
DIREITO ELEITORAL

AUTORA: SILVANA BATINI

COLABORADORES: ANA CAROLINA MELMAN E RICARDO FIGUEIRA

Sumário

Direito Eleitoral

| | |
|--|-----|
| APRESENTAÇÃO DO CURSO | 3 |
| TÓPICO 01 — NOÇÕES INTRODUTÓRIAS | 6 |
| TÓPICO 02 — DIREITO PARTIDÁRIO | 12 |
| TÓPICO 03 — ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL | 30 |
| TÓPICO 04 — SISTEMAS ELEITORAIS | 42 |
| TÓPICO 05 — ELEGIBILIDADES E INELEGIBILIDADES | 51 |
| TÓPICO 06 — PROPAGANDA ELEITORAL | 70 |
| TÓPICO 07 — FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS | 84 |
| TÓPICO 08 — INFRAÇÕES ELEITORAIS I — CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO | 98 |
| TÓPICO 09 — INFRAÇÕES ELEITORAIS II — ABUSOS DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO | 105 |
| TÓPICO 10 — INFRAÇÕES ELEITORAIS III — CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS | 114 |
| TÓPICO 11 — AÇÕES ELEITORAIS | 133 |
| TÓPICO 12 — DIREITO E PROCESSO PENAL ELEITORAL | 147 |



APRESENTAÇÃO DO CURSO

INTRODUÇÃO

Esta disciplina tem por objetivo abordar os principais temas do direito eleitoral brasileiro, desde seus pressupostos constitucionais, passando pela organização da justiça eleitoral e avançando sobre o regramento das eleições. Também abordaremos os principais crimes eleitorais e o processo penal correspondente, por meio do destaque das questões mais relevantes.

Já se afirmou, e é fato notório, que o processo eleitoral brasileiro está profundamente marcado pela intervenção judicial. Historicamente, no Brasil, ao judiciário foi acometida da tarefa de administrar as eleições. Ocorre que o ativismo judicial, fruto de inúmeras circunstâncias históricas, políticas e jurídicas, se acentuou na área eleitoral. Questões importantes que seriam, naturalmente, temas do legislador, acabam sendo debatidas e decididas pelo TSE ou pelo STF, como foi o caso da infidelidade partidária, verticalização das coligações e mais recentemente, o financiamento das campanhas. Além disto, temos um processo eleitoral profundamente regulamentado, gerador de inúmeros conflitos, que acabam demandando o pronunciamento jurisdicional. Isto se dá, cada vez mais, com a organização interna dos partidos, mas também com a aferição dos critérios de elegibilidade, fiscalização da propaganda, prestação de contas e controle de abusos. É cada vez mais frequente que a decisão judicial afaste ou desautorize o resultado das urnas por força de irregularidades na campanha.

Este contexto, por muitos chamado de judicialização da política, torna o estudo do direito eleitoral cada vez mais importante. O aluno de Direito precisa reconhecer os institutos jurídicos que estão em jogo e, eventualmente se capacitar para operá-los.

DELIMITAÇÃO DO CONTEÚDO DA DISCIPLINA

O curso está dividido em tópicos, idealizados com a intenção de fornecer ao aluno uma visão panorâmica dos principais institutos.

Iniciaremos com os pressupostos constitucionais, bases fundantes de todo o arcabouço legal que conheceremos ao longo do período. Em seguida vamos conhecer a estrutura legal dos partidos políticos, desde sua constituição, até seu funcionamento, passando pelo estudo detalhado da questão referente à infidelidade partidária.

Na continuidade, abordaremos os temas referentes à organização da justiça eleitoral e do ministério público eleitoral.



O tema que se seguirá tem especial relevância, pois teremos uma visão geral do sistema eleitoral brasileiro. A questão é, hoje, cara aos brasileiros, porque integra o núcleo das discussões em torno da reforma eleitoral pretendida e aspirada há anos.

Estes três primeiros tópicos constituem-se em noções básicas que capacitam o aluno à compreensão dos assuntos que vêm em seguida, todos relacionados ao desenvolvimento das eleições, propriamente ditas. Começaremos com as condições de elegibilidade e fatores de inelegibilidade, quando a Lei da Ficha Limpa será analisada. Na sequência, veremos o regramento da propaganda eleitoral, especialmente no que respeita aos eventuais conflitos que sua limitação gera com outros direitos e garantias constitucionais, como a liberdade de expressão.

O tema, a seguir, é de extrema atualidade: vamos estudar o sistema de financiamento de campanhas. O assunto será tratado sob o enfoque da ADIN da OAB, que pretende a declaração de inconstitucionalidade das contribuições de pessoas jurídicas às campanhas políticas.

Depois, entraremos nas infrações eleitorais: abuso de poder político, econômico, captação ilícita de sufrágio e condutas vedadas aos agentes públicos. Neste momento, enfrentaremos aspectos processuais, com o estudo das ações eleitorais previstas ao enfrentamento daquelas infrações: AIJE, RCED e AIME.

Para encerrar, faremos uma breve incursão no direito penal e processual penal, com a escolha de alguns tipos específicos para análise e crítica.

METODOLOGIA DAS AULAS

Cada aula terá como ponto de partida um caso real, retirado de alguma notícia de jornal e/ou vídeo, que será alvo de discussão entre os alunos e professor. Neste ponto, convém lembrar que estaremos com o nosso objeto de estudo — o processo eleitoral — se desenvolvendo em tempo real neste ano de 2014, já que teremos eleições gerais. A ideia será sempre trazer o tema mais atual para a sala de aula e a partir dele abordar o conteúdo programático.

O aluno deverá realizar uma leitura prévia da apostila referente à aula do dia para que esteja apto a participar dos debates provocados pelo professor, tornando a aula mais produtiva e interessante para todos da turma. Esta metodologia tem como finalidade trabalhar a capacidade do aluno em relacionar o conhecimento teórico proveniente da leitura ao caso concreto, construindo uma análise e reflexão profunda da realidade da aplicação e eficácia do direito nos dias atuais, aprimorando sua capacidade de raciocínio lógico-jurídico.



AVALIAÇÃO

A avaliação divide-se em atividades obrigatórias e facultativas. As primeiras compreendem duas provas dissertativas individuais, ou uma prova e um trabalho, sobre o conteúdo discutido em sala de aula e sobre a bibliografia obrigatória. As atividades facultativas, sujeitas exclusivamente à avaliação positiva, são a execução das atividades complementares específicas de cada aula, a apresentação oral de casos ou de bibliografia complementar.

BIBLIOGRAFIA

Recomendamos ao aluno a leitura de um manual de doutrina que o auxiliará na sedimentação dos conceitos, especialmente no bloco 1 do curso. Sugerimos a obra de José Jairo Gomes (Direito Eleitoral, Atlas, São Paulo). Também indicamos os autores Rodrigo Lopez Zilio (Direito Eleitoral, Ed. Verbo Jurídico, Porto Alegre), Marcos Ramayana (Direito Eleitoral, Impetus, Niterói), e no tema da propaganda, os autores Luiz Marcio Pereira e Rodrigo Molinaro (Propaganda Política, Renovar, RJ).

O acompanhamento dos capítulos pertinentes por, pelo menos um destes autores é leitura obrigatória, salvo quando expressamente indicada outra fonte. Paralelamente poderemos sugerir leitura complementar.



TÓPICO 01 — NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

I. TEMAS:

Pressupostos Constitucionais do Direito Eleitoral — Cidadania e Soberania Popular; Sistemas políticos democráticos — democracia representativa e democracia participativa; Mecanismos de participação direta — plebiscito, referendo e iniciativa popular.

II. BASE NORMATIVA

Constituição da República:

“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:

- I — a soberania;
- II — a cidadania;
- III — a dignidade da pessoa humana;
- IV — os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V — o pluralismo político.

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:

- I — plebiscito;
- II — referendo;
- III — iniciativa popular.

§ 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.

§ 2º — Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos”



Legislação Complementar:

Lei 9.709/98

“Art. 1º A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:

I — plebiscito;

II — referendo;

III — iniciativa popular.

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.”

III. CONCEITUAÇÃO

Soberania

O Direito Eleitoral tem como primordial fonte a Constituição da República, razão por que abordaremos temas relativos aos pressupostos constitucionais deste ramo do Direito, começando pela Soberania.

Conforme estabelece o artigo 1º da Constituição da República, a Soberania é fundamento do nosso Estado de Direito.

O poder é a força por meio da qual o governo põe em prática suas políticas públicas. Segundo GOMES¹, “O poder é um dos elementos do Estado(...) Por sua vez, o vocábulo soberania designa o poder mais alto, o superpoder, o supremo poder. A soberania é, portanto, uma qualidade do poder.” (grifou-se)

Considerando que a soberania é o poder mais alto, e que *todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente*, conclui-se que, no Estado Democrático de Direito, Soberano é o poder exercido pelo povo.

A Soberania Popular materializa-se por meio do Sufrágio Universal, voto direto e secreto, referendo, plebiscito e iniciativa popular.

Conforme GOMES, “a soberania popular se revela no poder incontestável de decidir. É ela que confere legitimidade ao exercício do poder estatal.”²

¹ JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013. Pág.44

² JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013. Pág.44



Sufrágio

O termo sufrágio, em sua literalidade, significa o processo de escolha por votação, aprovação, opinião favorável, concordância.

Em seu sentido jurídico, sufrágio é o direito subjetivo que o cidadão tem de eleger e ser eleito.

Segundo GOMES, o sufrágio é a essência dos direitos políticos, porquanto enseja a participação popular no governo, sendo este o responsável pela condução do Estado³. (grifo nosso)

Estabelece o artigo 14 da Constituição da República que a soberania popular é exercida por meio de sufrágio universal, em que o direito de votar é o mais amplo possível e destinado ao maior número de pessoas.

Porém, como se sabe, nem sempre foi assim, e em muitos países do mundo a universalidade do sufrágio ainda não é uma realidade.

Sendo assim, o sufrágio pode ser classificado em função do número de indivíduos que podem participar do jogo político, podendo ser *universal* ou *restrito*. O sufrágio também pode ser classificado conforme o peso da participação de cada indivíduo no processo eleitoral sendo *igual* ou *desigual*.

O sufrágio será considerado universal quando não permitir restrições ligadas às características étnicas, sociais, e econômicas do indivíduo. Quando o sufrágio for universal, as únicas limitações permitidas são aquelas ligadas a características naturais que impedem o indivíduo de fazer parte do processo eleitoral. Em nosso sistema eleitoral, apesar de o sufrágio ser universal, alguns indivíduos são excluídos do processo, como os absolutamente incapazes, os estrangeiros, assim como os conscritos.

O sufrágio será restrito quando se dirigir a uma minoria de nacionais, de acordo com aptidões intelectuais, capacidade econômica ou gênero do indivíduo.

O sufrágio censitário é aquele que leva em consideração fatores relacionados à capacidade econômica do indivíduo. A alistabilidade eleitoral pressupõe condição econômica satisfatória. A CF/1934, por exemplo, excluía os mendigos. O sufrágio censitário, semelhantemente ao sufrágio capacitário, é de natureza restrita, opondo-se ao universal, pois se limita às pessoas de fortuna, ou aos contribuintes de quantias, que as levam à constituição dos colégios eleitorais.

O sufrágio cultural ou capacitário, por sua vez, relaciona-se com a escolaridade do indivíduo. Esta categoria de sufrágio apenas permite que elejam ou sejam eleitos aqueles indivíduos que comprovem determinado grau de escolaridade. De certa forma, nossa Carta Magna optou parcialmente por esse tipo de sufrágio ao estabelecer (artigo 14 § 4º) que os analfabetos são inelegíveis.

O sufrágio também pode se restringir de acordo com o gênero dos indivíduos. Em um longo período da história, o sufrágio era apenas masculino, não se permitindo que mulheres elessem seus candidatos ou fossem eleitas

³ JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013. Pág.47



representantes do povo. A exclusão feminina da cena eleitoral foi generalizada, em todos os países, até meados do século passado. No Brasil, as mulheres obtiveram, em 1932, o direito de votar e de serem votadas — o *jus suffragii* e o *jus honorum*, como distinguiam os romanos⁴.

A categorização do sufrágio também pode se relacionar com o peso da participação política do indivíduo. Sendo assim, o sufrágio será igual quando o voto de todos os indivíduos representarem o mesmo peso político, ou seja, *one man, one vote*.

Cidadania

O termo cidadania pode assumir diversos significados em diferentes ramos das ciências sociais.

Para o nosso curso, na esfera do direito eleitoral, deve-se compreender a cidadania em percepção restrita que abrange os direitos políticos de votar e ser votado.

Sendo assim, para fins de conceituação, a Cidadania é um *status* do indivíduo ligado ao regime político, que identifica os detentores de direitos políticos. Então, considera-se cidadão, para fins de direito eleitoral, aquele indivíduo investido dos seus direitos políticos e, na forma da lei, observadas as condições de elegibilidade e os casos de inelegibilidade, apto a votar e ser votado.

Voto

O voto é o instrumento pelo qual se permite ao cidadão o exercício do sufrágio, ou seja, a sua concretização. O voto é o ato pelo qual os eleitores escolhem os ocupantes dos cargos políticos.

