual foi utilizada pelo voto divergente e que se espera que prevaleça quando do julgamento total da ADI, acarreta resultado diferente, qual seja, o de que a norma estabelecida pelo art. 91-A da Lei nº 9.504/97, acerca da obrigatoriedade do porte do título de eleitor e do documento de identidade oficial com fotografia é medida adequada, necessária e justa à proteção à lisura das eleições e à segurança no exercício do voto, não afrontando a cidadania (art. 1, I da CF/88), a soberania (art. 1, parágrafo único da CF/88) e a universalidade do sufrágio (art. 14, *caput* da CF/88).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, José de Melo. **Direitos Fundamentais**: introdução geral. Estoril: Príncipia, 2007.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros: 2012. Coleção: teoria e direito público.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. **Lei Ordinária nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições.

_____. **Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.218, de 02 de março de 2010**. Dispõe sobre os atos preparatórios das eleições de 2010, a recepção de votos, as garantias eleitorais, a justificativa eleitoral, a totalização e a proclamação dos resultados, e a diplomação.

**ADI 4467/DF: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO MÉTODO INTERPRETATIVO DA
PROPORCIONALIDADE NA SUA DECISÃO CAUTELAR**

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4467 do Distrito Federal**. DJ: 30.set.2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3956704#>>. Acesso em: 12.nov.2013.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro**. 14 ed. rev., atual. e ampl. Bauru: Edipro, 2010.

DIAS, Eduardo Rocha. Os limites às restrições de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988. **Democracia, Direito e Política**: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Müller. Florianópolis: Conceito Editorial: 2006, p. 168-179.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermenêutica**. São Paulo: Malheiros, 2004.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdad y Método**. 8 ed. Salamanca: Sígueme, 2010.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

PALMER, Richard E.. **Hermenêutica**. Tradução de Maria Luísa Ribeiro Ferreira. Lisboa: Edições 70, 1969.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 12 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

REIS, Márlon. **Direito eleitoral brasileiro**. Brasília: Alumnus, 2012.