



**ESMEC**  
Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará



**Curso de Especialização em Direito e Processo Eleitoral**

Vinicius Vieira de Lima

**DOMICÍLIO ELEITORAL: UMA NOVA PERSPECTIVA**

**FORTALEZA - 2009**

Vinicius Vieira de Lima

## **DOMICÍLIO ELEITORAL: UMA NOVA PERSPECTIVA**

Monografia apresentada à Escola Superior da magistratura do Estado do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito e processo Eleitoral.

Orientador: Prof. José Humberto Mota Cavalcanti

Fortaleza – 2009

Vinicius Vieira de Lima

## **DOMICÍLIO ELEITORAL SOB UMA NOVA PERSPECTIVA**

Monografia apresentada à Escola Superior da magistratura do Estado do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito e Processo Eleitoral.

Monografia aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Orientador: \_\_\_\_\_  
Prof. José Humberto Mota Cavalcanti (ESMEC)

1º Examinador: \_\_\_\_\_  
Prof.

2º Examinador: \_\_\_\_\_  
Prof.

Coordenador do Curso

\_\_\_\_\_  
Prof.

## RESUMO

Esta Monografia discorre sobre a obrigatoriedade de alistamento e voto preconizado na Constituição Federal Brasileira de 1988. Aborda-se o conceito de domicílio eleitoral estabelecido pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, confrontando-o com o conceito emanado do Código Civil. Analisa, de modo conciso, a Resolução do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará nº 172/99, comentando sobre sua aplicabilidade atualmente, seja ela total ou parcial. Mostra a exigibilidade documental comum ao alistamento e à transferência. Demonstra-se a incongruência entre o domicílio eleitoral e o especificado na Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 21.538/03 no que concerne à transferência de inscrição. Por fim, adentra-se à análise do critério adotado por alguns magistrados e pelo Tribunal Regional Eleitoral do Ceará que dificultam a vida do alistando, com exigências documentais para deferirem inscrições eleitorais, obrigatórias, com fundamento na verificação da comprovação do domicílio eleitoral.

Palavras chaves: Alistamento. Transferência. Domicílio civil. Domicílio Eleitoral.

## **ABSTRACT**

This monograph discusses the compulsory draft and vote on the recommended Federal Constitution of 1988. Discusses the concept of domicile established by the Electoral Tribunal Superior Electoral - TSE, confronting him with originating the concept of the Civil Code. Analyzes, concisely, the resolution of the Regional Electoral Court of Ceará No 172/99, commenting on its applicability today, whether total or partial. Shows chargeability documentary common to enlistment and transfer. Depicts the incongruity between home and the election specified in the resolution of the Supreme Electoral Tribunal No. 21.538/03 regarding the transfer of registration. Finally, it enters the analysis of the criterion adopted by some judges and the Regional Electoral Tribunal of Ceara that make life difficult for listing, with documentary requirements to defer electoral registration mandatory, on the basis of verification of evidence of electoral domicile.

Key words: Enlistment. Transfer. Domicile status. Domicile Election.

## SUMÁRIO

Ind	Assunto	Pàg.
1	Introdução.....	8
2	A Constituição Federal de 1988: A obrigatoriedade do alistamento.....	11
3	Domicílio.....	15
	3.1 O Conceito de Domicílio Civil.....	15
	3.2 O Conceito de Domicílio segundo o Tribunal Superior Eleitoral.....	18
4	A Resolução do TRE/CE nº 172/99: Sua inadequação parcial.....	27
5	A mitigação das exigências no alistamento.....	31
6	Conclusão.....	40
7	Referências bibliográficas.....	43

Agradeço a Deus pela vida,  
por tudo que tenho e que sou.

Agradeço a meus pais, instituições sagradas.

Ao nobre colega e orientador José Humberto Mota Cavalcanti pela ajuda,  
paciência e desprendimento.

E homenageio o amigo Fábio, companheiro de curso,  
que partiu para o céu nos transcorrer desta especialização.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 no capítulo destinado aos Direitos Políticos instituiu a obrigatoriedade do alistamento e do voto a todos os brasileiros maiores de dezoito anos e facultativo apenas aos analfabetos, aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos e aos maiores de setenta anos.

Partindo desse pressuposto é imperativo que a Justiça Eleitoral, responsável pela administração do cadastro de eleitores, não perca de vista o mandamento constitucional, qual seja, a obrigatoriedade de todo indivíduo possuir uma inscrição eleitoral. Todavia, na seara do direito eleitoral, devido ao conceito jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, o tema ganha contornos díspares. Diversos são os julgados do TSE cujos arestos reformam decisões exaradas dos juízos de 1º grau, que em sua grande maioria, indeferem alistamentos ou mesmo transferências por não obterem a comprovação documental do domicílio pelo alistando ou eleitor.

O excesso de exigências à comprovação do domicílio eleitoral tem causado transtornos de toda ordem. Desde a dificuldade em se comprová-lo, como os que redundam em constantes fraudes, por exemplo, como as decorrentes de ilícitos perpetrados por políticos desonestos, que à vista do conceito jurisprudencial adotado pelo TSE, vislumbraram uma porta aberta para a falsificação de endereços, aliciamentos de eleitores e outros crimes mais.

Se de um lado o Código Civil define domicílio como sendo o lugar onde uma pessoa se estabelece com ânimo definitivo, do outro, o entendimento do TSE amplia-o. Por conseguinte, a extensão do conceito estabelecido pelo Tribunal Superior Eleitoral abrandou, em tese, a rigidez como era tratada a comprovação de domicílio.

De forma que se tornou possível enumerar-se os seguintes vínculos que comprovadamente definem o domicílio eleitoral: social, político, afetivo, econômico, ocupacional, comunitário, comercial etc.

A amplitude do conceito de domicílio eleitoral gerou uma série de discussões no âmbito da doutrina. Nesse bojo surgiram duas correntes cujas propostas em parte se assemelham, em outra, divergem entre si. Uma intenta estabelecer um viés doutrinário que mais se coaduna com a Constituição Federal de 1988, que por sua semelhança, comunga, em parte, com a emanada do Tribunal Superior Eleitoral.

A outra, ao contrário, propugna a determinação do domicílio civil como o mais apto à verdadeiramente estabelecer o vínculo do indivíduo no lugar onde costumeiramente pratica seus negócios. A exceção se daria nos casos em que a lei, obrigatoriamente, define como sendo o domicílio necessário de determinada categoria de indivíduos, à vista do comumente utilizado ou quando não possuindo a pessoa lugar onde possa ser encontrado qualquer deles bastaria para comprovação.

Diversos autores de renome subsidiaram este trabalho, cujas obras nortearam grandemente o estudo idealizado, de forma que se procurou abrangência qualitativa de opiniões balizadas sobre o assunto.

O objetivo deste trabalho é delimitar, primeiramente, os conceitos de domicílio civil e eleitoral, conforme o caso, traçando um quadro comparativo entre estes institutos. Segundo, analisar os problemas no que concerne à aplicação, supostamente equivocada do conceito de domicílio eleitoral, nas instâncias inferiores englobando juízes e Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Terceiro, questionar a aplicabilidade comum do conceito de domicílio eleitoral, tanto para os casos de alistamento como para os de transferência. Quarto, identificar as fraudes praticadas por pretensos candidatos ou por pessoas ligadas aos mesmos, sem que a culpa recaia exclusivamente no alistando. Quinto, intentar criar um entendimento que englobe os pontos positivos de parte da doutrina que comunga com o TSE, e com parte da doutrina que diverge dessa elasticidade ou dela discorda em alguns pontos.

Justifica-se o estudo pela forma equivocada como são tratados os alistandos. Muitos dos quais chegam a esperar por até noventa dias para receber um documento que deveria ser entregue no ato do alistamento. A razão se deve à dúvida quanto à idoneidade do comprovante de domicílio apresentado ou a impossibilidade de apresentá-lo, resultando com isso a verificação in loco,

determinada pelo juiz, quando infrutíferas todas as tentativas de convencimento da prova de domicílio

Na atualidade, tal demora não se justifica, ainda mais estando a Justiça Eleitoral na vanguarda da aplicação tecnológica em seu mister, ainda que sob o manto da prevenção de fraudes e da lisura do cadastro eleitoral. Impende destacar, por oportuno, que o enfoque é prioritariamente doutrinário, delineando-se a pesquisa em fundamentos totalmente bibliográficos.

## 2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: DA OBRIGATORIEDADE DO ALISTAMENTO

A Constituição Federal de 1988 versa em seu art. 14 sobre os direitos políticos. Trata-se de um conjunto de normas que permitem ao cidadão o direito subjetivo de participar no processo político eleitoral, seja como eleitor seja como candidato a cargo público eletivo.

No campo do direito constitucional verifica-se a obrigatoriedade do nacional (nato ou naturalizado) de se alistar como eleitor, desde que preenchidos alguns requisitos. O alistamento eleitoral, desta forma, é obrigatório para os brasileiros maiores de dezoito anos de ambos os sexos e facultativo para os analfabetos, para os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.<sup>1</sup>

O pressuposto para que o nacional obtenha sua cidadania é possuir nacionalidade brasileira<sup>2</sup>. Esta significa ser brasileiro, nato ou naturalizado, ao passo que aquela, atribuído ao brasileiro, direitos políticos, que nada mais são, que um conjunto de normas que disciplinam os meios necessários ao exercício da soberania popular (MORAES, 2001, p. 161).

Costa (2006, p. 34) assim se manifesta sobre o conceito de cidadania:

O direito público subjetivo à participação política, vale dizer, ao exercício do direito de sufrágio e da elegibilidade, tal qual previsto no art. 14, caput, da CF/88. Vista e compreendida como direito público subjetivo, a cidadania possui contornos estipulados pelo ordenamento jurídico, que determina seu conteúdo, seus pressupostos e seus limites, naquela compreensão de que o legislador é livre para determinar os efeitos jurídicos, sem embargo dos condicionamentos políticos e axiológicos, que operam no momento nomogenético.

---

<sup>1</sup> Constituição Federal de 1988:<sup>1</sup>  
Art. 14...