Sistemas Políticos — Democracia Representativa

A democracia pode ser conceituada como governo em que o povo exerce, de fato e de direito, a soberania popular, dignificando uma sociedade livre, onde o fator preponderante é a influência popular no governo de um Estado. Origem etimológica: *demos* = povo e *kratos* = poder⁵.

Na democracia representativa o poder do povo é exercido de forma indireta. Sendo assim, o povo não dirige diretamente os negócios ligados ao governo, mas por meio de representantes eleitos periodicamente e com mandato temporário, ou seja, a participação dos indivíduos no processo político se dá, por meio da escolha de seus representantes.

⁴ A despeito da inclusão da mulher no processo eleitoral já ter quase um século, ainda hoje a participação feminina no cenário eleitoral é menos expressiva numericamente que a dos homens, no que diz respeito aos mandatários. Eis porque a legislação ordinária tem adotado políticas afirmativas de inclusão, como é o caso do artigo 10, § 3º da Lei 9504/97, que assim dispõe: Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher. (...) § 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

⁵ MARCOS RAMAYANA. Direito eleitoral. Rio de Janeiro: Impetus, 2005. p. 25.



Decorre daí a conclusão de que “a eleição, a escolha do representante, é, portanto, uma atribuição de competência. Nada o vincula, juridicamente, à vontade dos eleitores⁶.”

Sistemas Políticos — Democracia Direta

A outra forma de se exercer a democracia, é diretamente, por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 14 da Constituição Federal.

À lei LEI 9.709/98 coube definir tais institutos, estabelecendo que o Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

A iniciativa popular permite que os cidadãos apresentem um projeto de lei à Câmara dos Deputados desde que a proposta seja assinada por um número mínimo de cidadãos distribuídos por pelo menos cinco Estados brasileiros.

Sistemas Políticos — Democracia Semidireta

A democracia semidireta concretiza-se em modelo misto, no qual, embora predomine elementos da democracia representativa, observa-se mecanismos da democracia direta, como o referendo plebiscito e iniciativa popular.

IV. PARA O DEBATE:

Você acha justo e viável que se estabeleça uma espécie de *recall* de eleitos que descumpram suas promessas de campanha?

VI. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia Obrigatória

JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013. Pgs. 35-63

⁶ JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013. Pág.41



Bibliografia Complementar

Eleições no Brasil: Uma História de 500 anos. TSE.

Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-livro-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos>



TÓPICO 02 — DIREITO PARTIDÁRIO

I. TEMAS:

Direito Partidário: A Lei nº 9096/95. Partidos Políticos: Natureza, histórico e função no regime democrático. Organização e funcionamento. Criação e registro (procedimento para registro e anotação perante o TSE, apoio mínimo); autonomia partidária; estatuto partidário. Filiação Partidária. Funcionamento parlamentar e cláusula de barreira. Fidelidade e disciplina partidária. Fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.

II. BASE NORMATIVA

Constituição da República:

“Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: Regulamento

I — caráter nacional;

II — proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III — prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV — funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º — É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

§ 2º — Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º — Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.



§ 4º — É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

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:

§ 3º — São condições de elegibilidade, na forma da lei:

V — a filiação partidária; Regulamento”

Legislação Complementar:

Lei 9.709/98

“Art. 1º O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.

Art. 2º É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos cujos programas respeitem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana.

Art. 5º A ação do partido tem caráter nacional e é exercida de acordo com seu estatuto e programa, sem subordinação a entidades ou governos estrangeiros.

Art. 6º É vedado ao partido político ministrar instrução militar ou paramilitar, utilizar-se de organização da mesma natureza e adotar uniforme para seus membros.”

Lei 9.096/95

Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles.

§ 2º Só o partido que tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral pode participar do processo eleitoral, receber recursos



do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão, nos termos fixados nesta Lei.

§ 3º Somente o registro do estatuto do partido no Tribunal Superior Eleitoral assegura a exclusividade da sua denominação, sigla e símbolos, vedada a utilização, por outros partidos, de variações que venham a induzir a erro ou confusão.

Art. 25. O estatuto do partido poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários.

Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles. (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios: (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

I — um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

II — noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atenda ao disposto no art. 13 tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de dois minutos. (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

Art. 49. O partido que atenda ao disposto no art. 13 tem assegurado: (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

I — a realização de um programa, em cadeia nacional e de um programa, em cadeia estadual em cada semestre, com a duração de vinte minutos cada;



II — a utilização do tempo total de quarenta minutos, por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais.

Art. 56. No período entre a data da publicação desta Lei e o início da próxima legislatura, será observado o seguinte: (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

I — fica assegurado o direito ao funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados ao partido que tenha elegido e mantenha filiados, no mínimo, três representantes de diferentes Estados;

II — a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados disporá sobre o funcionamento da representação partidária conferida, nesse período, ao partido que possua representação eleita ou filiada em número inferior ao disposto no inciso anterior;

III — ao partido que preencher as condições do inciso I é assegurada a realização anual de um programa, em cadeia nacional, com a duração de dez minutos;

IV — ao partido com representante na Câmara dos Deputados desde o início da Sessão Legislativa de 1995, fica assegurada a realização de um programa em cadeia nacional em cada semestre, com a duração de cinco minutos, não cumulativos com o tempo previsto no inciso III;

Art. 57. No período entre o início da próxima Legislatura e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral subsequente para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte: (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8)

I — direito a funcionamento parlamentar ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral até a data da publicação desta Lei que, a partir de sua fundação tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representante em duas eleições consecutivas:

a) na Câmara dos Deputados, toda vez que eleger representante em, no mínimo, cinco Estados e obtiver um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos;

b) nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras de Vereadores, toda vez que, atendida a exigência do inciso anterior, eleger representante para a respectiva Casa e obtiver um total de um por cento dos votos apurados na Circunscrição, não computados os brancos e os nulos;

II — vinte e nove por cento do Fundo Partidário será destacado para distribuição, aos Partidos que cumpram o disposto no art. 13 ou no inciso anterior, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Vide Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8) (Revogado pela Lei nº 11.459, de 2007)



Resolução TSE 22.610

“Art. 1º O partido político interessado pode pedir, perante a *Justiça Eleitoral*, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

§ 1º Considera-se justa causa:

I — *incorporação* ou fusão do partido;

II — criação de novo partido;

III — mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;

IV — grave discriminação pessoal.

§ 2º Quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subseqüentes, quem tenha *interesse jurídico* ou o Ministério Público Eleitoral.

§ 3º O mandatário que se desfilou ou pretenda desfiliar-se pode pedir a declaração da existência de justa causa, fazendo citar o partido, na forma desta Resolução.

Art. 2º O Tribunal Superior Eleitoral é competente para processar e julgar pedido relativo a mandato federal; nos demais casos, é competente o tribunal eleitoral do respectivo estado.

Art. 3º Na inicial, expondo o fundamento do pedido, o requerente juntará prova documental da desfiliação, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.

Art. 4º O mandatário que se desfilou e o eventual partido em que esteja inscrito serão citados para responder no prazo de 5 (cinco) dias, contados do ato da citação.

Parágrafo único. Do mandado constará expressa advertência de que, em caso de revelia, se presumirão verdadeiros os fatos afirmados na inicial.

Art. 5º Na resposta, o requerido juntará prova documental, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.

Art. 6º Decorrido o prazo de resposta, o tribunal ouvirá, em 48 (quarenta e oito) horas, o representante do Ministério Público, quando não seja requerente, e, em seguida, julgará o pedido, em não havendo necessidade de dilação probatória.

Art. 7º Havendo necessidade de provas, deferi-las-á o Relator, designando o 5º (quinto) dia útil subseqüente para, em única assentada,



tomar depoimentos pessoais e inquirir testemunhas, as quais serão trazidas pela parte que as arrolou.

Parágrafo único. Declarando encerrada a instrução, o Relator intimará as partes e o representante do Ministério Público, para apresentarem, no prazo comum de 48 (quarenta e oito) horas, alegações finais por escrito.

Art. 8º Incumbe aos requeridos o ônus da prova de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da eficácia do pedido.

Art. 9º Para o julgamento, antecipado ou não, o Relator preparará voto e pedirá inclusão do processo na pauta da sessão seguinte, observada a antecedência de 48 (quarenta e oito) horas. É facultada a sustentação oral por 15 (quinze) minutos.

Art. 10. Julgando procedente o pedido, o tribunal decretará a perda do cargo, comunicando a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que emposses, conforme o caso, o suplente ou o vice, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 11. São irrecorríveis as decisões interlocutórias do Relator, as quais poderão ser revistas no julgamento final, de cujo acórdão cabe o recurso previsto no art. 121, § 4º, da Constituição da República.

Art. 12. O processo de que trata esta Resolução será observado pelos tribunais regionais eleitorais e terá preferência, devendo encerrar-se no prazo de 60 (sessenta) dias.

Lei 9.504/97

Art. 6º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

§ 1º-A. A denominação da coligação não poderá coincidir, incluir ou fazer referência a nome ou número de candidato, nem conter pedido de voto para partido político. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º Na propaganda para eleição majoritária, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos



que a integram; na propaganda para eleição proporcional, cada partido usará apenas sua legenda sob o nome da coligação.

§ 3º Na formação de coligações, devem ser observadas, ainda, as seguintes normas:

I — na chapa da coligação, podem inscrever-se candidatos filiados a qualquer partido político dela integrante;

II — o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos presidentes dos partidos coligados, por seus delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III — os partidos integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV — a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos que a compõem, podendo nomear até:

- a) três delegados perante o Juízo Eleitoral;
- b) quatro delegados perante o Tribunal Regional Eleitoral;
- c) cinco delegados perante o Tribunal Superior Eleitoral.

§ 4º O partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 5º A responsabilidade pelo pagamento de multas decorrentes de propaganda eleitoral é solidária entre os candidatos e os respectivos partidos, não alcançando outros partidos mesmo quando integrantes de uma mesma coligação. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

III. CONCEITUAÇÃO

Partidos Políticos

Os partidos políticos são as entidades que detêm o monopólio do sistema eleitoral, definindo o perfil assumido pelo Estado. São também a interface institucionalizada entre o poder estatal e a representação popular.

O partido político é um grupo social de relevante amplitude destinado à arregimentação coletiva, em torno de ideias e de interesses, para levar seus membros a compartilharem do poder decisório nas instâncias governativas.

O partido político é uma pessoa jurídica de direito privado, cujo estatuto deve ser registrado na Justiça Eleitoral⁷.

Conforme determina a Constituição da República⁸ a organização partidária é livre, podendo haver criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos. A liberdade de organização partidária não é absoluta devendo ser observados os seguintes preceitos: **caráter nacional, proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes, prestação de contas à Justiça Eleitoral, funcionamento parlamentar de acordo com a lei, vedação da utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.**

Partidos Políticos— Criação

Já sabemos que a organização partidária é livre. Como, então, são criados os partidos políticos?

Conforme disposto no Código Civil os partidos político são pessoas jurídicas de direito privado⁹. Dessa forma, um partido político, para existir, deve ser registrado no cartório de registro civil de pessoas jurídicas do Distrito Federal, adquirindo, então, personalidade jurídica. Após efetuado o registro no cartório civil deve o partido político ter seu estatuto registrado no TSE, para poder: **participar do processo eleitoral, ter acesso ao Fundo Partidário ao horário gratuito no rádio e na televisão, a exclusividade de sua denominação, sigla e símbolos.**

Para criar um partido político é preciso respeitar algumas limitações impostas pela lei, por exemplo: “só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles¹⁰.”

Para se comprovar o apoio mínimo de eleitores é preciso que o novo partido obtenha assinaturas em listas para cada zona eleitoral, contendo o nome completo do eleitor e o número de seu título de eleitor, a veracidade dessas informações é atestada pelo Escrivão Eleitoral.

Partidos Políticos— Filiação Partidária

Como já foi dito, os partidos políticos detêm o monopólio do sistema eleitoral, o que impede candidaturas avulsas, ou seja, para participar do jogo político o candidato a cargo eletivo deve filiar-se a um partido.

⁷ RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral. 5. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 325.

⁸ Art. 17

⁹ Código Civil art. 44

¹⁰ Art. 7º, parágrafo primeiro da lei 9.096/95

A filiação partidária é o ato pelo qual um eleitor aceita e adota o programa de um partido político. Vínculo que se estabelece entre o político e o partido. É condição de elegibilidade, conforme disposto no artigo 14, §3º, inciso V da Constituição Federal. Nos termos do artigo 16 da Lei dos Partidos Políticos — Lei nº 9.096/95 —, só pode filiar-se a partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos. Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao partido pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições, conforme dispõe o artigo 18 da Lei nº 9.096/95¹¹.

Partidos Políticos— Fidelidade Partidária

Ao mesmo tempo em que é assegurada aos cidadão a liberdade de organização deve-se ter em mente que o mandato eletivo não é conferido ao candidato, mas ao seu partido, devendo aquele manter-se fiel à plataforma política que o elegeu.

Fidelidade partidária é uma característica medida pela obediência do filiado ao programa, diretrizes e deveres definidos pelo partido político.