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I – obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II – facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos

(...)

<sup>2</sup> Constituição Federal de 1988, art. 12.

Silva (1999, p. 347/348) por sua vez adverte que esta é um atributo jurídico-político que o nacional a adquire no momento em que se torna eleitor, pelo que assim descreve:

Adquire-se mediante o alistamento eleitoral, concluindo que: pode-se dizer, então, que a cidadania se adquire com a obtenção da qualidade de eleitor, que documentalmente se manifesta na posse do título de eleitor válido. O eleitor é cidadão, é titular da cidadania, embora nem sempre possa exercer todos os direitos políticos. É que o gozo integral destes depende do preenchimento de condições que só gradativamente se incorporam no cidadão.

Pelo conceito supracitado depreende-se que o alistamento eleitoral é um desdobramento da cidadania considerado pelo viés jurídico, porquanto esta é termo mais abrangente, visto que exercer a capacidade eleitoral passiva, o direito de ser votado, também é expressão congênere.

O termo cidadania significa para as ciências sociais amplo significado, porquanto engloba o direito à vida, aos direitos fundamentais civis, políticos e sociais. Neste sentido todos tem cidadania independentemente de se estar ou não alistado como eleitor, não se restringindo ao sentido meramente técnico de votar e ser votado (GOMES, 2008, p. 35).

Uma vez alistado, ao indivíduo incorpora-se o conceito de cidadão, pessoa titular de capacidade eleitoral ativa e passiva, respectivamente, a capacidade de votar e ser votado. Cidadania, então, é o poder de participar diretamente do governo ou através de seus representantes.

Possuidor que é de capacidade passiva, o eleitor pode concorrer a um mandato eletivo, desde que, efetivamente, reúna condições de elegibilidade e não incorra em inelegibilidades. Dentre as condições constitucionais de elegibilidade, relevante para o estudo, destaca-se o domicílio eleitoral na circunscrição.<sup>3</sup>

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a qual estabelece normas para as eleições, define que qualquer candidato que queira concorrer a cargo público,

---

<sup>3</sup> Constituição Federal de 1988, art. 14, § 3º, IV.

deverá possuir domicílio eleitoral na circunscrição respectiva, pelo prazo, de no mínimo, um ano antes do pleito e com filiação partidária deferida pelo partido no mesmo prazo.

A circunscrição compreende o município, para quem almeja o cargo de vereador e prefeito; o Estado, para os cargos de deputado estadual, deputado federal, senador, governador e, o País, para o cargo de presidente.

Consulta formulada por partido político junto ao TSE bem esclarece a compreensão acerca da circunscrição eleitoral, conforme se depreende abaixo:

CONSULTA. PARTIDO POLITICO. COMISSÃO EXECUTIVA NACIONAL. SECRETÁRIO-GERAL.

LEGITIMIDADE DO CONSULENTE. INSCRIÇÃO ELEITORAL. TRANSFERÊNCIA. DOMICÍLIO.

PRAZO. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. TERRITÓRIO NACIONAL. VALIDADE.

1. Secretário-Geral de Comissão Executiva Nacional de Partido Político, como representante de órgão de direção nacional, tem legitimidade para formular consulta ao Tribunal Superior Eleitoral.

2. Como bem sintetizado pela AESP, "se a candidatura é de cunho municipal, o domicílio e filiação devem ser aí comprovados. Se a candidatura é a cargo eletivo estadual, a circunscrição é o Estado (...),

Se a candidatura é a mandato presidencial, por óbvio, válido será o domicílio e a filiação em qualquer município do território nacional (fl. 40).

3. Resposta no sentido de que é necessária a observância do domicílio eleitoral e da filiação partidária um ano antes do pleito na localidade da realização das eleições, observadas as regras acerca de circunscrição eleitoral acima postas.

(TSE, CTA n.º 1.231, Ac. n.º 1.231, de 8.6.2006, Rel. Min. Augusto Delgado)

De regra, a comprovação de domicílio na circunscrição se dá no momento do alistamento ou da transferência da inscrição eleitoral. De sorte que, sem comprovação de domicílio não se defere o alistamento ou transferência de inscrição.

Ao analisar-se a democracia brasileira de forma mais profunda, verifica-se que a mesma se reveste, de certo modo, de características autoritárias. Isto se deve ao fato de que aos brasileiros não foi dada, em se comparando com outras democracias, a faculdade de votar livremente. Não se discorre, porém, sobre a liberdade de escolher seus candidatos, mas da obrigatoriedade de alistamento e voto.

Para Cerqueira (2006, p. 215) esta obrigatoriedade é válida porquanto ao definir o conceito de povo e nação aduz que:

A nação não se manifesta diretamente, por ser uma entidade abstrata, aqueles que irão fazê-lo em seu nome, o povo, devem arcar com tal ônus. O voto, portanto, deve ser obrigatório. O eleitor não exerce apenas uma faculdade, mas cumpre uma função inafastável, compulsória, a de votar.

Pensamento equivalente já consignava Rousseau quando reconhecia o voto como sendo um direito que ninguém pode subtrair aos cidadãos. De forma que não se constituía uma obrigação, pois entendia que a soberania não poderia ser alienada, inadmissível, portanto, sua representação (CERQUEIRA, 2006, p. 214).

Por outro lado, não se pode olvidar que a Lei nº 4.737, de 15/07/65, o Código Eleitoral, foi engendrada no período inicial do regime de exceção ou como mais comumente é conhecido, na época do regime militar, daí seu caráter autoritário. Característica que mesmo após a redemocratização do País e conseqüente nova ordem constitucional, não foi completamente erradicada.

Castro (2008, p. 34) assim pontifica esse continuísmo quando assim discorre sobre a matéria:

Outra importante fonte do Direito Eleitoral é o Código Eleitoral, instituído pela Lei nº 4.737, de 15/7/65. Não se pode esquecer que foi ele concebido logo no início do regime militar, sendo, portanto, resultado da imposição das forças políticas que acabavam de chegar ao poder pela luta armada, daí que carrega ele a marca do autoritarismo, às vezes com regras incompatíveis com o Estado Democrático de Direito hoje vivido entre nós.

Malgrado o resquício ditatorial, tem-se por alvissareira a promulgação da Constituição cidadã. Direitos substanciais, outrora reprimidos, figuram com proeminência inimaginável. Necessário, por oportuno, a conscientização eleitoral do povo brasileiro.

Um povo educado, ciente de suas responsabilidades políticas, não se exigirá seja compelido ao voto. Ao contrário, conscientemente sabedor de seus direitos de cidadão, impelido pelo desejo de viver sua cidadania de modo pleno, não somente será favorável ao alistamento como exercitará o direito cívico do voto.

### **3. DOMICÍLIO**

#### **3.1 O conceito de domicílio civil**

Segundo inteligência do Código Civil, domicílio traz a idéia de residência, moradia, lugar onde a pessoa se estabelece com ânimo definitivo<sup>4</sup>. O pressuposto básico deste conceito é o caráter de permanência.

Serejo (2006, p. 20), a este respeito aduz que “a idéia de domicílio implica a configuração de dois elementos. Residência é o lugar em que a pessoa se fixa, ainda que temporariamente. Domicílio é o lugar em que a pessoa se fixa, com vontade de aí permanecer em definitivo”.

Consubstanciando esse entendimento, Gomes (2008, p. 96) assim preleciona que a “intenção de permanência é o elemento essencial e decisivo do domicílio voluntário; é o que o distingue da residência e da mera habitação ou moradia”.

O art. 71 do mesmo Código admite a pluralidade de domicílios. Caso a pessoa natural possua mais de uma residência, onde alternadamente viva, considerar-se-á como seu domicílio, qualquer delas.

O direito eleitoral não admite, em hipótese alguma, a pluralidade de domicílios. Há apenas um domicílio expressamente disposto no título eleitoral<sup>5</sup>. De forma que, cabe ao cidadão eleger como seu domicílio eleitoral o que mais lhe convier. A elasticidade prevista no conceito de domicílio eleitoral faculta ao cidadão, desde que comprovado o vínculo, escolher seu domicílio.

Do ponto de vista civilista, a doutrina aponta como circunstância natural o fundamento teleológico do permanecer com ânimo definitivo. Evidente, que tal definitividade não se confunde com para sempre, eternamente. Conquanto residindo

---

<sup>4</sup> Código Civil, art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

<sup>5</sup> Código Eleitoral, art. 42, § único.

em determinado lugar com desejo definitivo de ali permanecer, restará configurado o disposto no art. 70 do Código Civil.

Sob outro enfoque, admite-se como domicílio da pessoa natural, sem que se possa atribuí-la uma residência habitual, qualquer lugar onde a mesma for encontrada<sup>6</sup>.

Pode-se vislumbrar, ainda que de modo perfunctório, a similaridade desta exceção, com o conceito adotado pela jurisprudência do TSE, o domicílio eleitoral. Trata-se de um alargamento do domicílio civil com o fito de não deixar a pessoa de possuir um domicílio.

Sobre o tema, leciona Costa (2006, p. 139/143):

O domicílio civil é o ato jurídico da moradia habitual com ânimo definitivo. O elemento fático mais relevante é o fato de estabelecer-se alguém, permanentemente, num lugar, sem ser preciso que seja para sempre. A temporariedade exclui o fato; bem assim por experiência ou ensaio. Os senadores e deputados que somente vêm à capital, para sessões da câmara, ou das câmaras, têm residência, não domicílio na capital (...)

Todavia, poderão nela ter domicílio, bastando que haja o ânimo, o fator psicológico que ingressa no conceito jurídico do art. 70 do Código Civil de 2002. Afinal, nada impede a pluralidade de domicílio, tanto em razão de se possuir mais de uma residência (art. 71) ou por exercer a sua profissão em lugar diverso (art. 72).

A simples estadia (conceito distinto de moradia) é o lugar onde alguém passa algum tempo, sem permanecer indefinidamente. Há estadia em hotel, quando em viagem; em casa de amigos, quando nela passa o dia ou à noite; em casa de praia de outrem, quando se passa uma semana ou um mês, ou as férias. É a estadia o ficar nalgum lugar em determinado trato de tempo. E o lugar onde for encontrado, de que fala o art. 33, in fine, do Código Civil.

Este entendimento se coaduna perfeitamente com o disposto no art. 7º, § 8º, da Lei de Introdução ao Código Civil, quando expressamente dispõe que quando a pessoa não tiver domicílio, considerar-se-á domiciliada no lugar de sua residência ou naquele em que se encontre.

Vê-se, claramente, a intenção do legislador em não permitir fique inviabilizado o direito do indivíduo em estabelecer seu domicílio, por circunstâncias alheias ou não previstas em Lei.

---

<sup>6</sup> Código Civil, art. 73.

Essa garantia, porém, não é absoluta, ao contrário, trata-se de exceção à regra. Exemplificando, considere-se o caso dos ciganos, dos trabalhadores circenses, dentre outros congêneres. Não possuem residência fixa, logo, que critério seria considerado para estabelecer o domicílio? Conforme normativo anteriormente citado, o critério utilizado como domicílio da pessoa natural, sem que se possa atribuí-la uma residência habitual, será o lugar onde a mesma for encontrada<sup>7</sup>.

Rodrigues (2000, p. 97) trata do tema sob a seguinte ótica:

Vivendo o homem em sociedade, mantendo relações jurídicas com outros homens, é necessário que haja um lugar onde possa ele oficialmente ser encontrado, para responder pelas obrigações que assumiu. Todos os sujeitos de direito devem ter, por livre escolha ou por determinação da lei, um lugar certo, no espaço, de onde irradie sua atividade jurídica. Esse lugar é o domicílio.

Arrazoado de Washington de Barros Monteiro (1999 *apud* Rodrigues, 1998, p. 135/136) descreve plenamente a distinção entre domicílio e residência, quando assim expõe:

Embora a distinção entre domicílio e residência seja corrente nos livros de doutrina, nem sempre ela se mostra tão marcada na prática, ou mesmo na ordem teórica. Parece-me, mesmo, que ela se justifica mais naqueles sistemas que, como o francês, só admitem um domicílio para cada pessoa porque, uma vez que a lei define domicílio como lugar em que a pessoa tem o seu principal estabelecimento, todas as suas outras habitações podem ser consideradas como residências, mas não como domicílios. Todavia, nos sistemas, como o nosso, que admitem a pluralidade de domicílios, a distinção teórica é menos frisante.

De resto, a própria lei ajuda a semear confusão. A prova se vê no art. 71 do Código Civil, que considera domicílio da pessoa natural as diversas residências onde alternadamente viva. Note-se que tais residências não precisam coincidir com a idéia de o indivíduo as ocupar com ânimo definitivo, nem de fazer delas centros habituais de ocupação, porque a lei, em vez de usar a copulativa e, utilizou a disjuntiva ou para separar as duas locuções, com efeito, diz: (...) diversas residências onde alternadamente viva, ou vários centros de ocupações habituais (...)

Conforme se depreende do normativo cível, a própria lei tratou de desdizer o anteriormente definido. Iniciou como que restringindo o domicílio, para logo após, em artigo subsequente, tratar de alargá-lo. Longe de esclarecer, criou desnecessariamente uma confusão.

---

<sup>7</sup> Código Civil, art. 73.

De fato, numa análise mais acurada percebe-se a inserção de normativos prescindíveis, porquanto, bastaria apenas o disciplinado no art. 71 do Código Civil para perfeito entendimento.

Tal circunstância, todavia, não descaracteriza o disposto na seara cível, nem deve causar maiores preocupações no manejo e aplicação do referido instituto. Afinal, o que é relevante nesse artigo do Código Civil ou nos anteriormente citados é a providência tomada pelo legislador em evitar que alguém fique sem foro onde possa responder por obrigações cíveis contraídas no decorrer de sua vida.

### **3.2. Conceito de domicílio segundo o Tribunal Superior Eleitoral**

Antes de adentrar no estudo deste tema, necessário discorrer sobre os aspectos históricos do domicílio eleitoral até o advento da Lei nº 4.737/65. Logo após o Estado Novo, foi concebido o Decreto-Lei nº 7.586 de 26 de maio de 1945, o qual instituiu a criação do Código Eleitoral no País, extinto pela Constituição de 1937.

Este Decreto-Lei, conhecido à época como Lei Agamenon Magalhães, não era propriamente um Código Eleitoral, todavia, regulou, em todo o país, o alistamento eleitoral e as eleições a que se refere o art. 4º da Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945

A qualificação e inscrição do eleitor, conforme se infere dos arts. 21 ao 31, tinha como parâmetro de domicílio a residência do alistando, ou seja, lugar onde o indivíduo se estabelece com ânimo definitivo. Nesta esteira, surgiu o marco regulatório da verificação do domicílio eleitoral, ainda que de maneira incipiente, após a redemocratização.

Assim, temos *in verbis*:

Art. 21. Faz-se o alistamento mediante a qualificação e inscrição do eleitor.

Art. 22. A qualificação e inscrição eleitorais serão ex-officio ou a requerimento do interessado.

Art. 23. Os diretores ou chefes das repartições públicas, das entidades autárquicas, paraestatais, ou de economia mista, os presidentes das seções

da Ordem dos Advogados e os presidentes dos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura enviarão ao Juiz Eleitoral, dentro de 15 dias antes da data fixada para o início do alistamento, relação completa dos funcionários e extranumerários, associados das entidades paraestatais, advogados, engenheiros e arquitetos, com as respectivas indicações de função, idade, naturalidade e **residência**.

(...)

Art. 26. Os cidadãos que não estiverem compreendidos nas relações acima referidas requererão ao Juiz Eleitoral do seu domicílio a sua inscrição, preenchendo a fórmula de acordo com o modelo anexo nº 1 e assinando-a de seu próprio punho.

(...)

Art. 29. O título conterá o nome do eleitor, sua idade, filiação, naturalidade, estado civil, profissão e **residência**, e será assinado e datado pelo Juiz e assinado pelo eleitor.

(...)

Art. 31. O eleitor que, por justo motivo, não puder estar em seu **domicílio** no dia da eleição, pedirá ao Juiz Eleitoral ressalva que o habilite votar em outra seção.

§ 1º O Juiz que conceder a ressalva comunicará o fato ao Tribunal Regional, mencionando o nome do eleitor, número de inscrição, lugar onde devia e onde vai votar. (Grifos relevantes).

Posteriormente, foi promulgada a Constituição de 1946 que viria a confirmar a criação da Justiça Eleitoral pelo Decreto-Lei nº 7.586/45. Na vigência desta Constituição surge a Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, conhecida entre os doutrinadores como o terceiro Código Eleitoral, já que o primeiro data de 1932 e o segundo de 1935. Quanto ao Decreto-Lei supracitado não foi considerado como Código, mas tão somente um decreto.

Nesta Lei nº 1.164/50, em seu art. 33, parágrafo terceiro, tem-se a definição de domicílio eleitoral, cuja Lei nº 4.737/65, Código Eleitoral vigente atualmente, a recepcionou *ipsis litteris*. Do exposto tem-se, *in verbis*:

Art. 33. Os cidadãos que desejarem inscrever-se eleitores deverão dirigir-se ao juiz eleitoral de seu domicílio, mediante requerimento de próprio punho, no qual declararão nome, idade, estado civil, profissão, lugar de nascimento e residência, sempre que possível.

(...)

§ 3º Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente; e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

Domicílio eleitoral não se confunde com domicílio civil. Aquele, segundo posicionamento jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, é mais abrangente,

elástico, não se configurando na caracterização de residência, o caráter de definitividade, presente na norma civilista.

Ao contrário, vislumbra-se que o TSE foi mais além. Definindo como caracterizador do domicílio eleitoral, vínculos de natureza social e até mesmo afetiva. Julgado de 29 de agosto de 2000, em sede de recurso, já observava este vínculo quando dispôs no Acórdão nº 16.397 o seguinte:

DIREITO ELEITORAL. CONTRADITÓRIO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOBSERVÂNCIA. DOMICÍLIO ELEITORAL CONCEITUAÇÃO E ENQUADRAMENTO. MATÉRIA DE DIREITO. MÁ-FÉ NÃO CARACTERIZADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

I – O conceito de domicílio eleitoral não se confunde com o de domicílio do direito comum, regido pelo Direito Civil. Mais flexível e elástico, identifica-se com a residência e o lugar onde o interessado tem vínculos políticos e sociais.

II – Não se pode negar tais vínculos políticos, sociais e afetivos do candidato com o município no qual, nas eleições imediatamente anteriores, teve ele mais da metade dos votos para o posto pelo qual disputava.

III – O conceito de domicílio eleitoral, quando incontroversos os fatos, importa em matéria de direito, não de fato.

IV – O contraditório, um dos pilares do devido processo legal, ao lado dos princípios do juiz natural e do procedimento regular, é essencial a todo e qualquer tipo de processo, inclusive ao eleitoral.

V – Como cediço, a má-fé não se presume.

(Acórdão TSE nº 16.397, de 29.08.00, rel. Ministro Garcia Vieira)

Numa análise superficial, percebe-se que o TSE ao elastecer o alcance do conceito de domicílio eleitoral, o fez no sentido de melhor adequar-se à obrigatoriedade, contida na Constituição Federal de 1988, do alistando possuir apenas uma inscrição eleitoral.

Do ponto de vista doutrinário-constitucional, a existência de diversas formas de se caracterizar o domicílio eleitoral, facilita ao alistando comprovar seu domicílio, como ao eleitor a facilidade de transferência de inscrição.

Note-se que o entendimento emanado da Corte Superior é único, isto é, abrange tanto o alistamento como a transferência. Não há que se fazer distinção alguma entre as espécies, pois a caracterização do vínculo é peculiar a ambas as situações. Em outras palavras, o que se aplica ao procedimento de alistamento é similar ao aplicado para transferência.

A seguir, julgado do TSE confirma a elasticidade desses vínculos, demonstrando a aplicação singular do conceito à transferência de domicílio eleitoral, *in verbis*:

Recurso especial: domicílio eleitoral: transferência indeferida com base na negativa do único fato declinado no requerimento e reafirmado na defesa à impugnação: questão de fato a cuja revisão não se presta a via extraordinária do recurso especial (STF, Súmula nº 279).