O TSE entende que, por vigir no Brasil o sistema representativo, o mandato eletivo pertence ao partido político (Consultanº 1.398 de 27.3.7 e Consulta 1.407 de 16.10.2007). Assim sendo, o titular de mandato que mudar de partido poderá perder o cargo em procedimento próprio.

O Supremo Tribunal Federal corroborou o entendimento do TSE ao estabelecer que a infidelidade partidária tem, sim, o condão de gerar a perda de mandato eletivo.¹² Porém, nem sempre foi assim, o STF tinha o entendimento de que o princípio da fidelidade partidária restringia-se a questões internas do partido, não podendo dar azo à perda de mandato eletivo¹³.

Atualmente, a Resolução nº 22.620 do TSE disciplina o processo de perda de cargo eletivo, bem como a justificação de desfiliação partidária. A constitucionalidade desta norma foi questionada por meio da ADI nº 4.086, ajuizada pelo Procurador Geral da República, tendo sido julgada improcedente.

Partidos Políticos— Cláusula de Barreira

A cláusula de barreira é também conhecida como cláusula de exclusão, ou ainda cláusula de desempenho. Trata-se de um conjunto de normas¹⁴ que negam funcionamento parlamentar ao partido que não tenha alcançado determinado percentual de votos. O Supremo Tribunal Federal, todavia, declarou, por unanimidade, a cláusula de barreira inconstitucional, por entender, dentre outras razões, que tal previsão feriria o direito de manifestação política das minorias.

¹¹ Glossário do TSE

¹² Mandado de Segurança 26.602, 26.603 e 26.604

¹³ Mandado de Segurança nº 20.927-5, Relator Min. Moreira Alves, DJ 15.04.1994 e Mandado de Segurança nº 20.916, Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.04.1993

¹⁴ Lei nº 9.096/95, arts. 13, 41, 48, 56 e 57



Partidos Políticos— Coligações Partidárias

Coligação é a união de dois ou mais partidos com vistas à apresentação conjunta de candidatos a determinada eleição. A coligação, apesar de não possuir personalidade jurídica civil, como os partidos, é um ente jurídico com direitos e obrigações durante todo o processo eleitoral. É uma entidade jurídica de direito eleitoral, temporária, com todos os direitos assegurados aos partidos, e com todas as suas obrigações, inclusive as resultantes de contratos com terceiros, e as decorrentes de atos ilícitos¹⁵.

IV. MÍDIA/NOTÍCIAS

Fidelidade Partidária

<http://oglobo.globo.com/brasil/camara-aprova-janela-da-infidelidade-encerra-primeiro-turno-da-reforma-politica-16478332>

Câmara aprova janela da infidelidade e encerra primeiro turno da reforma política

POR ISABEL BRAGA

17/06/2015 22:43 / ATUALIZADO 17/06/2015 22:56

BRASÍLIA — A Câmara encerrou, na noite desta quarta-feira, a votação, em primeiro turno das emendas constitucionais da reforma política. Um dia depois de aprovar a inclusão da regra da fidelidade partidária na Constituição Federal, o plenário da Câmara acatou outra emenda que, na contramão da fidelidade, cria uma janela” de 30 dias para o troca-troca partidário. Por 317 votos sim, 139 votos não e 6 abstenções, a emenda foi aprovada em primeiro turno.

A emenda beneficiará deputados federais, estaduais e vereadores. Os deputados acreditam que, se promulgada, a emenda provocará mudanças nas bancadas de alguns partidos da Casa, especialmente PTB, PROS e partidos menores.

De acordo com a emenda, apresentada pelo líder do PTB, Jovair Arantes (GO), o detentor de mandato eletivo poderá se desligar do partido pelo qual foi eleito, sem perder o mandato, nos 30 dias após a promulgação da emenda pelo Congresso. A emenda deixa claro, no entanto, que o deputado que trocar de partido não levará com ele a parcela do fundo partidário e o tempo de tempo de rádio e TV da propaganda eleitoral e partidária.

A pressão maior para aprovação da emenda veio da bancada do PTB. Formada por 25 deputados, a bancada está dividida, com parte dos deputados querendo manter o apoio ao governo Dilma Rousseff e outros a postura de

¹⁵ TELES, Ney Moura. *Direito eleitoral: teoria e prática*. Brasília: LGE, 2004, p. 31



independência e mesmo de oposição. Se a mudança for aprovada pelo Congresso, a estimativa da presidente do PTB, deputada Cristiane Brasil (RJ) é de que Jovair e outros sete ou oito deputados da legenda deixem o partido.

- Era muito importante ter essa oportunidade. A eleição política produziu mudanças no cenário político e muitos deputados estão desconfortáveis com suas legendas. É importante poder migrar. Não tenho medo de saírem. Tenho certeza que muitos também virão para o PTB — afirmou Cristiane Brasil.

Segundo o líder do DEM, Mendonça Filho (PE), que liberou sua bancada, mas votou contra a janela, há o desejo de um parcela dos deputados de se reorganizarem partidariamente.

— Os deputados querem ter a liberdade de sair, sem perder o mandato.

Entre os partidos maiores, PT e PSDB também liberaram suas bancadas, mas o PMDB encaminhou a favor e o PSD contra. Partidos menores e ideológicos, como PC do B, PPS, PV e PSOL criticaram a emenda.

— Com essa emenda está aberta a temporada do troca-troca partidário. É espúrio, coroa a pseudo reforma política que essa Casa está aprovando — criticou o líder do PSOL, Chico Alencar (RJ).

— Ontem já aprovamos a fidelidade partidária e hoje estamos relativizando, para permitir uma troca partidária. Sou contra essa posição fundamentalista — justificou o líder do Solidariedade, Arthur Maia (BA), ao anunciar que seu partido apoiava a janela.

Criação de Partido Político

21/10/2013 23h53 — Atualizado em 22/10/2013 09h32

MARINA SILVA DIZ QUE CANDIDATURA ‘FOI SUBTRAÍDA’ QUANDO TSE VETOU REDE

Ex-senadora foi a entrevistada do Roda Viva na noite desta segunda-feira. Decisão sobre eventual candidatura pelo PSB só acontecerá em 2014.

Do G1 São Paulo

A ex-senadora Marina Silva voltou a negar uma eventual candidatura à Presidência da República em 2014 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), ao qual se filiou recentemente, mas admitiu que a decisão final sobre a formação da chapa só deverá ocorrer em 2014. No entender dela, quando Supremo Tribunal Eleitoral (TSE) não concedeu o registro à Rede Sustentabilidade, partido pelo qual pretendia se candidatar, essa possibilidade lhe “foi subtraída”.

Saiba mais

‘Não tenho como objetivo de vida ser presidente’, declara Marina Silva

Marina Silva foi a entrevistada do programa Roda Viva, da TV Cultura, na noite desta segunda-feira (21). “Quando nós conversamos para tratar da aliança programática, não se fez uma discussão sobre vice ou não vice. Partiu-



-se do princípio que o PSB tem uma candidatura e que eu estava dialogando com este candidato, esta candidatura, para assumir as propostas que consideramos relevantes para o Brasil. E a filiação ao PSB foi uma espécie de chance-la desta aliança programática”, disse

“E todos que me perguntavam de que eu não estava na condição de candidata, de que a Rede se fosse registrada, a candidatura era uma possibilidade. Não tendo o registro da Rede essa possibilidade foi subtraída. É o Eduardo (Campos, governador de Pernambuco) que diz que é em 2014 que vai tomar essa decisão (sobre a cabeça de chapa)”, completou.

Para Marina Silva, a candidatura de Eduardo Campos era a que mais se comprometia com as ideias e com o programa da Rede Sustentabilidade. “Naquele momento o que pesou foi o seguinte: o que é mais coerente com aquilo que estamos defendendo, de ser um partido programático e não um partido puramente pragmático, que faz qualquer coisa para participar das eleições? E a candidatura do Eduardo se colocava no sentido de se ele se compromete com nossas ideias, nosso programa, isso já é uma boa contribuição para o Brasil.”

Ao ser questionada se está preparada para ser a vice de uma chapa encabeçada por Campos, Marina Silva, no entanto, afirmou que não discutiu sobre cargos, ao acertar a sua filiação ao partido. “Nós não discutimos isso. Nós discutimos programa. Eu não posso me colocar nesse lugar. Eu me coloco no lugar de quem quer discutir ideias, de quem quer debater o Brasil. E não de quem fica discutindo cargos”, desconversou.

Ela voltou a repetir que não tem por objetivo ser a Presidente da República, a exemplo do que já havia declarado em entrevista recente ao apresentador e humorista Jô Soares, em seu programa pela Rede Globo. “O objetivo da minha vida não é ser Presidente da República. O objetivo da minha vida é lutar para que o Brasil seja melhor, o mundo seja melhor. E se tiver um presidente que se comprometa com essas ideias, não tem nenhum problema em apoiar essa candidatura”, insistiu.

Ao ser questionada sobre como conciliar o fato de ser evangélica com uma eventual possibilidade de ocupar a Presidência da República, Marina Silva arrancou risos de seus entrevistadores ao comentar sobre o criacionismo, crença religiosa de que a humanidade, a vida, a Terra e o universo são criação de Deus.

“Em primeiro lugar eu não sou criacionista. Isso foi um criacionismo de alguém em relação a mim. O que eu fiz foi dizer em uma escola confessional que se deveria ensinar também a evolução. Eu tenho todo o respeito por quem tem as suas convicções, mas eu não preciso justificar cientificamente a minha fé. Eu acredito que Deus criou todas as coisas, inclusive a grande contribuição que foi dada por Darwin (Charles Darwin, autor de Teoria da Evolução)”, declarou.



Ela declarou ainda ser contrária ao estudo de células-tronco embrionárias. “Existe o mesmo estudo que pode ser feito com células-tronco de adultos.” E, por fim, afirmou que em relação ao casamento gay que as pessoas “têm o direito de exercitar a liberdade”. “Quando você é eleito presidente da República, você é eleito presidente da República, você não é o pastor, você não é padre”, concluiu.

Fonte: G1

Cláusula de Barreira

01/10/2013 10h27 — Atualizado em 01/10/2013 11h16

LEWANDOWSKI DEFENDE CLÁUSULA DE BARREIRA CONTRA EXCESSO DE PARTIDOS PARA MINISTRO, NÚMERO MUITO GRANDE DE LEGENDAS PREJUDICA ‘GOVERNABILIDADE’.

JUSTIÇA AUTORIZOU RECENTEMENTE CRIAÇÃO DOS PARTIDOS PROS E SOLIDARIEDADE.

Nathalia Passarinho

Do G1, em Brasília

O ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal, defendeu nesta terça-feira (1º) a criação de uma “cláusula de barreira” para evitar o excesso de partidos políticos no país. Na semana passada, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) autorizou a criação dos partidos Pros e Solidariedade, fazendo com que a quantidade de legendas existentes no país subisse para 32.

A Justiça Eleitoral analisa ainda pedido de registro da Rede Sustentabilidade, sigla com a qual a ex-senadora Marina Silva pretende concorrer à Presidência da República nas eleições de 2014.

“Sem dúvida nenhuma um número muito grande de partidos dificulta a governabilidade do país. Mas temos que levar em conta que existe na Constituição um dispositivo que garante a mais ampla e livre criação de partidos”, afirmou Lewandowski ao chegar ao Conselho Federal da OAB para evento em comemoração aos 25 anos da Constituição Federal.

Para o ministro, é preciso criar uma regra constitucional para que só tenham assento no Congresso partidos que obtiverem um coeficiente eleitoral mínimo nas eleições.

“Entendo que é preciso que se tenha uma cláusula de barreira, ou cláusula de desempenho, aliás em substituição àquela que foi considerada inconstitucional pelo Supremo. É uma cláusula que faça com que tenham assento no Congresso apenas aqueles partidos que tenham um mínimo de representação popular, sem, no entanto, inibir a criação de partidos que podem representar um segmento da opinião pública popular”, defendeu.



Nesta segunda (30), o presidente do STF criticou a criação de novos partidos e também defendeu a criação de uma cláusula de barreira. “É péssimo. Não é bom para a estabilidade do sistema político brasileiro. Nós tínhamos algo que existe em vários outros países que é a chamada cláusula de barreira, mas o Supremo declarou essa cláusula inconstitucional”, afirmou.

“Eu acho que esse é o caminho, o da representatividade. Só continuam aqueles que têm representatividade no Congresso. Um dia, mais cedo ou mais tarde, nós vamos ter que fazer essa opção”, disse Barbosa.

Em junho, durante entrevista, o presidente do Supremo defendeu uma reforma política que reduzisse a influência dos partidos na escolha dos candidatos e se disse favorável ao voto em candidatos avulsos.