1. O TSE, na interpretação dos arts. 42 e 55 do CE, tem liberalizado a caracterização do domicílio para fim eleitoral e possibilitado a transferência – ainda quando o eleitor não mantenha residência civil na circunscrição – à vista de diferentes vínculos com o município (histórico e precedentes).

2. Na obstante, se o requerimento de transferência se funda exclusivamente na afirmação de residir o eleitor em determinado imóvel no município e nela unicamente se entrincheira a defesa à impugnação, a conclusão negativa das instâncias ordinárias, com base na prova, não pode ser revista em recurso especial, ainda quando as circunstâncias indiquem que poderia o recorrente ter invocado outros vínculos locais, que, em tese, lhe pudessem legitimar a opção pelo novo domicílio eleitoral. NE: Histórico da exigência de prazo mínimo de domicílio eleitoral na circunscrição.

(AC. Nº 18.803, de 11.09.01, rel. Min. Sepúlveda Pertence)

No mesmo sentido, julgado do TRE/CE reconhece a flacidez e fluidez do conceito de domicílio eleitoral aplicado em transferência de inscrição, ratificando a assertiva do entendimento comum a ambas as situações, conforme se depreende:

RECURSO ELEITORAL. DOMICÍLIO ELEITORAL. TRANSFERÊNCIA. RESIDÊNCIA MÍNIMA DE 3 (TRÊS) MESES. NÃO VERIFICAÇÃO. ART. 55, DO CÓDIGO ELEITORAL E ART. 18, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 21.538/2003. NÃO ATENDIMENTO. VÍNCULO PATRIMONIAL, SOCIAL, FAMILIAR E AFETIVO. NÃO COMPROVAÇÃO. FLEXIBILIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. IMPROVIMENTO DO RECURSO.

1 - De acordo com o art. 55, § 1º, III, do Código Eleitoral, a transferência de domicílio eleitoral só será admitida se satisfeitas algumas exigências, dentre elas, a residência mínima de 3 (três) meses no novo domicílio.

2 - A flexibilização do conceito de domicílio eleitoral, de forma a alcançar sua configuração mediante a ocorrência de demais vínculos com o Município, sejam eles patrimoniais, profissionais, sociais e afetivos, é extensão que se dá a nível pessoal, ou seja, a constatação de tais vínculos ocorre a nível individual, particular, relativo a uma determinada pessoa.

3 - Na espécie, não houve demonstração de que a Recorrente ou seus familiares residiam no Município para o qual desejava transferir seu domicílio eleitoral, não restando comprovada a existência de demais vínculos com a Municipalidade requerida.

4 - Sentença mantida.

5 - Recurso improvido.

Acórdão n.º 13.351, de 15.7.2008, DJECE de 29.7.2008, Recurso Eleitoral, Classe 30ª, Coreáú (64ª Zona Eleitoral). Relator: Juiz Anastácio Jorge Matos de Sousa Marinho.

Essa flexibilidade atribuída pelo TSE ao conceito de domicílio eleitoral evidencia-se quando o indivíduo pode escolher, entre os vários vínculos permitidos, aquele que melhor se coaduna com suas necessidades. Razão pela qual, não obstante a pluralidade de domicílios, apenas um deverá possuir, sob pena de indeferimento dos demais.

Os vínculos familiares, afetivos, sociais, políticos etc., dão azo a que os servidores da Justiça Eleitoral, orientados que são, pelos magistrados, em solicitação de alistamento e ou transferência, exijam a comprovação do domicílio pelo alistando ou eleitor. O deferimento se perfaz para aqueles que apresentaram contas de telefone, água, energia, e, na ausência de tais documentos, a verificação *in loco*.

Cumprir ter em vista, que os procedimentos adotados por alguns magistrados denotam parcial inadequação ao entendimento pacificado pelo TSE. Verifica-se a necessidade de se rever determinadas condutas. Afigura-se, nesse passo, a provável possibilidade de, em assim atuando, estejam, os juízes eleitorais, contribuindo para a diminuição das fraudes. Todavia, necessário se faz discordar em parte deste posicionamento.

O exercício equivocado dessa compreensão viola frontalmente o direito ou dever do indivíduo de possuir uma inscrição eleitoral e conseqüentemente impedi-lo de exercer sua soberania, que segundo definição de Rousseau trata-se de dever inalienável, pois “reconhecia o voto como sendo um direito que ninguém pode subtrair aos cidadãos.” (CERQUEIRA, 2006, p. 214).

Veja-se um exemplo esclarecedor: como verificar, estabelecer ou mesmo traduzir em papel (documento) um vínculo afetivo? Social? Como comprovar esta espécie de vínculo? Verificação *in loco*? Algum documento idôneo satisfaria à comprovação? Qual?

Em sentido contrário Cândido (2001, p. 87) assim preleciona:

No art. 42, parágrafo único, o Código Eleitoral definiu o domicílio. Definiu mas não conceituou domicílio, o que tem gerado inúmeras controvérsias sobre o

parágrafo. Não seguiu a esteira do art. 70 do Código Civil, onde a característica do domicílio é o animus definitivo de morar...

A jurisprudência, porém, embora por isso se tenha pago um preço muito caro, reluta em exigir, para caracterizar o domicílio eleitoral, os mesmos requisitos que estão a indicar o domicílio civil...

O ideal, a nosso entender, é que o ânimo de permanecer fosse o norte da conceituação – tal como se dá na caracterização do domicílio civil – do domicílio para fins eleitorais, o que a redação atual não impede. Evitar-se-iam, assim, candidaturas alienígenas, ditadas apenas por interesses políticos ocasionais.

A comprovação do domicílio do alistando, conforme entendimento de alguns magistrados, confronta frontalmente com o do Tribunal Superior além de estabelecer uma higidez excessiva, comprometendo os bons trabalhos e, por conseguinte, criando desnecessariamente, uma enxurrada de recursos tanto para a segunda instância como para o próprio TSE.

Não se trata de restringir o livre entendimento dos magistrados. Há, no caso, manifesta incongruência ao conceito jurisprudencial do TSE, porquanto devem os juízes se cingir ao entendimento superior, sob pena de se delongar, por meio de interpostos recursos, uma situação, à compreensão geral, bastante simples de decidir, abarrotando o já sobrecarregado Judiciário.

Castro (2008, p. 113/114) aduz que a liberdade do conceito de domicílio eleitoral pode criar um cadastro eleitoral ilegítimo, porquanto, eleitores inscritos em lugar diverso de sua residência ou trabalho ou já estariam comprometidos com candidatos ou totalmente corrompidos. Essa preocupação se perfaz de maneira mais intensa em cidades pequenas em eleições municipais, quando diz que:

Essa constatação exige que se tenha redobrada atenção ao procedimento de alistamento eleitoral, principalmente pensando-se nas eleições municipais, pois, em cidades pequenas, 50 eleitores que são trazidos de municípios vizinhos podem mudar o resultado do pleito. No dia a dia do alistamento, os funcionários do Cartório Eleitoral devem ficar atentos para os endereços fornecidos pelos alistandos, conferindo-os na medida do possível. Em cidades de menor população, que é exatamente onde tal fraude ocorre com freqüência, o Cartório Eleitoral pode questionar do alistando dados relativos à localidade por este informada como de sua residência, pedindo-lhe informações sobre vizinhos, sobre serviços públicos lá existentes, etc., e conferindo suas respostas com os arquivos do próprio Cartório, como também com os Oficiais de Justiça, que normalmente conhecem bem os lugares e as pessoas.

Interessante observar que no caso de domicílio eleitoral por vínculo afetivo ou social, não haveria necessidade pelo alistando, de comprovar documentalmente, conforme exigência da Resolução do TRE/CE nº 172/99, possuir residência ou moradia na localidade. Em tese não haveria esta necessidade.

Todavia, caso alegue possuir residência e em não se comprovando a veracidade da afirmação, demonstrada estará a falsidade ou inconsistência do alegado, razão pela qual caberá ao juiz indeferir o pedido ou determinar procedimento de investigação criminal a fim de verificar ou não a ocorrência do ilícito previsto no art. 289 do Código Eleitoral.

Nos procedimentos de registro de candidatura, um dos requisitos para se concorrer no pleito é o de domicílio eleitoral na circunscrição de pelo menos um ano antes da eleição.

Para Costa (2006, p. 143) qualquer irregularidade que houver com base no requisito explicitado acima, pode ser suscitado tanto em sede de ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC) quanto em sede de recurso contra a diplomação (RCD). Trata-se de perda de elegibilidade, isto é, perde-se o direito de ser votado, levando o candidato, caso confirmado em sentença, a ser excluído o seu registro.

Problemas em sede de transferência de domicílio eleitoral, segundo o que prescreve a Resolução do TSE nº 21.538/03, devem ser dirimidos no prazo estabelecido de cinco dias do indeferimento pelo juiz, cabendo ao irrisignado eleitor interpor recurso. E no caso de deferimento, poderá recorrer qualquer delegado de partido no prazo de dez dias.

Transcorridos esses prazos sem que haja manifestação por parte do eleitor prejudicado ou de qualquer delegado de partido opera-se o instituto da preclusão, não cabendo em sede de RCD ou mesmo em Ação de Impugnação de Registro de Candidatura – AIRC qualquer menção à fraude ou irregularidade na transferência pretérita de domicílio eleitoral.

Razão pela qual se entende não ser possível alegar em sede de RCD e de AIRC irregularidades ou mesmo fraudes havidas em alistamento ou transferência,

por ausência de pressuposto válido para propositura dessas ações, em vista de que, para os casos específicos, terem operado o instituto da preclusão.

Posição neste mesmo sentido tem o Tribunal Superior, quando em sede de Recurso Contra a Expedição de Diploma – RCD, assim dispõe a respeito:

Recurso contra expedição de diploma. Art. 262, I e IV, do Código Eleitoral. Candidato. Condição de elegibilidade. Ausência. Fraude. Transferência. Domicílio eleitoral. Deferimento. Impugnação. Inexistência. Art. 57 do Código Eleitoral. Matéria superveniente ou de natureza constitucional. Não caracterização. Preclusão.

1. Não se aplicam ao recurso contra expedição de diploma os prazos peremptórios e contínuos do art. 16 da Lei Complementar n.º 64/90.

2. O endereçamento indevido do recurso contra expedição de diploma ao Tribunal Regional Eleitoral, e não a este Tribunal Superior, não impede o seu conhecimento.

3. A prova pré-constituída exigida no recurso contra expedição de diploma não compreende tão somente decisão transitada em julgado, sendo admitidas, inclusive, provas em relação às quais ainda não haja pronunciamento judicial.

4. A fraude a ser alegada em recurso contra expedição de diploma fundado no art. 262, IV, do Código Eleitoral, é aquela que se refere à votação, tendente a comprometer a lisura e a legitimidade do processo eleitoral, nela não se inserindo eventual fraude ocorrida na transferência de domicílio eleitoral

5. O recurso contra expedição de diploma não é cabível nas hipóteses de condições de elegibilidade, mas somente nos casos de inelegibilidade.

6. A inelegibilidade superveniente deve ser entendida como sendo aquela que surge após o registro e que, portanto, não poderia ter sido naquele momento alegada, mas que deve ocorrer até a eleição. Nesse sentido: Acórdão n.º 18.847.

7. O cancelamento de transferência eleitoral é matéria regulada pela legislação infraconstitucional, tendo natureza de decisão constitutiva negativa com eficácia ex nunc, conforme decidido por esta Corte no Acórdão n.º 12.039.

8. Se o candidato solicitou e teve deferida transferência de sua inscrição eleitoral, não tendo sofrido, naquela ocasião, nenhuma impugnação, conforme prevê o art. 57 do Código Eleitoral, ele possuía domicílio eleitoral no momento da eleição, não havendo como reconhecer a ausência de condição de elegibilidade por falta deste.

9. O cancelamento de transferência supostamente fraudulenta somente pode ocorrer em processo específico, nos termos do art. 71 e seguintes do Código Eleitoral, em que sejam obedecidos o contraditório e a ampla defesa. Recurso contra expedição de diploma a que se nega provimento.

(TSE, RCED n.º 653, Ac. n.º 653, de 15.4.2004, Rel. Min. Fernando Neves)

Veja-se aresto oriundo do Tribunal Superior sobre a inadequada aplicação da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME, cujos requisitos encontram-se dispostos em texto constitucional, não recepcionando especificamente

a fraude na transferência de domicílio eleitoral, mas àquela perpetrada no transcorrer do processo eleitoral. Do julgado tem-se *in verbis*:

Recurso ordinário. Recebimento. Recurso especial. Agravo regimental. Ação de impugnação de mandato eletivo. Eleição. Deputado federal. Alegação. Fraude. Transferência. Domicílio eleitoral. Não cabimento. Ausência. Reflexo. Votação. Ausência. Matéria. Natureza constitucional. Possibilidade. Preclusão.

1) Em sede de impugnação de mandato eletivo, não cabe discussão acerca de fraude na transferência de domicílio eleitoral. À consideração de que o recurso ordinário aforado não conduziria à perda de mandato eletivo, por versar sobre questão preliminar associada ao cabimento da AIME, recebesse este como especial, ex vi do inciso IV do § 4º do art. 121 da Constituição Federal.

2) Não é possível examinar a fraude em transferência de domicílio eleitoral em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, porque o conceito de fraude, para fins desse remédio processual, é aquele relativo à votação, tendente a comprometer a legitimidade do pleito, operando-se, pois, a preclusão.

3) "(...) domicílio eleitoral é condição de elegibilidade e não hipótese de inelegibilidade. Sua inexistência na época do registro da candidatura - de difícil comprovação agora - não configuraria, de qualquer forma, hipótese de inelegibilidade legal e muito menos constitucional (Constituição Federal, art. 14, §§ 4º a 9º; e Lei Complementar nº 64/90, art. 1º, incisos I a VII)" (Acórdão nº 12.039, de 15.8.91, rel. Min. Américo Luz).

4) Agravo a que se nega provimento.

(TSE, RO n.º 888, Ac. n.º 888, de 18.10.2005, Rel. Min. Caputo Bastos)

No âmbito do processamento eletrônico de inscrições eleitorais iniciado com o advento da Lei nº 6.996, de 7 de junho de 1982, que dispõe sobre a utilização do processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais e dá outras providências, encontram-se evidências que caracterizam o conceito de domicílio com vertente mais civilista que propriamente eleitoral, quando preleciona:

Art. 4º - O alistamento se faz mediante a inscrição do eleitor.

Parágrafo único - Para efeito de inscrição, domicílio eleitoral é o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

#### 4. A RESOLUÇÃO DO TRE/CE Nº 172/99: A INADEQUAÇÃO PARCIAL

O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, no dia 16 de dezembro de 1999, editou a Resolução nº 172/99.<sup>8</sup> A justificativa, à época, para elaboração desta Resolução fundou-se na necessidade de o Tribunal Regional atuar preventivamente, visando à regularidade e a lisura dos trabalhos eleitorais, prevenindo práticas ilícitas que porventura viessem a viciá-las. Com jurisdição em todo o Estado do Ceará, vinculou os juízes eleitorais ao seu estrito cumprimento.

Ainda nos dias de hoje, muitos magistrados e servidores da Justiça Eleitoral balizam suas atividades de atendimento ao alistando por meio desta Resolução, a ponto de se denegar alistamento quando ausentes documentos que corroborem a afirmação do alistando no tocante ao seu domicílio.

Interessante observar que, no Requerimento de Alistamento Eleitoral – RAE, o alistando apõe sua assinatura declarando serem verídicas as informações ali contidas sob pena de incorrer no crime previsto no art. 350 do Código Eleitoral.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Res. TRE/CE nº 172/99. Art. 1º. Determinar que todos os pedidos de inscrição e transferência sejam instruídos com comprovação de residência do alistando.

§ 1º. A comprovação de residência poderá ser feita mediante um ou mais documentos dos quais se infira ter o eleitor nascido no Município, ser o mesmo residente, ter vínculo profissional, patrimonial ou comunitário no Município a abonar a residência exigida, a exemplo de contas de luz, água ou telefone, envelopes de correspondência, nota fiscal, contracheque, cheque bancário, documento do INCRA, entre outros, a critério do Juiz.

§ 2º. Subsistindo dúvida quanto à idoneidade do comprovante de residência apresentado ou ocorrendo a impossibilidade de apresentação de documento que a indique, declarando o eleitor, sob as penas da lei, que tem domicílio no Município, o Juiz Eleitoral decidirá de plano ou determinará as providências necessárias à obtenção da prova, inclusive através de verificação in loco.

§ 3º. Os Juízes Eleitorais dispensarão o máximo rigor na apreciação dos requerimentos de inscrição e de transferência, os quais devem ser indeferidos de plano, sempre que ocorra dúvida fundada quanto à verdadeira residência do interessado, garantindo aos prejudicados o direito a recurso assegurado pelo art. 14 da Resolução n.º 20.132/98, do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 4º. Não serão considerados para os efeitos desta Resolução os “atestados de residência” emitidos pelas autoridades policiais, pelos detentores de cargos eletivos, ainda que licenciados, e pelos servidores municipais ou estaduais exercentes de cargos de confiança.

<sup>9</sup> Código Eleitoral art. 350 Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais:

Pena: reclusão até 5 (cinco) anos e pagamento de 5 (cinco) a 15 (quinze) dias-multa, se o documento é público, e reclusão até 3 (três) anos e pagamento de 3 (três) a 10 (dez) dias-multa se o documento é particular.

Aresto emanado do Tribunal Superior Eleitoral em sede de recurso ordinário explicita a tipificação penal prevista no art. 350 do Código Eleitoral que assim discorre:

Habeas Corpus. Recurso Ordinário. Trancamento. Ação penal. Falsidade ideológica. Indícios. Materialidade e autoria.

1. O tipo do art. 350 do Código Eleitoral pressupõe que o agente, ao emitir documento, omita declaração que devesse dele constar ou insira declaração falsa.

2. Presentes indícios de materialidade e autoria, não se dá justa causa para trancamento da ação penal.

3. Em se tratando de declaração de domicílio, embora o inciso III do art. 8º da Lei nº 6.996/82 exija apenas a indicação em requerimento, nos termos do inciso I, a declaração do eleitor se faz para os fins e efeitos legais e, principalmente, sob as penas da lei (art. 350 do Código Eleitoral). Recurso em habeas corpus a que se nega provimento.

(TSE, RHC n.º 95, Ac. n.º 95, de 11.4.2006, Rel. Min. Caputo Bastos)

Todavia, a Justiça Eleitoral não se satisfaz somente com a assinatura. É necessária a comprovação documental. Subsistindo dúvida quanto à idoneidade do comprovante de domicílio ou ocorrendo a impossibilidade de apresentação de documento que o indique, poderá o juiz decidir de plano ou determinar providências necessárias e inadiáveis que visem obter a evidência do alegado, utilizando até mesmo da verificação *in loco*.

Discute-se a derrogação da Resolução supracitada por dois motivos. A um, pelo fato de no art. 1º, § 3º, fazer remissão à Resolução do TSE nº 20.132/98, expressamente revogada pela Resolução nº 21.538/03 de 14.10.2003, do mesmo tribunal. A dois, pela própria maleabilidade conferida ao conceito de domicílio eleitoral estabelecido pelo TSE, pois ao instituir vínculo social e mesmo afetivo, não se vislumbra, a guisa de outro fundamento, como se poderia evidenciar, em forma de documento, esses vínculos.

Relevante esclarecer que na novel Resolução do TSE nº 21.538, de 14/10/2003, em seu art. 13, não há menção explícita sobre a obrigatoriedade de apresentação no ato de alistamento, de documentação pertinente ao domicílio

eleitoral<sup>10</sup>. Não se trata, no caso, de omissão ou mesmo atecnia. É certo que não havia realmente a necessidade de exigí-lo.