V. JURISPRUDÊNCIA

Fidelidade Partidária

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO PELO PARTIDO DOS DEMOCRATAS — DEM CONTRA ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. NATUREZA JURÍDICA E EFEITOS DA DECISÃO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL — TSE NA CONSULTA N. 1.398/2007. NATUREZA E TITULARIDADE DO MANDATO LEGISLATIVO. OS PARTIDOS POLÍTICOS E OS ELEITOS NO SISTEMA REPRESENTATIVO PROPORCIONAL. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. EFEITOS DA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA PELO ELEITO: PERDA DO DIREITO DE CONTINUAR A EXERCER O MANDATO ELETIVO. DISTINÇÃO ENTRE SANÇÃO POR ILÍCITO E SACRIFÍCIO DO DIREITO POR PRÁTICA LÍCITA E JURIDICAMENTE CONSEQÜENTE. IMPERTINÊNCIA DA INVOCAÇÃO DO ART. 55 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DIREITO DO IMPETRANTE DE MANTER O NÚMERO DE CADEIRAS OBTIDAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS NAS ELEIÇÕES. DIREITO À AMPLA DEFESA DO PARLAMENTAR QUE SE DESFILIE DO PARTIDO POLÍTICO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA MUDANÇA DE ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL: MARCO TEMPORAL FIXADO EM 27.3.2007. MANDADO DE SEGURANÇA CONHECIDO E PARCIALMENTE CONCEDIDO. 1. Mandado de segurança contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados. Vacância dos cargos de Deputado Federal dos litisconsortes passivos, Deputados Federais eleitos pelo partido Impetrante, e transferidos, por vontade própria, para outra



agregação no curso do mandato. 2. Preliminares de carência de interesse de agir, de legitimidade ativa do Impetrante e de ilegitimidade passiva do Partido do Movimento Democrático Brasileiro — PMDB: rejeição. 3. Resposta do TSE a consulta eleitoral não tem natureza jurisdicional nem efeito vinculante. Mandado de segurança impetrado contra ato concreto praticado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, sem relação de dependência necessária com a resposta à Consulta n. 1.398 do TSE. 4. O Código Eleitoral, recepcionado como lei material complementar na parte que disciplina a organização e a competência da Justiça Eleitoral (art. 121 da Constituição de 1988), estabelece, no inciso XII do art. 23, entre as competências privativas do Tribunal Superior Eleitoral — TSE “responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político”. A expressão “matéria eleitoral” garante ao TSE a titularidade da competência para se manifestar em todas as consultas que tenham como fundamento matéria eleitoral, independente do instrumento normativo no qual esteja incluído. 5. No Brasil, a eleição de deputados faz-se pelo sistema da representação proporcional, por lista aberta, uninominal. No sistema que acolhe — como se dá no Brasil desde a Constituição de 1934 — a representação proporcional para a eleição de deputados e vereadores, o eleitor exerce a sua liberdade de escolha apenas entre os candidatos registrados pelo partido político, sendo eles, portanto, seguidores necessários do programa partidário de sua opção. O destinatário do voto é o partido político viabilizador da candidatura por ele oferecida. O eleito vincula-se, necessariamente, a determinado partido político e tem em seu programa e ideário o norte de sua atuação, a ele se subordinando por força de lei (art. 24, da Lei n. 9.096/95). Não pode, então, o eleito afastar-se do que suposto pelo mandante — o eleitor —, com base na legislação vigente que determina ser exclusivamente partidária a escolha por ele feita. Injurídico é o descompromisso do eleito com o partido — o que se estende ao eleitor — pela ruptura da equação político-jurídica estabelecida. 6. A fidelidade partidária é corolário lógico-jurídico necessário do sistema constitucional vigente, sem necessidade de sua expressão literal. Sem ela não há atenção aos princípios obrigatórios que informam o ordenamento constitucional. 7. A desfiliação partidária como causa do afastamento do parlamentar do cargo no qual se investira não configura, expressamente, pela Constituição, hipótese de cassação de mandato. O desligamento do parlamentar do mandato, em razão da ruptura, imotivada e assumida no exercício de sua liberdade pessoal, do vínculo partidário que assumira, no sistema de representação política proporcional, provoca o desprovimento automático do cargo. A licitude da desfiliação não é juridicamente inconseqüente, importando em sacrifício do direito pelo eleito, não sanção por



ilícito, que não se dá na espécie. 8. É direito do partido político manter o número de cadeiras obtidas nas eleições proporcionais. 9. É garantido o direito à ampla defesa do parlamentar que se desfilie de partido político. 10. Razões de segurança jurídica, e que se impõem também na evolução jurisprudencial, determinam seja o cuidado novo sobre tema antigo pela jurisdição concebido como forma de certeza e não causa de sobressaltos para os cidadãos. Não tendo havido mudanças na legislação sobre o tema, tem-se reconhecido o direito de o Impetrante titularizar os mandatos por ele obtidos nas eleições de 2006, mas com modulação dos efeitos dessa decisão para que se produzam eles a partir da data da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta n. 1.398/2007. 11. Mandado de segurança conhecido e parcialmente concedido.

(MS 26604, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/10/2007, DJe-187 DIVULG 02-10-2008 PUBLIC 03-10-2008 EMENT VOL-02335-02 PP-00135 RTJ VOL-00206-02 PP-00626)

* * * * *

“Consulta. [...]”. *NE*: Trecho do voto da relatora: “[...] somente após o registro do estatuto na Justiça Eleitoral, momento em que o partido adquire capacidade eleitoral, torna-se possível a filiação partidária, a qual constituiria justa causa para a desfiliação do partido de origem. [...] Assim, o registro do estatuto do partido pelo TSE é condição *sine qua non* para que seja considerada a justa causa [...]. Para o reconhecimento da justa causa para desfiliação partidária, deve haver um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento, de modo a evitar um quadro de insegurança jurídica, por meio do qual se chancelaria a troca de partido a qualquer tempo. Desse modo, para aqueles que contribuíram para a criação do novo partido, é razoável aplicar analogicamente o prazo de 30 dias, previsto no art. 9º, § 4º, da Lei 9.096/95, a contar da data do registro do estatuto pelo TSE.”

(*Ac. de 2.6.2011 na Cta nº 75535, rel. Min. Nancy Andrighi.*)

* * * * *

“[...] Justa causa. Desfiliação partidária. [...] Caracterização de grave discriminação pessoal, evidenciada pela prova dos autos, de modo a prejudicar a liderança política exercida pelo requerente em município que constituía sua base eleitoral. Flagrante desproporcionalidade na distribuição de recursos, pelo partido, para a campanha eleitoral, de modo a prejudicar o requerente, candidato à reeleição e político de tradição no estado. Reconhecimento de existência de justa causa para a desfiliação partidária.”

(*Ac. de 17.4.2008 nas Pet nºs 2.754 e 2.755, rel. Min. Marcelo Ribeiro.*)

* * * * *

“1. Fidelidade partidária. Desfiliação sem justa causa. Procedência do pedido. 2. Divergência entre filiados partidários no sentido de ser alcançada projeção política não constitui justa causa para desfiliação. 3. As causas deter-



minantes da justa causa para a desfiliação estão previstas no art. 1º, § 1º, da Res. nº 22.610/2007. 4. O requerido não demonstrou grave discriminação pessoal a motivar o ato de desfiliação. 5. Pedido procedente.” *NE*: Legitimidade ativa do partido político ao qual é filiado o terceiro suplente que assumirá a vaga, em face do indeferimento do registro do segundo suplente e perda, por desfiliação partidária, do mandato do primeiro suplente que assumiu por renúncia do titular.

(*Ac. de 27.3.2008 na Pet nº 2.756, rel. Min. José Delgado.*)

* * * * *

“Petição. Justificação de desfiliação partidária. Res.-TSE nº 22.610. Declaração de existência de justa causa. Concordância da agremiação. Proviamento do pedido. Havendo consonância do partido quanto à existência de fatos que justifiquem a desfiliação partidária, não há razão para não declarar a existência de justa causa. Pedido julgado procedente, para declarar a existência de justa causa para a desfiliação do partido.”

(*Res. nº 22.705, de 21.2.2008, rel. Min. Gerardo Grossi.*)

* * * * *

“Desfiliação partidária. Requerimento de desfiliação partidária protocolado na Justiça Eleitoral antes de 28 de março de 2007. Ausência do pressuposto fático previsto no art. 13 da Res.— TSE nº 22.610/2007.”

(*Res. nº 22.703, de 19.2.2008, rel. Min. Ari Pargendler.*)

* * * * *

“[...] Não há falar em ilegalidade da Res.-TSE nº 22.610 — que disciplinou os processos de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária — uma vez que este Tribunal editou tal resolução a fim de dar cumprimento ao que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos mandados de segurança nºs 26.602, 26.603 e 26.604, bem como com base no art. 23, XVIII, do Código Eleitoral. [...]”

(*Ac. de 20.11.2007 no AgRgMS nº 3.668, rel. Min. Arnaldo Versiani; no mesmosen sentido o Ac. de 27.3.2008 no AgRgMS nº 3.713, rel. Min. Caputo Bastos.*)

Cláusula de Barreira

PARTIDO POLÍTICO — FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR — PROPAGANDA PARTIDÁRIA GRATUITA — FUNDO PARTIDÁRIO. Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário. NORMATIZAÇÃO — INCONSTITUCIONALIDADE — VÁCUO. Ante a declaração de inconstitucionalidade de leis, incumbe atentar para a inconveniência do vácuo normativo,



projetando-se, no tempo, a vigência de preceito transitório, isso visando a aguardar nova atuação das Casas do Congresso Nacional.

(STF — ADI: 1351 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 06/12/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 30-03-2007 PP-00068 EMENT VOL-02270-01 PP-00019 REPUBLICAÇÃO: DJ 29-06-2007 PP-00031)

V. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia Obrigatória

JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013, Capítulo VI: “Partidos Políticos”

Voto do Ministro Gilmar Mendes na ADI 1351 DF



TÓPICO 03 — ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL

I. TEMAS:

Modelos de controle das Eleições: Legislativo vs Jurisdicional. Organização e Administração Eleitoral: Circunscrição eleitoral. Justiça Eleitoral Brasileira: Criação e Evolução: Órgãos da Justiça Eleitoral. Composição e atribuições. Ministério Público Eleitoral: organização e atribuições. Organização do eleitorado.

II. BASE NORMATIVA

Constituição da República:

“Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

V — os Tribunais e Juízes Eleitorais;

Art. 118. São órgãos da Justiça Eleitoral:

I — o Tribunal Superior Eleitoral;

II — os Tribunais Regionais Eleitorais;

III — os Juízes Eleitorais;

IV — as Juntas Eleitorais.

Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos:

I — mediante eleição, pelo voto secreto:

a) três juízes dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal;

b) dois juízes dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça;

II — por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e o Corregedor Eleitoral dentre os Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.

§ 1º — Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:

I — mediante eleição, pelo voto secreto:

a) de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça;

b) de dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo Tribunal de Justiça;



II — de um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo;

III — por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º — O Tribunal Regional Eleitoral elegerá seu Presidente e o Vice-Presidente— dentre os desembargadores.

Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

§ 1º — Os membros dos tribunais, os juízes de direito e os integrantes das juntas eleitorais, no exercício de suas funções, e no que lhes for aplicável, gozarão de plenas garantias e serão inamovíveis.

§ 2º — Os juízes dos tribunais eleitorais, salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos, sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

§ 3º — São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior Eleitoral, salvo as que contrariarem esta Constituição e as denegatórias de “habeas-corpus” ou mandado de segurança.

§ 4º — Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

I — forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;

II — ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;

III — versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais;

IV — anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

V — denegarem “habeas-corpus”, mandado de segurança, “habeas-data” ou mandado de injunção.;

Legislação Complementar:

Código Eleitoral

“Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado.



Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução.

Art. 36. Compor-se-ão as juntas eleitorais de um juiz de direito, que será o presidente, e de 2 (dois) ou 4 (quatro) cidadãos de notória idoneidade.

Art. 40. Compete à Junta Eleitoral;

I — apurar, no prazo de 10 (dez) dias, as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob a sua jurisdição.

II — resolver as impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos da contagem e da apuração;

III — expedir os boletins de apuração mencionados no Art. 178;

IV — expedir diploma aos eleitos para cargos municipais.

Parágrafo único. Nos municípios onde houver mais de uma junta eleitoral a expedição dos diplomas será feita pelo que for presidida pelo juiz eleitoral mais antigo, à qual as demais enviarão os documentos da eleição.

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

IX — dividir a respectiva circunscrição em zonas eleitorais, submetendo essa divisão, assim como a criação de novas zonas, à aprovação do Tribunal Superior;

Art. 32. Cabe a jurisdição de cada uma das zonas eleitorais a um juiz de direito em efetivo exercício e, na falta deste, ao seu substituto legal que goze das prerrogativas do Art. 95 da Constituição.

Art. 35. Compete aos juizes:

I — cumprir e fazer cumprir as decisões e determinações do Tribunal Superior e do Regional;

II — processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais;

III — decidir habeas corpus e mandado de segurança, em matéria eleitoral, desde que essa competência não esteja atribuída privativamente a instância superior.