Sob outro prisma, diferente é o critério utilizado para verificação de domicílio em casos de transferência eleitoral<sup>11</sup>. Neste caso, a exigência se faz pertinente. Não basta ao eleitor solicitar a transferência de seu domicílio. Concomitantemente ao pedido, faz-se necessário transcurso de, pelo menos, um ano do alistamento ou da última transferência, prova de quitação com a Justiça Eleitoral e o mais importante, residência mínima de três meses no novo domicílio, declarada, sob as penas da lei, pelo próprio eleitor.

Esta confirmação se perfaz, trazendo o eleitor comprovante de endereço dos últimos três meses no novo domicílio, sob pena de indeferimento de sua petição.

Esta mesma Resolução, em seu art. 63, parágrafo único, inciso I, alínea “b”, que trata da revisão de eleitorado, exige dos eleitores obrigados a comparecer à revisão, a apresentação de documento de identidade, título, e comprovante de domicílio comprobatório da condição de eleitor daquele município objeto da revisão, sob pena de cancelamento da inscrição.

A razão de ser da revisão de eleitorado é verificar, após denúncia fundamentada, a ocorrência de fraude no alistamento em proporção comprometedora no município, a ponto de colocar em suspeita o pleito. De outro bordo, caso a revisão seja determinada *ex officio*, três são os requisitos a serem observados simultaneamente, sob pena de restar frustrada a verificação.

---

<sup>10</sup> Art. 13 Para o alistamento, o requerente apresentará um dos seguintes documentos do qual se infira a nacionalidade brasileira (Lei nº 7.444/85, art. 5º, § 2º):

- a) carteira de identidade ou carteira emitida pelos órgãos criados por lei federal, controladores do exercício profissional;
- b) certificado de quitação do serviço militar;
- c) certidão de nascimento ou casamento, extraída do Registro Civil;
- d) instrumento público do qual se infira, por direito, ter o requerente a idade mínima de 16 anos e do qual constem, também, os demais elementos necessários à sua qualificação

<sup>11</sup> Res. TSE nº 21.538/03.

Art. 18 A transferência do eleitor só será admitida se satisfeitas as seguintes exigências:

I - ...

II - ...

III – residência mínima de três meses no novo domicílio, declarada, sob as penas da lei, pelo próprio eleitor (Lei 6.996/82, art. 8º).

Primeiro, o total de transferências de eleitores ocorridas no ano em curso seja dez por cento superiores ao do ano anterior; segundo, o eleitorado for superior ao dobro da população entre dez e quinze anos, somada à de idade superior a setenta anos do território daquele município; e terceiro, o eleitorado for superior a sessenta e cinco por cento da população projetada para aquele ano pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Forçoso é reconhecer, nestes dois casos específicos, transferência de inscrição e revisão de eleitorado, a vigência e eficácia da Resolução do TRE/CE nº 172/99. Entretanto, esclarece-se, somente nestes casos específicos. Para o procedimento de alistamento, à vista do comentado anteriormente, sustenta-se a derogabilidade deste normativo.

E não podia ser diferente. A razão é muito simples, como se trata de eleitor, cumpriu-se a obrigatoriedade determinada pela Constituição Federal no que diz respeito ao alistamento. Logo, com relação à transferência e à revisão de eleitorado os magistrados devem munir-se de todas as cautelas e exigências possíveis na comprovação do domicílio eleitoral.

## 5. A MITIGAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS NO ALISTAMENTO

Definidos os conceitos considerados relevantes ao desenvolvimento deste tópico, passa-se ao estudo da aplicação, de fato, do entendimento jurisprudencial emanado da Corte Superior sobre o domicílio eleitoral.

Consoante mandamento constitucional é obrigatório o alistamento e o voto para os brasileiros maiores de dezoito anos de ambos os sexos, e facultativo para os analfabetos, para os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos<sup>12</sup>.

Tal assertiva enseja, desde logo, a concepção de duas premissas a ver oportunas: primeira, por se tratar de norma de eficácia plena, isto é, norma apta a produzir desde já seus efeitos, prescinde de norma infraconstitucional para viabilizá-la. Nesse particular cabe citar a classificação doutrinária de Silva sobre a eficácia das normas (1982 *apud* Alexandre de Moraes, 2001, p. 39), que assim dispôs:

São normas constitucionais de eficácia plena aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou têm possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações, que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular.

Normas constitucionais de eficácia contida são aquelas que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos à determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do poder público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais pelos enunciados.

Normas constitucionais de eficácia limitada são aquelas que apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses, após uma normatividade ulterior que lhes desenvolva a aplicabilidade.

Segunda, não pode a Justiça Eleitoral sob o fundamento de prevenir práticas ilícitas, criar obstáculos ao acesso do alistando a sua qualificação e inscrição, e por conseqüência, inviabilizar um direito obrigacional seu de possuir um título eleitoral. Trata-se de dificultar um direito-dever constitucionalmente imposto a título de se evitar fraudes no alistamento.

---

<sup>12</sup> Art. 14, § 1º, Constituição Federal de 1988.

Conseqüência lógica dessa obrigatoriedade consiste no direito de sufrágio. Denomina-se sufrágio como o direito público subjetivo de cunho estritamente político pertencente ao cidadão (eleitor) de votar e ser votado ou numa outra situação, participar da organização do Poder Estatal.

Rousseau entendia que cada cidadão é uma parte da coletividade política, e sendo a soberania indelegável, é ele titular de parte ou fração da própria soberania, de forma que o voto é um direito que ninguém pode subtrair dos cidadãos (CERQUEIRA, 2006, p. 214).

Partindo do pressuposto da elasticidade do domicílio eleitoral, a segunda premissa torna-se perfeitamente aplicável neste conceito, necessário tão somente a apresentação da identidade civil pelo alistando para se configurar o domicílio, posto que, no seu bojo encontra-se a informação referente à naturalidade do indivíduo. Trata-se perfeitamente de um vínculo, afinal a pessoa deseja alistar-se no município onde nasceu, porém, por circunstâncias inexplicáveis, muitos magistrados, simplesmente, não o aceitam.

Contudo, esta maneira de se conduzir emana do disposto na Resolução TRE/CE nº 172/99, levando o alistando, em muitos casos, a esperar até 90 dias para receber sua inscrição, caso seja deferida. Primeiro por que não houve como comprovar seu domicílio, situação bem comum para quem reside em sítios, no Interior do Estado. Segundo por que a documentação apresentada não convenceu o magistrado, restando dúvidas a respeito da veracidade do documento.

A saída encontrada pelo juiz para não indeferir de plano a solicitação, é utilizar oficial de justiça em diligência para verificação *in loco* da residência do alistando. Esta prática é utilizada, sempre, como último recurso para não indeferir o pedido de inscrição eleitoral ou mesmo de transferência.

Outra situação que ocorre com muita freqüência na seara eleitoral, pública e notória, é de regra, a presença de políticos inescrupulosos que na ânsia de se elegerem, praticam toda sorte de abusos. Dentre os quais, por força do enfoque deste trabalho, destaca-se o aliciamento de eleitores.

Utilizam-se de prepostos, vulgarmente conhecidos como cabos eleitorais, aliciando pessoas que não possuem qualquer vínculo com um município, por exemplo, posto advirem de outras comunidades, mas que ali estão com o intuito de se alistarem, com o claro objetivo de burlar a Lei, levando a Justiça a erro nos procedimentos de qualificação e inscrição de eleitor, em troca de vantagens futuras ou mesmo pagamento em espécie no ato. Daí as diversas críticas advindas de muitos magistrados e servidores da Justiça Eleitoral, que por conta dos abusos cometidos por esses políticos, insistem nas exigências e nas cautelas nos procedimentos de qualificação e inscrição que somente prejudicam o alistando.

Embora haja um sentimento generalizado de que o TSE, com o conceito de domicílio eleitoral, tenha prejudicado enormemente a verificação de possíveis fraudes, por outro lado, obviamente, beneficiou uma gama enorme de alistandos que puderam comprovar seus domicílios de outras formas, e não necessariamente, somente pelo critério de residência ou moradia.

Acresça-se, a título de informação, artigo publicado por Cerello (2002)<sup>13</sup>, que bem enfatiza essa prática encontrada nos diversos municípios brasileiros, *in verbis*:

O excesso de liberalismo decorrente da hermenêutica do art. 42, parágrafo único, e do art. 55, III, do Código Eleitoral e, ainda, em face da incidência do disposto no art. 8º da Lei n. 6.996/1982, encampado pela Resolução TSE n. 20.132, de 19.3.1998, em seu art. 15, III, que admitem a transferência de domicílio eleitoral, com base em declaração do alistando, "sob as penas da lei [...]" de que reside há mais de três meses no município para o qual pretende transferir seu domicílio eleitoral, tem dado margem a uma série de abusos praticados por políticos inescrupulosos, na ânsia de elevar seu contingente eleitoral, por intermédio de eleitores que não habitam no município, e, portanto, dele estranhos, desvinculados e descompromissados, mas arrebanhados de outras comunidades, graças à extrema facilidade com que se opera a transferência de títulos eleitorais. Para coibir essas práticas atentatórias tanto ao espírito da lei como também à soberania da vontade do eleitorado local e à moralidade é imperioso que se busquem critérios para o entendimento definitivo do que significa domicílio eleitoral.

A preocupação do autor não é sem propósito. Haja vista a quantidade imensurável de irregularidades cometidas em meados de final de alistamento por falsos políticos. Inevitável é reconhecer que o mais das vezes o Ministério Público

Eleitoral persegue somente o alistando e não o candidato. Não se trata de absolver o alistando pelo crime, mas raramente se denuncia o mentor intelectual da fraude, punindo somente quem deveria, em tese, ser protegido.

De fato, o alistando é o menos culpado. Seja pela situação de sua própria ignorância, seja pela necessidade de bens de vida, evidenciada pelo estado indubitável de pobreza latente. De sorte que, não invariavelmente, fica à mercê dessas práticas.

Este ponto de vista, justificadamente, encontra esteio em diversas tomadas de decisão do Ministério Público. Não sem razão, se faz imperiosa a percepção dessas ocorrências, pois prejudicam o alistando, cerceando o nacional de exercer plenamente sua cidadania.

Por isso, todas às vezes que o *Parquet* se reúne para decidir sobre os atos preparatórios das eleições, em específico, o alistamento eleitoral, verifica-se essa parcialidade. O parágrafo seguinte bem ratifica o arrazoado expendido.

Reportagem publicada em site da Procuradoria sobre uma Reunião promovida pelo Conselho Nacional dos Procuradores Gerais – CNPG no Estado do Maranhão, cujo tema abordado foi transferência de eleitor, ratifica o entendimento supra que somente para o alistando ou eleitor, a mão do Estado é longa. Porquanto, para os políticos a punição se dá de modo reflexo e não diretamente na pessoa dos mesmos, *in verbis*:

Os promotores de justiça com função eleitoral vão acompanhar o processo de transferência de domicílio eleitoral para impedir eventuais fraudes. A estratégia de atuação conjunta do Ministério Público Eleitoral e do Ministério Público do Estado do Maranhão será definida no primeiro encontro dos promotores eleitorais que acontecerá no dia 25 de junho no auditório das Promotorias de Justiça da Capital. O procurador regional eleitoral, José Raimundo Leite Filho, explicou o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual se transformam em uma única instituição e agem em conjunto para assegurar a lisura do processo eleitoral. Ele disse que nesse primeiro momento, o Ministério Público Eleitoral estará atento ao pedido de transferência de domicílio eleitoral e também a possíveis abusos eleitorais. "Vamos fazer um trabalho preventivo nesse primeiro momento", completou. O promotor de justiça, Marco Aurélio Batista Barros, explicou que uma atuação preventiva nesse momento que antecede a eleição, inibindo qualquer tentativa de abuso eleitoral, se refletirá no momento das eleições. "Com certeza essa atuação no período pré-eleitoral fará com que as eleições transcorram com tranquilidade", disse. Para ele, o candidato ao

---

<sup>13</sup> CERELLO, Anselmo. Domicílio eleitoral. Resenha Eleitoral – Nova Série, v. 9, n. 1, jan-jun 2002.

saber que o MPE está atento vai trabalhar com mais cuidado, respeitando a legislação eleitoral, inibindo eventuais crimes.

Além do Ministério Público, aos partidos políticos, nas pessoas de seus delegados<sup>14</sup>, conforme disposto no Código Eleitoral e em Resolução do TSE, cabe a fiscalização dos pedidos de alistamento, transferência, revisão ordinária etc., sem prejuízo da atuação conjunta ou em separado do *Parquet*, como fiscal da lei.

Nesta seara, todavia, os partidos políticos, a bem da verdade, não exercem essa prerrogativa. Ao revés, agem na maior parte dos casos tentando persuadir os incautos a fraudar o alistamento, o que indica a forma depreciativa como tratam as instituições públicas. Pode-se consignar, sem sombra de dúvidas, que a busca incessante é no sentido de fraudar, burlar, enganar etc., e não de fiscalizar o correto procedimento de qualificação e inscrição ou transferência.

Oliveira (2005, p. 11-20) expõe sua preocupação quanto à interpretação liberalizante do conceito de domicílio eleitoral, jurisprudência da Corte Superior, quanto ao possível descontrole cadastral que adviria de sua irrestrita aplicação. Para ilustrar sua opinião, transcreve-se abaixo um fragmento de seu artigo:

Sendo da própria estrutura federativa a existência de entes políticos autônomos, dotados de autogoverno, nos quais os cargos diretivos no Executivo e no Legislativo são preenchidos mediante eleições específicas, nas quais, como é óbvio, imperam diferentes delimitações de circunscrição eleitoral, a definição do domicílio eleitoral assume inegável importância, de modo a garantir que a vontade popular a ser respeitada nas urnas provenha daqueles que, de fato, guardem ligação com a base territorial respectiva. Nesse contexto, as eleições municipais são inegavelmente pródigas quanto a episódios de tentativas de fraude do cadastro eleitoral, mediante ações de políticos inescrupulosos, que arregimentam eleitores de outros Municípios e os conduzem gratuitamente ao Cartório Eleitoral da Zona em que pretendem concorrer, buscando formar verdadeiros “currais eleitorais”. O combate a essa prática tem, contudo, encontrado enormes obstáculos, dentre os quais a posição hoje sedimentada no colendo Tribunal Superior Eleitoral quanto ao conceito de domicílio eleitoral. O certo é que a interpretação liberalizante do conceito de domicílio eleitoral, com a admissão irrestrita de vínculos, poderá redundar em breve num total descontrole do cadastro eleitoral, impondo medidas dispendiosas e extremas como as revisões do eleitorado, que tantos transtornos acarretam para os cidadãos.

---

<sup>14</sup> Res. TSE nº 21.538/03, art. 27 “Os partidos políticos, por seus delegados, poderão: I – acompanhar os pedidos de alistamento, transferência, revisão, segunda via e quaisquer outros, até mesmo emissão e entrega de títulos eleitorais, previstos nesta resolução; II – requerer a exclusão de qualquer eleitor inscrito ilegalmente e assumir a defesa do eleitor cuja exclusão esteja sendo promovida; III – examinar, sem perturbação dos serviços e na presença dos servidores designados, os documentos relativos aos pedidos de alistamento, transferência, revisão, segunda via e revisão de eleitorado, deles podendo requerer, de forma, fundamentada, cópia, sem ônus para a Justiça Eleitoral”.

Não obstante opinião de Oliveira reconhece-se que o conceito de domicílio eleitoral, atualmente adotado, interfere no exame do crime previsto no art. 289 do Código Eleitoral:

Art. 289. Inscrever-se fraudulentamente eleitor:  
Pena – reclusão até 5 anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa.

Castro (2008, p. 113) aduz em sua obra que “é necessária vigilância para formar um corpo de eleitores legítimo”. Fundamenta sua preocupação alegando que o conceito do domicílio eleitoral é equivocado, falho, por demais abrangente o que facilita em muito a imoralidade e a fraude nas eleições, em especial, na eleição municipal.

Saliente-se que, atualmente, a doutrina majoritária se harmoniza com o entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral. Destarte, para os demais, essa liberalidade acarreta significativo prejuízo para a legitimidade do cadastro eleitoral e conseqüentemente para a democracia.

O Juiz Eleitoral, a partir dessa premissa, poderia estabelecer uma nova forma de atuar visando o enfretamento desse problema. Combater práticas ilícitas é dever constante das autoridades. Indispensável tão somente, como já demonstrado, a adoção de um rito de trabalho ou de procedimento que torne viável a prevenção desse crime sem que implique, necessariamente, em prejuízo ao indivíduo.

No que diz respeito ao alistando, entende-se ser possível a aplicação plena do conceito de domicílio eleitoral estabelecido pelo TSE, vez que restou demonstrado que essa vertente é a que mais se coaduna com a obrigatoriedade constitucional de alistamento e o voto.

O Estado, na pessoa do Judiciário Eleitoral, deve implementar condições que facilitem o acesso do alistando ao documento obrigatório que é o título eleitoral.

A falta de inscrição eleitoral inviabiliza uma série de outros documentos e situações, como não ser possível inscrever-se no Cadastro de Pessoa Física, CPF, inscrever-se em concursos públicos, concorrências dentre outros.

Nesta oportunidade, cumpre observar que para a transferência o entendimento é diverso do utilizado para o alistamento. Isto é, pugna-se pela obrigatoriedade de comprovação documental do novo domicílio. Malgrado, as próprias leis já o exigirem. Salta à vista, a quantidade de fraudes perpetradas nesse sentido.

No que diz respeito ao permissivo defendido no alistamento, já não o comporta a transferência, notadamente por se configurar situação diversa. O normativo constitucional obriga o alistamento, contudo, não faz a mesma exigência na transferência, isto é, obriga-se o alistamento sem estabelecer a mesma diretriz para transferência.

De fato, o entendimento funda-se no princípio constitucional da igualdade, segundo o qual bem focaliza Moraes (2001, p. 63) quando discorre sobre o tema, assim preconizando:

Os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis com a Constituição Federal, quando verificada a existência de uma finalidade razoavelmente proporcional ao fim visado. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos.

Outrossim, perfeitamente aplicável à tese exposta nos casos de transferência, a definição contida no Direito Civil. Porquanto ao estabelecer residência mínima de três meses no novo domicílio, sustenta a idéia de lugar em que a pessoa se estabelece com ânimo definitivo.

Matrone (2005)<sup>15</sup> discorre concordantemente a respeito do assunto sob o seguinte argumento:

Por sua vez, de acordo com o entendimento do TSE, o domicílio civil não é abrangido pelo conceito de domicílio eleitoral. O problema é que, ao exigir

---

<sup>15</sup> MATRONE, Leonardo. A interpretação do conceito de domicílio eleitoral. Revista Eletrônica Paraná Eleitoral – Abril/2005

que o eleitor resida por, pelo menos, três meses no "novo domicílio", o Código Eleitoral fixa, como requisito do domicílio eleitoral, o domicílio civil. É que, se interpretado de forma teleológica tal dispositivo, chega-se à conclusão de que, para que o eleitor possa constituir seu domicílio eleitoral em determinada circunscrição, deve ele dispor do elemento psicológico do domicílio civil, que é o ânimo definitivo. E esse elemento psicológico parece não poder divorciar-se do elemento material, que é a residência, escolhida pelo eleitor como núcleo para exercer suas atividades profissionais e jurídicas. Da interpretação ex lege, portanto, conclui-se que o domicílio eleitoral é fundamente informado pelo domicílio civil. A doutrina e a jurisprudência, atualmente, têm considerado duas formas de interpretação do instituto: para uns, ele é limitado, equiparando-se ao domicílio civil; para outros, a interpretação deve ser mais ampla e equânime, a viabilizar o pleno exercício do direito de votar e ser votado.