IV — fazer as diligências que julgar necessárias a ordem e presteza do serviço eleitoral;

V — tomar conhecimento das reclamações que lhe forem feitas verbalmente ou por escrito, reduzindo-as a termo, e determinando as providências que cada caso exigir;

VI — indicar, para aprovação do Tribunal Regional, a serventia de justiça que deve ter o anexo da escrivania eleitoral;

VIII — dirigir os processos eleitorais e determinar a inscrição e a exclusão de eleitores;

IX — expedir títulos eleitorais e conceder transferência de eleitor;



X — dividir a zona em seções eleitorais;

XI mandar organizar, em ordem alfabética, relação dos eleitores de cada seção, para remessa a mesa receptora, juntamente com a pasta das folhas individuais de votação;

XII — ordenar o registro e cassação do registro dos candidatos aos cargos eletivos municipais e comunicá-los ao Tribunal Regional;

XIII — designar, até 60 (sessenta) dias antes das eleições os locais das seções;

XIV — nomear, 60 (sessenta) dias antes da eleição, em audiência pública anunciada com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência, os membros das mesas receptoras;

XV — instruir os membros das mesas receptoras sobre as suas funções;

XVI — providenciar para a solução das ocorrências que se verificarem nas mesas receptoras;

XVII — tomar todas as providências ao seu alcance para evitar os atos viciosos das eleições;

XVIII — fornecer aos que não votaram por motivo justificado e aos não alistados, por dispensados do alistamento, um certificado que os isente das sanções legais;

XIX — comunicar, até às 12 horas do dia seguinte a realização da eleição, ao Tribunal Regional e aos delegados de partidos credenciados, o número de eleitores que votarem em cada uma das seções da zona sob sua jurisdição, bem como o total de votantes da zona.

Art. 86. Nas eleições presidenciais, a circunscrição serão País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo município

LC 75/93

“Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

Art. 73. O Procurador-Geral Eleitoral é o Procurador-Geral da República.



Parágrafo único. O Procurador-Geral Eleitoral designará, dentre os Subprocuradores-Gerais da República, o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, que o substituirá em seus impedimentos e exercerá o cargo em caso de vacância, até o provimento definitivo.

Art. 74. Compete ao Procurador-Geral Eleitoral exercer as funções do Ministério Público nas causas de competência do Tribunal Superior Eleitoral.

Parágrafo único. Além do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, o Procurador-Geral poderá designar, por necessidade de serviço, membros do Ministério Público Federal para oficiarem, com sua aprovação, perante o Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 75. Incumbe ao Procurador-Geral Eleitoral:

I — designar o Procurador Regional Eleitoral em cada Estado e no Distrito Federal;

II — acompanhar os procedimentos do Corregedor-Geral Eleitoral;

III — dirimir conflitos de atribuições;

IV — requisitar servidores da União e de suas autarquias, quando o exigir a necessidade do serviço, sem prejuízo dos direitos e vantagens inerentes ao exercício de seus cargos ou empregos.

Art. 76. O Procurador Regional Eleitoral, juntamente com o seu substituto, será designado pelo Procurador-Geral Eleitoral, dentre os Procuradores Regionais da República no Estado e no Distrito Federal, ou, onde não houver, dentre os Procuradores da República vitalícios, para um mandato de dois anos.

§ 1º O Procurador Regional Eleitoral poderá ser reconduzido uma vez.

§ 2º O Procurador Regional Eleitoral poderá ser destituído, antes do término do mandato, por iniciativa do Procurador-Geral Eleitoral, anuindo a maioria absoluta do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Art. 77. Compete ao Procurador Regional Eleitoral exercer as funções do Ministério Público nas causas de competência do Tribunal Regional Eleitoral respectivo, além de dirigir, no Estado, as atividades do setor.

Parágrafo único. O Procurador-Geral Eleitoral poderá designar, por necessidade de serviço, outros membros do Ministério Público Federal para officiar, sob a coordenação do Procurador Regional, perante os Tribunais Regionais Eleitorais.

Art. 78. As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais serão exercidas pelo Promotor Eleitoral.

Art. 79. O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona.



Parágrafo único. Na inexistência de Promotor que officie perante a Zona Eleitoral, ou havendo impedimento ou recusa justificada, o Chefe do Ministério Público local indicará ao Procurador Regional Eleitoral o substituto a ser designado.

Art. 80. A filiação a partido político impede o exercício de funções eleitorais por membro do Ministério Público até dois anos do seu cancelamento.

III. CONCEITUAÇÃO

Modelos de controle das Eleições: Legislativo vs Jurisdicional

A democracia permite aos cidadãos a escolha de seus representantes para a tomada das decisões governamentais/ estatais. Sendo assim, um regime democrático sólido exige a lisura do processo de escolha de representantes para lhe assegurar legitimidade democrática.

Ao longo da história desenvolveram-se métodos para controlar as eleições e investidura em mandatos representativos de modo a garantir a idoneidade do processo, evitando a perpetração de fraudes e outros abusos que pudessem desnaturá-lo. O controle do processo eleitoral divide-se em dois grandes modelos: jurisdicional e legislativo.

No sistema legislativo o controle das eleições é exercido pelo parlamento, no Brasil, foi o modelo que vigorou desde 1824 até o final da República Velha.

Em 1932, ano em que foi criado o primeiro código eleitoral, o Brasil passou a adotar o sistema jurisdicional, no qual o poder judiciário é que exerce o controle das eleições.

A partir dessa data, a Justiça Eleitoral tornou-se responsável por todos os trabalhos eleitorais: alistamento, organização das mesas de votação, apuração dos votos, reconhecimento e proclamação dos eleitos, bem como o julgamento de questões que envolviam matéria eleitoral¹⁶.

Em 1937, devido a ditadura do Estado Novo de Vargas, a Justiça Eleitoral foi extinta pela ordem constitucional autoritária. Em 1946 foi restabelecida e permanece até hoje, como órgão do Poder Judiciário¹⁷.

Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral, órgão do poder judiciário, tem sua estrutura regulada nos arts. 12 a 41 do Código Eleitoral tem natureza federal e é mantida pela União.

Ao contrário dos demais órgãos que compõe o Poder Judiciário, a Justiça Eleitoral não possui corpo próprio de juízes, sendo composta por integran-

¹⁶ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições no Brasil: uma história de 500 anos - Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013. PP.50

¹⁷ CR Art. 92



tes de diversos tribunais que exercem a função de forma temporária, pelo prazo de dois anos que pode ser renovado uma vez¹⁸.

Funções

A Justiça Eleitoral exerce as funções administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva.

A função administrativa da justiça eleitoral diz respeito ao seu papel organizador e fiscalizador do sistema eleitoral. Dentre suas funções administrativas pode-se ressaltar: a emissão de título de eleitor, transferência do domicílio eleitoral, fixação de locais de votação, autorização de transmissão de propaganda partidária, etc.

Importante frisar que, ao exercer sua função administrativa, a justiça eleitoral não precisa respeitar o princípio da demanda, agindo de ofício.

A função jurisdicional da Justiça Eleitoral caracteriza-se pela solução imperativa de conflitos advindos da Legislação Eleitoral. Sendo assim, a Justiça Eleitoral exerce sua função jurisdicional quando atua como órgão julgador das questões suscitadas nas ações eleitorais como na Ação de Investigação Judicial Eleitoral, Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, entre outras questões afetas ao direito eleitoral¹⁹.

À Justiça Eleitoral também compete exercer a função normativa, conforme se denota do artigo 1º parágrafo único, e do artigo 23, IX, do Código Eleitoral.

Desta forma, ao TSE compete a elaboração de resoluções, que tem o intuito de operacionalizar o direito eleitoral

A legislação eleitoral confere à Justiça Eleitoral a peculiar função consultiva, como consta do art. 23, XII, exigindo que o consulente tenha legitimidade e a ausência de conexão com situações concretas.

Órgãos da Justiça Eleitoral. Composição e Atribuições

Segundo o art. 118 da Constituição da República, são órgãos da Justiça Eleitoral: o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais.

O Tribunal Superior Eleitoral é o órgão máximo da Justiça Eleitoral. A composição da Corte — formada por três ministros do Supremo Tribunal Federal, dois ministros do Superior Tribunal de Justiça e dois juristas — e as competências estão previstas no Código Eleitoral²⁰. Presidido por um dos ministros do STF, o TSE elege, ainda, dentre os ministros do STJ, o seu corregedor-geral. O TSE coordena todos os trabalhos eleitorais no país, julga

¹⁸ CR Art. 121 parágrafo 2º

¹⁹ JOSÉ JAIRO GOMES Op. Cit. Pgs. 65

²⁰ Art. 16 a 24



recursos interpostos das decisões dos TREs e responde, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político e diploma os eleitos para os cargos de presidente e vice-presidente da República.

O Tribunal Regional Eleitoral é o órgão regional da Justiça Eleitoral. A sede de cada Tribunal Regional se encontra na capital dos estados e no Distrito Federal. Os regionais têm sua composição e competências estabelecidas no Código Eleitoral²¹. A Corte Regional compõe-se de dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça, dois juízes de direito escolhidos pelo Tribunal de Justiça, um juiz do Tribunal Regional Federal com sede na Capital do Estado ou no Distrito Federal, ou, não havendo, de juiz federal, escolhido, em qualquer caso, pelo Tribunal Regional Federal respectivo e, nomeados pelo presidente da República, dois advogados indicados pelo Tribunal de Justiça em lista sêxtupla. Dentre suas competências, destacam-se as de cumprir e fazer cumprir as decisões e instruções do TSE; responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade pública ou partidos políticos; apurar os resultados finais da eleições para governador, vice-governador e membros do Congresso Nacional e expedir os diplomas dos eleitos²².

Os juízes eleitorais são magistrados da Justiça Estadual designados pelo TRE para presidir as zonas eleitorais. São titulares de zonas eleitorais, funcionando como órgão singular em primeira instância, enquanto a junta que preside na ocasião dos pleitos é órgão colegiado de primeira instância. Dentre suas competências²³, estão as de cumprir e fazer cumprir as decisões e determinações do TSE e dos tribunais regionais. Das instâncias da Justiça Eleitoral, é a que se encontra mais próxima do eleitor e dos candidatos locais e à qual o cidadão deve se dirigir quando for se alistar, solicitar segunda via ou transferência do título eleitoral ou, ainda, resolver qualquer questão pertinente à Justiça Eleitoral²⁴.

Compõe ainda a Justiça Eleitoral as Juntas Eleitorais. A Junta Eleitoral é órgão colegiado provisório constituído por dois ou quatro cidadãos e um juiz de direito, seu presidente, que nomeará quantos escrutinadores e auxiliares forem necessários para atender à boa marcha dos trabalhos. Os nomes das pessoas indicadas para compor as juntas são publicados em tempo hábil para que qualquer partido político possa, em petição fundamentada, impugnar as indicações.

Após a implementação das urnas eletrônicas o papel das juntas eleitorais foi bastante reduzido porém, compete, ainda, à junta eleitoral diplomar os eleitos para cargos municipais.

²¹ Art. 25 a 31

²² Glossário TSE

²³ Art. 35 do Código Eleitoral

²⁴ Glossário TSE

*Ministério Público Eleitoral: organização e atribuições*²⁵.

Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O art. 73 da LC nº 75/93 trata genericamente das funções eleitorais, pois dispõe que o Ministério Público Federal exercerá suas funções nas causas de competência dos tribunais e juízes eleitorais. A Constituição Federal de 1988 não incluiu o Ministério Público Eleitoral dentre as modalidades distintas da instituição conforme se depreende do art. 128.

Na estrutura atual, portanto, não há um Ministério Público Eleitoral de carreira e quadro institucional próprio, como ocorre com o Ministério Público do Trabalho e o Ministério Público Militar.

Quanto ao âmbito de atuação do Ministério Público, a estrutura dos cargos e as atribuições são as seguintes:

- 1) Procurador-geral eleitoral: exerce suas funções nas causas de competência do TSE.
- 2) Procurador regional eleitoral: exerce suas funções perante as causas de competência do TRE.
- 3) Promotor eleitoral: é o membro do Ministério Público local que atua perante os juízes e juntas eleitorais.

Organização do Eleitorado

A Justiça Eleitoral não se divide em comarcas, mas em seções, zonas e circunscrições.

A zona eleitoral é região geograficamente delimitada dentro de um Estado, gerenciada pelo cartório eleitoral, que centraliza e coordena os eleitores ali domiciliados. Pode ser composta por mais de um município, ou por parte dele. Normalmente segue a divisão de comarcas da Justiça Estadual.

Já a seção, é subdivisão da zona, é o local onde serão recepcionados os eleitores que exercerão o direito de voto. Nela funcionará a mesa receptora, composta de seis mesários nomeados pelo juiz eleitoral. Na seção eleitoral ficará instalada a urna eletrônica, equipamento no qual serão registrados os votos.

A Circunscrição Eleitoral, por sua vez, se refere ao espaço geográfico onde se trava determinada eleição. Assim, o país, na eleição do presidente e vice-presidente da República; o estado, nas eleições para governador e vice-governador, deputados federais e estaduais, e senadores; o município, nas eleições de prefeito e vereadores; e o distrito, onde e quando se realiza a eleição pelo sistema distrital.

²⁵ Glossário TSE

IV. MÍDIA/NOTÍCIAS

IV. 1— História da Justiça Eleitoral em Vídeo:

<http://www.tse.jus.br/institucional/o-tse/a-trajetoria-da-justica-eleitoral-em-video>

IV.2

<http://jota.info/advogado-juiz-no-tse-compromete-a-justica-eleitoral>

Advogado-juiz no TSE compromete a Justiça Eleitoral?