O Tribunal Superior no Recurso Especial Eleitoral nº 13.270, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, entendeu que a decisão de um magistrado sobre transferência de eleitor havia dissentido da jurisprudência reinante do TSE, na qual se assenta de maneira única, tanto para alistamento como para transferência. Ressalte-se que a decisão do juiz recebeu parecer favorável da Procuradoria Geral Eleitoral, ainda assim, por maioria de votos não foi acolhida. Eis trecho do acórdão:

(...) Todavia, cabe assinalar que o egrégio Tribunal Regional Eleitoral, ao interpretar o art. 55, III, do Código Eleitoral, acabou por assentar que para a transferência insuficiente seria a mera residência ou moradia, sendo necessário o domicílio civil, ou seja, o *animus manendi*. Ao assim fazer, dissentiu da jurisprudência deste Tribunal Superior, que admite a transferência nas mesmas circunstâncias da inscrição. Dessa forma, voto pelo conhecimento e parcial provimento do presente recurso, para que, afastada a exigência do *animus manendi*, seja o processo remetido ao eg. Tribunal Regional para nova apreciação do processo como entender de direito. (g.n.).

Não se olvida do entendimento do TSE, todavia, há que se discordar. A liberalidade, diga-se assim, atribuída ao domicílio eleitoral, no tocante ao alistamento, é perfeitamente válida e factível, porquanto se reveste de sintonia com o mandamento constitucional. Entrementes, ao aplicar o mesmo entendimento para transferência, afigura-se um precedente perigoso sujeito à prática de fraudes, além de criar um mesmo conceito para duas situações distintas.

De outro bordo, configura-se como um dos requisitos objetivos a ensejar uma revisão de eleitorado, transferências realizadas de modo irrestrito, segundo a mitigação das exigências de comprovação de vínculos emanadas do TSE, qual seja “o total de transferências de eleitores ocorridas no ano em curso seja dez por cento

superiores ao do ano anterior”, conforme disposto no art. 58, inciso I, da Res. TSE nº 21.538/03.

Reconhecendo a dificuldade do assunto, eis uma decisão de segunda instância reformada pelo TSE, que por pouco não ensejou, definitivamente, a condenação do eleitor por prática de fraude, *in verbis*:

Crime eleitoral. Inscrição fraudulenta como eleitor (Código Eleitoral, art. 289).

I – Admite-se o domicílio eleitoral em localidade onde o eleitor mantenha vínculo patrimonial. No caso, a recorrente foi a contemplada, no inventário do seu pai, com uma parte ideal no imóvel rural, situado no distrito e Município de Onda Verde, onde o casal comprovou possuir interesses na produção agrícola do imóvel, em que, com frequência, permanecia administrado pelo cônjuge-varão, também recorrente.

II – Ofensa ao art. 42, parágrafo único, do Código Eleitoral, caracterizada.

III – Recurso especial provido, a fim de reformar o acórdão recorrido e absolver os recorrentes das penas que lhes foram impostas.

(AC. Nº 11.814, de 01.09.94, rel. Min. Pádua Ribeiro)

Cumpre, finalmente, acrescentar que a jurisprudência nos Tribunais é dinâmica. De sorte que, espera-se mudança no entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no que diz respeito ao alistamento e nos casos de transferência, pois é evidente que para o alistamento as exigências não devem ser idênticas às das transferências, sob pena de causar um descompasso entre situações distintas.

## 6. CONCLUSÃO

Uma das características fundamentais que distingue o domicílio civil do domicílio eleitoral, conceituado pelo TSE, reside no fato de que este, por ser mais abrangente suplanta em muito àquele. Poder-se-ia estabelecer um comparativo da seguinte forma: o domicílio eleitoral abrangeria todos os diversos tipos de vínculos ao passo que o domicílio civil se circunscreveria à residência com ânimo definitivo de morar.

Especificamente na seara eleitoral, no que diz respeito à interpretação concedida à jurisprudência do TSE, autores diversos, juristas, estudiosos do direito, se debruçam sobre o estudo do tema. Emergiram, por conseguinte, diversas doutrinas a explicar ou tentar explicar o instituto do domicílio eleitoral.

Dentre estas, duas sobressaíram-se. Uma, que não aceita a liberalidade excessiva do conceito adotado pelo TSE; outra, que vê com bons olhos a dilação dos vínculos, pois se vislumbra um benefício imediato para os alistandos, eleitores, políticos e para a própria Justiça Eleitoral.

Posicionamentos congruentes, outros díspares, sempre na busca daquele que seria o mais plausível a se coadunar com o espírito da Constituição Federal quando obriga o alistamento. De sorte que ao lançar mão de uma nova proposta de pacificação, vislumbra-se tentar amenizar o conflito reinante. Essa nova tese, contudo, baseada em cunho puramente constitucional diferentemente da empregada ou vislumbrada pelos demais.

Na delimitação da interpretação do que seria domicílio civil e domicílio eleitoral partiu-se em busca do fundamento teleológico que lastrearia esse posicionamento. Verificou-se que o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará aprovou no ano de 1999 a Resolução de nº 172 que estabelecia critérios de comprovação de domicílio um pouco divergente ou mais exigentes do que apregoava o TSE.

Reconhece-se, não obstante seu caráter restritivo, que a mesma seria de grande valia, reforçando a idoneidade a respeito das cautelas inerentes à

transferência de domicílio. Imperioso destacar a necessidade, à época, de se coibir a prática ou intenção de praticar atos atentatórios à lisura das eleições.

Por fim, levantou-se o questionamento sobre a obrigatoriedade de cada pessoa possuir uma inscrição eleitoral. Não custa nada lembrar, trata-se de mandamento constitucional. De forma que, grande parte dos magistrados equivocadamente dificulta o acesso à inscrição sob o fundamento de que, com a medida, diminuiria as fraudes. Por mais arrazoado que seja este fundamento, supõe-se não ser este o caminho ou mesmo a solução mais racional.

Em se mantendo tal atitude, dificilmente um artista de circo, um cigano, ou outra pessoa, cujo trabalho é viajar de município a município, vendendo seus produtos, teria condição de possuir uma inscrição eleitoral.

Os juízes dispõem de vários mecanismos inibidores capazes de elidir condutas fraudulentas, sem a necessidade de impor maiores gravames aos alistados ou eleitores. O próprio Ministério Público, como fiscal da lei, possui legitimidade para coibir a causa dos ilícitos sem se ater, exclusivamente, nos seus efeitos. Quando começar a atingir o mentor ou mentores intelectuais das fraudes e não somente os alistados, parte mais fraca, com certeza, diminuirá sobremaneira as tentativas de se burlar a lei.

A mitigação das exigências probatórias de comprovação de domicílio eleitoral seria *mutatis mutandi*, a diretriz mais sensata a ser tomada pelos magistrados. Não se pode atribuir culpa ou mesmo criar encargos ao alistando se a conduta do político aliciador não sofrer retaliação legal. Cabe somente a ele sofrer as conseqüências de sua conduta delituosa.

Como exemplo, tome-se o caso do serviço militar. Como é obrigatório, as Forças Armadas não podem a *contrario sensu*, dificultar a apresentação dos possíveis recrutas. Seria irracional, ilógico. Da mesma forma, cabe à Justiça Eleitoral implementar condições razoáveis de aplicação do dispositivo constitucional a fim de facilitar o acesso das pessoas ao título eleitoral.

Por outro lado, pugna-se, veementemente, pela rigidez na comprovação de domicílio para eleitores que desejam transferir-se. Excetuados àqueles casos de

servidores públicos civis, militares, autárquicos ou de membros de sua família, por motivo de remoção ou transferência cuja lei autoriza a dispensa dos pré-requisitos, quais sejam, a residência mínima de três meses no novo domicílio, transcurso de pelo menos um ano do alistamento e quitação eleitoral.

No caso de transferências a rigidez deve ser acentuada, evitando-se e praticamente coibindo a proliferação de fraudes. Quanto ao alistamento, não obstante a liberalidade auferida à comprovação de domicílio deve-se evitar e coibir a prática insidiosa de aliciamento de eleitores, fraudes no alistamento, sem, no entanto, prejudicar o alistando.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 9ª Ed. São Paulo: Editora Edipro, 2001.

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e Prática do Direito Eleitoral**. 4ª ed. Belo Horizonte: Mandamentos Editora, 2008.

CERELLO, Anselmo. **Domicílio eleitoral**. Resenha Eleitoral – Nova Série, v. 9, n. 1, jan.-jun. 2002.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Preleções de Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2004.

CONSELHO Nacional de Procuradores Gerais. Maranhão 2009. Disponível em: <<http://cnpq.org.br>>. Acesso em: 15 ago 2009.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 6ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

**Manual de Elaboração e Apresentação de Monografias**. 2ª ed. Sobral: Editora UVA, 2007.

**Manual de Legislação Eleitoral e Partidária**. 7ª ed. Fortaleza, TRE-CE, 2008.

MATRONE, Leonardo. **A interpretação do conceito de domicílio eleitoral**. Revista Eletrônica Paraná Eleitoral – Abril/2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Atlas Editora, 2001.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará – Suffragium**, v.1, n. 1, set/dez: TRE/CE, 2005.

PRESIDÊNCIA da República. Brasil 2009. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 2 out 2009.

REVISTA Paraná Eleitoral. Paraná 2009. Disponível em: <<http://www.paranaeleitoral.gov.br>>. Acesso em: 22 set 2009.

RODRIGUES, Sílvio. **Direito Civil** – Vol. 1. 29ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

SENADO da República. Brasília 2009. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 2 out 2009.

SEREJO, Lourival. **Programa de Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 16º Ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1999.

TOZZI, Leonel. **Direito Eleitoral – Aspectos Práticos**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora verbo Jurídico, 2006.

TRIBUNAL Regional Eleitoral de Santa Catarina. Santa Catarina 2009. Disponível em: <http://www.tre-sc.gov.br>. Acesso em: 19 set 2009.

TRIBUNAL Regional Eleitoral do Ceará. Ceará 2009. Disponível em: <http://www.tre-ce.gov.br>. Acesso em: 15 set 2009.

TRIBUNAL Superior Eleitoral. Brasília 2009. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em: 19 set 2009.