Publicado 19 de Junho, 2015



Por Silvana Batini FGV Direito Rio

Na última quinta-feira, o STF deliberou sobre lista de nomes de advogados a serem apresentados à Presidência da República para compor o Tribunal Superior Eleitoral. Um tema de rotina, que normalmente é decidido sem maiores complicações. Mas acabou em discussão ácida e com amplas implicações institucionais: é legal que Ministros indicados ao TSE possam continuar exercendo a advocacia?

O Presidente do TSE, ministro Dias Toffoli, trouxe a pauta alegando urgência, tendo em vista o fim dos mandatos de alguns ministros do TSE. Um dos nomes levados à aprovação do STF era o do ex-procurador Geral da República Aristides Junqueira, que hoje, aposentado, advoga para alguns políticos, entre eles o Deputado Tião Viana (PT-AC). A indicação dividiu Ministros. De um lado, o Min. Marco Aurélio, acompanhado pela ministra Carmen Lúcia, observou que o indicado atua em processo da Operação Lava Jato. De outra parte, o ministro Gilmar Mendes afirmou que a “dúvida levantada [por Marco Aurélio] seria muito séria”, e que a atuação como advogado não macularia o exercício do cargo no TSE. Para Mendes, não caberia ali decidir sobre o modelo institucional de indicação ao tribunal – se devemos ou não permitir a indicação de advogados –, mas simplesmente o momento de votar a lista.

O tema é delicado, e o desconforto que ele gera inclusive entre ministros do STF não chega a ser novidade. Por determinação constitucional, a composição dos tribunais eleitorais – seja dos TREs, seja do TSE – é mista, dela constando quatro advogados de notório saber jurídico, sendo dois titulares e dois suplentes (Constituição, art. 119 e 120). Estes “juízes advogados” ascendem ao cargo por nomeação da Presidência da República e permanecem no cargo para um mandato de dois anos, prorrogáveis por mais dois (Constituição, art. 121, § 2º).

A fórmula vem sendo mantida desde a criação da Justiça Eleitoral, na Constituição de 1934, sob o argumento de que os tribunais que decidem questões eleitorais tratam mais diretamente da soberania popular e, portanto, a presença de membros de fora dos quadros da magistratura permanente aumentaria sua legitimidade. Mesmo que se aceite esse argumento, porém, há uma peculiaridade neste quadro institucional: o advogado nomeado para compor um tribunal eleitoral não perde sua condição profissional, nem fica impedido de continuar advogando na pendência da jurisdição eleitoral – desde que não o faça, por óbvio, perante o órgão em que funcione. A questão já foi decidida pelo Supremo Tribunal Federal na ADIn 1.127, quando, apreciando dispositivos da Lei 8.906/94, deliberou expressamente sobre esta possibilidade.

Assim, não é de todo incomum que aportem nas cortes eleitorais processos envolvendo partes que já foram patrocinadas em outras demandas pelo membro advogado ou por seu escritório, seja em matéria estritamente eleitoral, seja em questões alheias ao tema.

O modelo de composição mista das cortes eleitorais, com a presença de advogados, partiu de uma visão da justiça eleitoral em que predominava a função administrativa e normativa das eleições. Os tempos mudaram. O momento hoje é de intensa judicialização dos conflitos eleitorais, com predomínio crescente da função jurisdicional propriamente dita. Os tribunais eleitorais vêm ganhando, ao longo das últimas décadas, mais competência para interferir nas eleições, seja julgando inelegibilidades, seja cassando mandatos. Neste cenário, as demandas por legitimidade de suas decisões são também crescentes, e a imparcialidade é uma das fiadoras deste processo.

Para se ter uma ideia de quão defasado nosso sistema está em relação a esse problema, a lei eleitoral não contém sequer norma de suspeição ou impedimento relacionada aos juízes advogados e as hipóteses gerais vigentes não contemplam a relação profissional entre advogado e cliente. Nada impede que o juiz/advogado funcione, como relator ou vogal, no julgamento de uma causa eleitoral envolvendo um ex-cliente seu ou de seu escritório, embora a circunstância afete flagrantemente a percepção pública de imparcialidade do magistrado. Advogados que atuaram em nome de partidos, candidatos ou coligações em um pleito acabam compondo a corte em



pleitos seguintes e julgando causas daqueles mesmos partidos, candidatos e eventuais coligações.

Não há nada na lei que impeça esta situação. Isso não significa, porém, que não haja um problema institucional a ser reconhecido, discutido e enfrentado. Advogados são depositários de segredos. A relação entre advogado e cliente depende de confiança e muitas vezes impõe o afastamento de juízos críticos por parte daqueles. O advogado não deveria poder se tornar juiz daquele sobre quem reuniu informações tão privilegiadas. São circunstâncias incompatíveis com uma magistratura que necessita, para sua credibilidade, da imparcialidade ostensiva como valor. Suas decisões, por mais justas que possam vir a ser em sua substância, carregarão sempre um risco quanto à sua legitimidade e até mesmo adesão pública.

Há mais: a justiça eleitoral tem competência criminal, não somente para os crimes eleitorais propriamente ditos, mas também para os conexos a estes. Os TREs têm competência originária para julgamento de ações penais contra detentores de foro especial. Esta circunstância faz com que crimes comuns possam vir a ser julgados por advogados militantes que, por mais notória e indiscutível capacidade técnica, não gozam das prerrogativas constitucionais da magistratura permanente. Em matéria criminal, especialmente, este déficit pode levantar inclusive problemas de constitucionalidade.

A advocacia é função essencial à justiça, mas a separação dos papéis institucionais costuma ser mais vantajosa ao interesse público. Não é razoável continuar apostando em modelos que potencializam conflitos, ao invés de desarmá-los. Os embates políticos já são zonas de conflagração natural; convém encontrar caminhos para tornar a justiça eleitoral cada vez mais protegida de contestações quanto à sua legitimidade.

V. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia Obrigatória

JOSÉ JAIRO GOMES. **Direito Eleitoral**. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013, Capítulos IV e V



TÓPICO 04 — SISTEMAS ELEITORAIS

I. TEMAS:

Sistemas eleitorais: espécies e cabimento. Sistema majoritário: maioria simples e absoluta; eleição em dois turnos. Sistema proporcional: quociente eleitoral; quociente partidário, distorções. Sistema misto: voto distrital. Direito comparado

II. BASE NORMATIVA

Constituição da República:

“Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77;

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

t. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

§ 1º — Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando— sê-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1º — O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.



Legislação Complementar:

Código Eleitoral

“Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.

Art. 109 — Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante observância das seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

I — dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada Partido ou coligação de Partidos pelo número de lugares por ele obtido, mais um, cabendo ao Partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher; (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

II — repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

§ 1º — O preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

§ 2º — Só poderão concorrer à distribuição dos lugares os Partidos e coligações que tiverem obtido quociente eleitoral. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

Art. 107 — Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração. (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.1985)

III. CONCEITUAÇÃO

Sistemas Eleitorais

Em uma democracia, os representantes do povo são eleitos segundo um arcabouço de regras que indica quem será o vencedor da corrida eleitoral. Tais regras formam os chamados “sistemas eleitorais.”

Os três principais sistemas eleitorais conhecidos são: o majoritário, proporcional e o misto.



Sistema Majoritário

O sistema majoritário, como o próprio nome sugere, é aquele no qual o vencedor da disputa é o candidato que receber a maioria de votos, podendo esta maioria ser simples ou absoluta. No Brasil²⁶, é o sistema que rege as eleições para os cargos do poder executivo e para o senado.

A maioria simples verifica-se quando determinado candidato conquista o maior número de votos em uma eleição, não se levando em consideração o percentual de votos obtidos no cômputo geral. As eleições para o Senado e para prefeitos, em municípios com até 200.000 habitantes, se dão por esse sistema.

A maioria absoluta exige que o candidato vencedor obtenha pelo menos a metade dos votos mais um dos votos válidos computados. No Brasil, exige-se a maioria absoluta dos votos para a eleição do presidente da República, dos governadores dos estados e do Distrito Federal e dos prefeitos dos municípios com mais de 200.000 eleitores. Caso nenhum candidato alcance a maioria absoluta dos votos na primeira votação, realiza-se um segundo turno entre os dois mais votados no primeiro.²⁷

Sistema Proporcional

O sistema proporcional, no Brasil, é aquele utilizado para preencher os mandatos eletivos das Casas Legislativas, à exceção do Senado Federal.

Quando votamos em um determinado candidato a deputado ou vereador, este voto tem caráter binário, pois, votamos também em um partido ou coligação.

A distribuição de cadeiras entre as legendas é feita em função da votação que obtiverem. A racionalidade presente neste sistema impõe que cada partido com representação na Casa Legislativa receba certo número de votos. O número de vagas conquistadas liga-se diretamente ao número de votos obtidos nas urnas. Assim, para que um candidato seja eleito, é preciso que seu partido seja contemplado com um número mínimo de votos. Esse número mínimo— também chamado de uniforme— é denominado quociente eleitoral. Havendo coligação partidária, os votos conferidos às agremiações que a integram devem ser somado, porque a coligação é considerada uma entidade única, ou seja, um só partido.²⁸

Quociente Eleitoral e Partidário

Então, como sabemos qual é o quociente eleitoral? Conforme dispõe o art. 106 do Código Eleitoral: “determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior.”

²⁶ CR ART. 28, 29, II, 32, 46 e 77

²⁷ Glossário TSE

²⁸ GOMES, José Jairo, op. Cit pag. 116



Válidos são os votos destinados a candidatos ou às legendas partidárias, logo excluem-se os votos em branco e nulos.

Se um partido não alcançar o quociente eleitoral, não terá representação na casa legislativa.²⁹ Caso nenhum partido, ou coligação, alcance o quociente eleitoral adotar-se-á o sistema majoritário para o preenchimento das vagas.

Após verificado o quociente eleitoral, é preciso identificar o quociente partidário para determinar o número de vagas de cada partido no parlamento. Obtém-se o quociente partidário dividindo-se o número de votos válidos de cada partido pelo quociente eleitoral, nos termos do artigo 107 do Código Eleitoral: “Art. 107 — Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração.”

Se, após o cálculo do quociente partidário, houver sobre de vaga a ser preenchida, aplicar-se-á a técnica da distribuição das sobras dispostas, no art. 109 do Código Eleitoral, para se descobrir a maior média entre os partidos/coligações.

Para se calcular a maior média é necessário dividir o número de votos válidos atribuído a cada partido/coligação pelo número de lugares por ele obtido acrescido de mais 1 (um), cabendo ao partido que exibir a maior média o preenchimento da respectiva sobra. Repete-se essa mesma operação para a distribuição das demais vagas, caso ainda exista sobra (art. 109, I e II, do Código Eleitoral).³⁰

A Resolução TSE nº 16.844/90 determina que a fração seja considerada até a 14ª casa decimal.

Para facilitar o entendimento, a tabela³¹ abaixo ilustra a forma como se dá o preenchimento dos mandatos eletivos que adotam o sistema proporcional:

EXEMPLO

| | |
|---|----------|
| Município com 29 vagas para a Câmara Municipal | |
| Dados a Considerar: | |
| I— Eleitorado apto a votar: | 531.138 |
| 1.1 Abstenção (14%): | – 74.359 |
| 1.2 Total de Votantes: | 456.779 |
| 1.3 Votos Nulos (3%): | – 13.703 |
| 1.4 Votos Brancos (2,5%) | – 11.076 |
| VOTOS VÁLIDOS: | 432.000 |
| II) Cálculo do Quociente Eleitoral (QE) | |
| $QE = \frac{\text{Votos Válidos}}{\text{Nº de vagas}} = \frac{432.000}{29} = 14.896$ | |
| Votação mínima que deverá um partido/coligação para concorrer à distribuição dos lugares na Câmara. | |

²⁹ Art 109 do C.E

³⁰ <http://apps.tre-go.jus.br/internet/eleicoes/2012/legislacoes/quocientes.pdf>

³¹ Fonte: T.R.E PIAUÍ



III) Cálculo do Quociente Partidário:

- 1) Partido/Coligação "A" obteve = 172.800 VOTOS
- 2) Partido/Coligação "B" obteve = 100.000 VOTOS
- 3) Partido/Coligação "C" obteve = 80.000 VOTOS
- 4) Partido/Coligação "D" obteve = 65.000 VOTOS
- 5) Partido/Coligação "E" obteve = 14.200 VOTOS

IV) Quociente Partidário: (Código Eleitoral, ART. 107).

- 1) Partido / Coligação "A":

$$QP = \text{VOTOS VÁLIDOS PA} / \text{QE} = 172.800 / 14.896 = 11,6004$$

- 2) Partido / Coligação "B":

$$QP = \text{VOTOS VÁLIDOS PB} / \text{QE} = 100.000 / 14.896 = 06,7132$$

- 3) Partido / Coligação "C":

$$QP = \text{VOTOS VÁLIDOS PC} / \text{QE} = 80.000 / 14.896 = 05,3705$$

- 4) Partido / Coligação "D":

$$QP = \text{VOTOS VÁLIDOS PD} / \text{QE} = 65.000 / 14.896 = 04,3635$$

Obs: Partido / Coligação "E" Obteve votação inferior ao QE, logo não participa da distribuição das vagas.

V) DISTRIBUIÇÃO DAS SOBRAS: (Código Eleitoral, ART. 109).

1ª MÉDIA: (Existem 3 vagas para distribuir)

- 1 — Partido/Coligação "A"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PA)}}{\text{Nº Vagas QP} + 1} = \frac{172.800}{11+1} = 14,400 = \text{PA} + 1 \text{ vaga}$$

- 2 — Partido/Coligação "B"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PB)}}{\text{Nº Vagas QP} + 1} = \frac{100.000}{6+1} = 14,285$$

- 3 — Partido/Coligação "C"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PC)}}{\text{Nº Vagas QP} + 1} = \frac{80.000}{5+1} = 13,333$$

- 4 — Partido/Coligação "D"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PD)}}{\text{Nº Vagas QP} + 1} = \frac{65.000}{4+1} = 13,000$$

2ª MÉDIA:

- 1 — Partido/Coligação "A"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PA)}}{\text{Nº Vagas Obtidas} + 1} = \frac{172.800}{12+1} = 13,292$$

- 2 — Partido/Coligação "B"

$$\frac{\text{Votos Válidos (PB)}}{\text{Nº Vagas QP} + 1} = \frac{100.000}{6+1} = 14,285 = \text{PB} + 1 \text{ vaga}$$



| | |
|--|---|
| 3 — Partido/Coligação “C” | |
| Votos Válidos (PC) | = 80.000 = 13,333 |
| Nº Vagas QP +1 | 5+1 |
| 4 — Partido/Coligação “D” | |
| $\frac{\text{Votos Válidos (PD)}}{\text{Nº Vagas QP +1}}$ | = $\frac{65.000}{4+1}$ = 13,000 |
| 3ª MÉDIA: | |
| 1 — Partido/Coligação “A” | |
| $\frac{\text{Votos Válidos (PA)}}{\text{Nº Vagas Obtidas +1}}$ | = $\frac{172.800}{12+1}$ = 13,292 |
| 2 — Partido/Coligação “B” | |
| $\frac{\text{Votos Válidos (PB)}}{\text{Nº Vagas Obtidas+1}}$ | = $\frac{100.000}{7+1}$ = 12,500 |
| 3 — Partido/Coligação “C” | |
| $\frac{\text{Votos Válidos (PC)}}{\text{Nº Vagas QP +1}}$ | = $\frac{80.000}{5+1}$ = 13,333 = PC + 1 vaga |
| 4 — Partido/Coligação “D” | |
| $\frac{\text{Votos Válidos (PD)}}{\text{Nº Vagas QP +1}}$ | = $\frac{65.000}{4+1}$ = 13,000 |

Lista Aberta

Já sabemos como se dá a distribuição de vagas entre partidos e coligações. Falta entender, então, quem serão os candidatos a efetivamente ocupar essas cadeiras na estrutura de cada partido/coligação.

O Brasil adota o sistema de lista aberta, o que significa, conforme o artigo 109, § 1º do Código Eleitoral, que o preenchimento dos lugares com que cada Partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida pelos seus candidatos³².

Lembrando que no sistema eleitoral proporcional o voto tem caráter binário, podemos ter a situação de candidatos que, a despeito de alcançarem alta votação nominal, não serão eleitos, enquanto candidatos com poucos votos podem obter uma vaga no parlamento.

Utilizando o exemplo do Município da tabela acima podemos nos deparar com o seguinte quadro: candidato Tício do partido “E” obteve 13.000 votos, mas não se elegeu pois o partido não obteve o quociente eleitoral. Por outro lado, Caio do partido “A” obteve 10.000 votos, como Caio foi o 11º candidato mais votado de seu partido ele será eleito vereador, mesmo tendo menos votos do que Tício.

³² Alternativa a este sistema, é o método de lista fechada, em que cada partido concorre às eleições com uma lista pré fixada de candidatos, cuja ordem é pré estabelecida pela agremiação. A conquista das cadeiras se dará nesta ordem, em quantas vagas o partido alcançar. O sistema fortalece os partidos e enfraquece o vínculo entre eleitor e representante.



Esta situação evidencia uma das mais fortes críticas ao nosso sistema, pois, candidatos pouco votados, sem representatividade, podem ser eleitos como representantes do povo. Neste quadro, até mesmo candidatos sem nenhum voto podem, em tese, obter uma cadeira no parlamento, o que pode parecer um contrassenso com a ideia de representatividade democrática.

Além disso, este sistema faz com que haja uma grande concorrência dentro dos partidos pois, após obtido o quociente eleitoral, a disputa das vagas dá-se internamente. Também observa-se um alto custo das campanhas políticas para deputados federais e estaduais pois a corrida eleitoral é estendida a todo território de um estado federado exigindo muitos esforços para a arrecadação de recursos, o que faz com que os candidatos busquem diversas fontes de financiamento, que, muitas vezes, ajudam os futuros parlamentares não pela identidade com a plataforma política de cada partido, mas pela satisfação de interesses pessoais, alimentando uma política de troca de favores às custas da máquina pública.

Voto Distrital

Espécie de voto em que o eleitor elege deputados e vereadores pelo sistema majoritário, com a divisão do território em circunscrições menores. No voto distrital cada partido político apresenta um candidato por circunscrição eleitoral e o mais votado é o eleito.³³ O sistema tem a vantagem de baratear as campanhas e de aproximar mais o representante de seu eleitor.

Uma crítica feita ao voto distrital é a possibilidade de prejudicar os partidos menores, o que pode vir a causar a diminuição da representação de minorias, já que a sua votação é mais dispersa no Estado. Além disso, alguns críticos ainda apontam que o sistema prejudica a formação de candidatos de opinião, em benefício de vínculos geográficos e territoriais.

Sistema Misto

Pelo sistema misto, adotado por países como o México e a Alemanha, metade dos parlamentares é escolhida pelo sistema majoritário e a outra metade é escolhida pelo sistema proporcional de listas partidárias.

No Brasil, uma das pautas mais polêmicas da chamada reforma eleitoral recaí justamente sobre o sistema eleitoral a ser adotado no Brasil.

³³ Glossário TSE



IV. MÍDIA/NOTÍCIAS

Sistemas Eleitorais: <http://www.euvotodistrital.org.br/#entenda>

* * * * *

Entenda o que é voto proporcional, distrital e suas variáveis

Do UOL, em Brasília

02/07/2013 11h56

A mensagem enviada pela presidente Dilma Rousseff ao Congresso Nacional nesta terça-feira (2) sobre a reforma política inclui o sistema eleitoral do país — ou seja, a forma pela qual os políticos são eleitos.

— Voto proporcional: é o sistema utilizado atualmente no Brasil. Segundo o livro “Sistemas Eleitorais — Uma Introdução”, do cientista político Jairo Marconi Nicolau, cada Estado (ou distrito eleitoral) elege um determinado número de representantes de acordo com sua população (por exemplo, o Estado de São Paulo, o mais populoso, tem direito a 70 cadeiras na Câmara dos Deputados). O objetivo do sistema proporcional é garantir um grau de correspondência entre votos e cadeiras recebidas pelos partidos em uma eleição. Por exemplo, um partido que tenha recebido 15% dos votos teria direito a cerca de 15% das cadeiras. Nesse sistema, o partido apresenta uma lista de candidatos para as eleições e, a distribuição das cadeiras parlamentares é feita de acordo com os votos dados em cada lista. Há, no entanto, diversos métodos para distribuir as cadeiras entre os partidos, envolvendo cláusulas de exclusão e coligações partidárias.

— Voto distrital: nesse tipo de votação, o Estado seria dividido em vários distritos, e cada distrito elegeria um deputado por maioria simples (50% dos votos mais um). Assim, o candidato mais votado é eleito.

— Proposta em dois turnos: segue o mesmo modelo do voto distrital, mas, para ser eleito, o deputado tem que receber pelo menos 50% dos votos dos eleitores. Na prática, seria como se houvesse segundo turno também na eleição para deputado.

— voto distrital misto: É uma combinação do voto proporcional e do voto majoritário, de acordo com proposta em tramitação no Senado. Os eleitores tem dois votos: um para candidatos no distrito e outro para as legendas (partidos). Os votos em legenda (sistema proporcional) são computados em todo o estado ou município, conforme o quociente eleitoral (total de cadeiras divididas pelo total de votos válidos). Já os votos majoritários são destinados a candidatos do distrito, escolhidos pelos partidos políticos, vencendo o mais votado.

— voto “distritão”: proposta semelhante à do voto majoritário. Seriam eleitos os candidatos mais votados nos Estados e no Distrito Federal, que seriam entendidos como circunscrições eleitorais, ou seja, não seriam divididos em distritos — daí o nome “distritão”. O sistema seria semelhante ao do voto



majoritário — usado para cargos do Executivo e para o Senado —, só que para deputados federais, estaduais e vereadores.

V. PARA O DEBATE:

Você acha que o sistema proporcional com lista aberta, tal como adotado no Brasil, fortalece o sistema democrático representativo? Qual é a sua proposta?

VI. BIBLIOGRAFIA OBRIGATÓRIA

JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013, Capítulo VII



TÓPICO 05 — ELEGIBILIDADES E INELEGIBILIDADES

I. TEMAS:

Habilitação à Candidatura: Condições de Elegibilidade. Causas de Inelegibilidade constitucionais e infraconstitucionais. Desincompatibilização.

II. BASE NORMATIVA

Constituição da República:

“Art. 14

§ 3º — São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I — a nacionalidade brasileira;

II — o pleno exercício dos direitos políticos;

III — o alistamento eleitoral;

IV — o domicílio eleitoral na circunscrição;

V — a filiação partidária; Regulamento

VI — a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º — São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º — São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 6º — Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º — São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por



adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Legislação Complementar:

Lei Complementar 64 de 1990

“Art. 1º São inelegíveis:

I — para qualquer cargo:

a) os inalistáveis e os analfabetos;

b) os membros do Congresso Nacional, das assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto no art. 55, I e II, da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 3 (três) anos subsequentes ao término da legislatura;

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura; (Redação dada pela LCP 81, de 13/04/94)

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 3 (três) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

c) o Governador e o Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual te-



tenham sido eleitos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem 3 (três) anos seguintes;

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

e) os que forem condenados criminalmente, com sentença transitada em julgado, pela prática de crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública, o patrimônio público, o mercado financeiro, pelo tráfico de entorpecentes e por crimes eleitorais, pelo prazo de 3 (três) anos, após o cumprimento da pena;

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

3. contra o meio ambiente e a saúde pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

8. de redução à condição análoga à de escravo; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)



9. contra a vida e a dignidade sexual; e (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 4 (quatro) anos;

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão;

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecurável do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, com sentença transitada em julgado, para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo;

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou



representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

k) o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa, das Câmaras Municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)



p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

II — para Presidente e Vice-Presidente da República:

a) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos e funções:

1. os Ministros de Estado;
2. os chefes dos órgãos de assessoramento direto, civil e militar, da Presidência da República;
3. o chefe do órgão de assessoramento de informações da Presidência da República;
4. o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas;
5. o Advogado-Geral da União e o Consultor-Geral da República;
6. os chefes do Estado-Maior da Marinha, do Exército e da Aeronáutica;
7. os Comandantes do Exército, Marinha e Aeronáutica;
8. os Magistrados;
9. os Presidentes, Diretores e Superintendentes de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas e as mantidas pelo poder público;
10. os Governadores de Estado, do Distrito Federal e de Territórios;
11. os Interventores Federais;
12. os Secretários de Estado;
13. os Prefeitos Municipais;
14. os membros do Tribunal de Contas da União, dos Estados e do Distrito Federal;
15. o Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal;
16. os Secretários-Gerais, os Secretários-Executivos, os Secretários Nacionais, os Secretários Federais dos Ministérios e as pessoas que ocupem cargos equivalentes;

b) os que tenham exercido, nos 6 (seis) meses anteriores à eleição, nos Estados, no Distrito Federal, Territórios e em qualquer dos poderes da União, cargo ou função, de nomeação pelo Presidente da República, sujeito à aprovação prévia do Senado Federal;



c) (Vetado);

d) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tiverem competência ou interesse, direta, indireta ou eventual, no lançamento, arrecadação ou fiscalização de impostos, taxas e contribuições de caráter obrigatório, inclusive parafiscais, ou para aplicar multas relacionadas com essas atividades;

e) os que, até 6 (seis) meses antes da eleição, tenham exercido cargo ou função de direção, administração ou representação nas empresas de que tratam os arts. 3º e 5º da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962, quando, pelo âmbito e natureza de suas atividades, possam tais empresas influir na economia nacional;

f) os que, detendo o controle de empresas ou grupo de empresas que atuem no Brasil, nas condições monopolísticas previstas no parágrafo único do art. 5º da lei citada na alínea anterior, não apresentarem à Justiça Eleitoral, até 6 (seis) meses antes do pleito, a prova de que fizeram cessar o abuso apurado, do poder econômico, ou de que transferiram, por força regular, o controle de referidas empresas ou grupo de empresas;

g) os que tenham, dentro dos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, ocupado cargo ou função de direção, administração ou representação em entidades representativas de classe, mantidas, total ou parcialmente, por contribuições impostas pelo poder Público ou com recursos arrecadados e repassados pela Previdência Social;

h) os que, até 6 (seis) meses depois de afastados das funções, tenham exercido cargo de Presidente, Diretor ou Superintendente de sociedades com objetivos exclusivos de operações financeiras e façam publicamente apelo à poupança e ao crédito, inclusive através de cooperativas e da empresa ou estabelecimentos que gozem, sob qualquer forma, de vantagens asseguradas pelo poder público, salvo se decorrentes de contratos que obedeçam a cláusulas uniformes;

i) os que, dentro de 6 (seis) meses anteriores ao pleito, hajam exercido cargo ou função de direção, administração ou representação em pessoa jurídica ou em empresa que mantenha contrato de execução de obras, de prestação de serviços ou de fornecimento de bens com órgão do Poder Público ou sob seu controle, salvo no caso de contrato que obedeça a cláusulas uniformes;

j) os que, membros do Ministério Público, não se tenham afastado das suas funções até 6 (seis) meses anteriores ao pleito;

l) os que, servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios, inclusive das fundações mantidas pelo Poder Público, não se afastarem até 3 (três)



meses anteriores ao pleito, garantido o direito à percepção dos seus vencimentos integrais;

III — para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresas que operem no território do Estado ou do Distrito Federal, observados os mesmos prazos;

b) até 6 (seis) meses depois de afastados definitivamente de seus cargos ou funções:

1. os chefes dos Gabinetes Civil e Militar do Governador do Estado ou do Distrito Federal;

2. os comandantes do Distrito Naval, Região Militar e Zona Aérea;

3. os diretores de órgãos estaduais ou sociedades de assistência aos Municípios;

4. os secretários da administração municipal ou membros de órgãos congêneres;

IV — para Prefeito e Vice-Prefeito:

a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, observado o prazo de 4 (quatro) meses para a desincompatibilização;

b) os membros do Ministério Público e Defensoria Pública em exercício na Comarca, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito, sem prejuízo dos vencimentos integrais;

c) as autoridades policiais, civis ou militares, com exercício no Município, nos 4 (quatro) meses anteriores ao pleito;

V — para o Senado Federal:

a) os inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República especificados na alínea a do inciso II deste artigo e, no tocante às demais alíneas, quando se tratar de repartição pública, associação ou empresa que opere no território do Estado, observados os mesmos prazos;

b) em cada Estado e no Distrito Federal, os inelegíveis para os cargos de Governador e Vice-Governador, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos;

VI — para a Câmara dos Deputados, Assembléia Legislativa e Câmara Legislativa, no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal, nas mesmas condições estabelecidas, observados os mesmos prazos;

VII — para a Câmara Municipal:



a) no que lhes for aplicável, por identidade de situações, os inelegíveis para o Senado Federal e para a Câmara dos Deputados, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização;

b) em cada Município, os inelegíveis para os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, observado o prazo de 6 (seis) meses para a desincompatibilização.

§ 1º Para concorrência a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até 6 (seis) meses antes do pleito.

§ 2º O Vice-Presidente, o Vice-Governador e o Vice-Prefeito poderão candidatar-se a outros cargos, preservando os seus mandatos respectivos, desde que, nos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, não tenham sucedido ou substituído o titular.

§ 3º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes, consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 4º A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 5º A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea k, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

§ 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Não poderá impugnar o registro de candidato o representante do Ministério Público que, nos 4 (quatro) anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária.

§ 3º O impugnante especificará, desde logo, os meios de prova com que pretende demonstrar a veracidade do alegado, arrolando testemunhas, se for o caso, no máximo de 6 (seis).



Art. 4º A partir da data em que terminar o prazo para impugnação, passará a correr, após devida notificação, o prazo de 7 (sete) dias para que o candidato, partido político ou coligação possa contestá-la, juntar documentos, indicar rol de testemunhas e requerer a produção de outras provas, inclusive documentais, que se encontrarem em poder de terceiros, de repartições públicas ou em procedimentos judiciais, ou administrativos, salvo os processos em tramitação em segredo de justiça.

Art. 5º Decorrido o prazo para contestação, se não se tratar apenas de matéria de direito e a prova protestada for relevante, serão designados os 4 (quatro) dias seguintes para inquirição das testemunhas do impugnante e do impugnado, as quais comparecerão por iniciativa das partes que as tiverem arrolado, com notificação judicial.

§ 1º As testemunhas do impugnante e do impugnado serão ouvidas em uma só assentada.

§ 2º Nos 5 (cinco) dias subseqüentes, o Juiz, ou o Relator, procederá a todas as diligências que determinar, de ofício ou a requerimento das partes.

§ 3º No prazo do parágrafo anterior, o Juiz, ou o Relator, poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão da causa.

§ 4º Quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, o Juiz, ou o Relator, poderá ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito.

§ 5º Se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, poderá o Juiz contra ele expedir mandado de prisão e instaurar processo por crime de desobediência.

Art. 6º Encerrado o prazo da dilação probatória, nos termos do artigo anterior, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 5 (cinco) dias.

Art. 7º Encerrado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao Juiz, ou ao Relator, no dia imediato, para sentença ou julgamento pelo Tribunal.

Parágrafo único. O Juiz, ou Tribunal, formará sua convicção pela livre apreciação da prova, atendendo aos fatos e às circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes, mencionando, na decisão, os que motivaram seu convencimento.

Art. 8º Nos pedidos de registro de candidatos a eleições municipais, o Juiz Eleitoral apresentará a sentença em cartório 3 (três) dias após a conclusão dos autos, passando a correr deste momento o prazo de 3 (três) dias para a interposição de recurso para o Tribunal Regional Eleitoral.



§ 1º A partir da data em que for protocolizada a petição de recurso, passará a correr o prazo de 3 (três) dias para a apresentação de contra-razões.

§ 2º Apresentadas as contra-razões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade, decorrente da exigüidade de prazo, correndo as despesas do transporte por conta do recorrente, se tiver condições de pagá-las.

III. CONCEITUAÇÃO

Neste tópico estudaremos os requisitos que o cidadão deve preencher para exercer a capacidade eleitoral passiva, ou seja, a aptidão de ser eleito.

III.1 Elegibilidade

A elegibilidade é o conjunto de condições que permite que o indivíduo exercite a sua capacidade eleitoral passiva. Estas condições, previstas na Constituição Federal, são denominadas “condições de elegibilidade”. Elegibilidade é, pois, o direito público subjetivo atribuído ao cidadão de disputar cargos públicos-eletivos, integra o status político eleitoral do cidadão. Significa que ela resulta da adequação ou conformação da pessoa ao regime jurídico-eleitoral do cidadão.³⁴

As condições de elegibilidade estão dispostas no art. 14 § 3º da Constituição da República. Porém, para que um cidadão participe da corrida eleitoral não basta que este preencha as condições de elegibilidade. Também é preciso que não compareçam fatores negativos, as chamadas causas de inelegibilidades.

III.2 Inelegibilidades

A inelegibilidade importa no impedimento temporário da capacidade eleitoral passiva do cidadão, que consiste na restrição de ser votado, nas hipóteses previstas na LC nº 64/90 e na Constituição Federal, não atingindo, portanto, os demais direitos políticos, como, por exemplo, votar e participar de partidos políticos. (AgRgAG nº 4.598, de 03.06.04)

A inelegibilidade pode ser absoluta, proibindo a candidatura às eleições em geral, ou relativa, impossibilitando a postulação a determinado mandato eletivo.³⁵

³⁴ JOSÉ JAIRO GOMES Op. Cit. Pgs. 143

³⁵ Glossário TSE



A Constituição da República, em seu artigo 14, §§ 4º, 5º e 7º, prevê uma série de hipóteses de inelegibilidades que, todavia, não esgotam o sistema. Lei Complementar pode criar novos fatores de inelegibilidade, devendo-se observar, atualmente, a LC 64/90 (Lei das Inelegibilidades), com as alterações trazidas pela LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

III.3 Inelegibilidade reflexa³⁶

A inelegibilidade reflexa é aquela prevista nas hipóteses do art 14 parágrafo 7º da Constituição da República.

A norma estabelece que são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de estado ou território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Assim como a inelegibilidade em geral, a de cônjuges e parentes de prefeitos, governadores de estado e presidente da República constitui impedimento ao exercício da capacidade eleitoral passiva, isto é, à candidatura a mandato eletivo.

Como se sabe a sociedade brasileira sempre foi marcada pelo paternalismo e pelo nepotismo em seus mais diversos setores. A interpretação do dispositivo constitucional supramencionado, no que diz respeito ao cônjuge, evoluiu para abranger outras situações não previstas expressamente: casamento eclesástico, concubinato e união estável são também considerados circunstâncias de natureza pessoal causadoras de inelegibilidade reflexa, igualmente ao casamento.

III.4 Inelegibilidades Infraconstitucionais

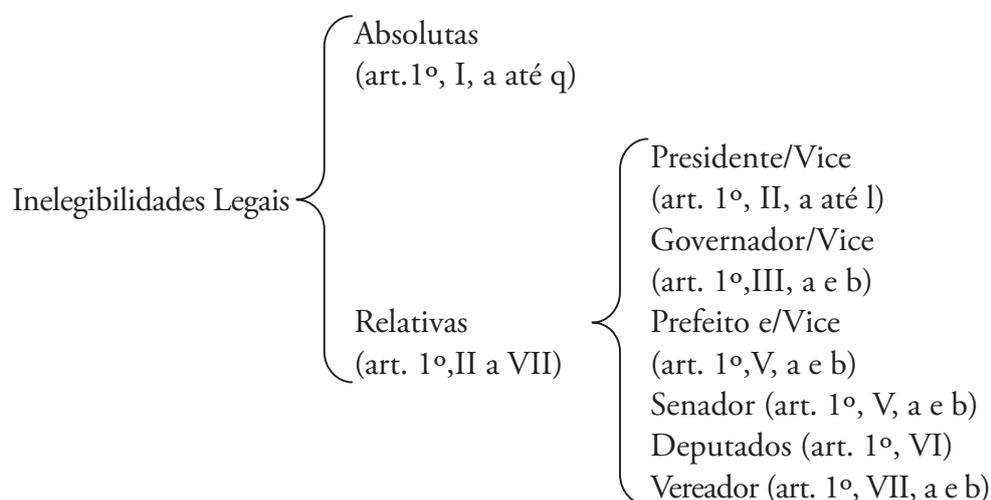
Conforme define o artigo 14 parágrafo 9º da Constituição da República, Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade, devendo pautar-se pelos princípios: (a) proteção da probidade administrativa; (b) proteção da moralidade para exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato; (c) preservação da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Conforme já foi dito, as inelegibilidades podem ser relativas ou absolutas. As inelegibilidades absolutas ensejam impedimento para qualquer cargo político eletivo, independentemente de a eleição ser presidencial, Federal, estadual ou municipal.³⁷

³⁶ <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/viseu-inelegibilidade-reflexa-nas-relacoes-homoafetivas>

³⁷ JOSÉ JAIRO GOMES Op. Cit. Pgs. 184

III.5 Inelegibilidades na Lei Complementar 64/90:



III.6 Inelegibilidades legais relativas e desincompatibilização

As inelegibilidades relativas, aquelas estabelecidas no artigo 1º incisos II a VII da Lei das Inelegibilidades, causam impedimento apenas quanto a alguns cargos ou impõem restrições à candidatura. Geralmente referem-se à função exercida pelo pré-candidato exigindo a desincompatibilização para poder concorrer a determinado cargo eletivo.

A desincompatibilização é o ato pelo qual o pré-candidato se afasta de um cargo ou função, cujo exercício dentro do prazo definido em lei gera inelegibilidade.

A falta de desincompatibilização dentro do prazo legal enseja a impugnação do registro do candidato, podendo ser feita por candidato, partido político, coligação ou ministério público.³⁸

IV. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

O sujeito que pretende disputar uma eleição deve apresentar, no prazo definido pelo TSE, pedido de registro de sua candidatura perante a justiça eleitoral, que terá a função de examinar as condições de elegibilidade do postulante, bem assim a eventual presença de algum fator de inelegibilidade. Na presença e algum óbice, o juiz eleitoral indefere o registro.³⁹

Outros candidatos, partidos ou mesmo o Ministério Público Eleitoral podem impugnar o pedido de registro na forma prevista no artigo 3º e seguintes

³⁸ JOSÉ JAIRO GOMES Op. Cit. Pgs. 213

³⁹ Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições. § 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos: I — cópia da ata a que se refere o art. 8º; II — autorização do candidato, por escrito; III — prova de filiação partidária; IV — declaração de bens, assinada pelo candidato; V — cópia do título eleitoral ou certidão, fornecida pelo cartório eleitoral, de que o candidato é eleitor na circunscrição ou requereu sua inscrição ou transferência de domicílio no prazo previsto no art. 9º; VI — certidão de quitação eleitoral; VII — certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição da Justiça Eleitoral, Federal e Estadual; VIII — fotografia do candidato, nas dimensões estabelecidas em instrução da Justiça Eleitoral, para efeito do disposto no § 1º do art. 59. IX — propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009) § 2º A idade mínima constitucionalmente estabelecida como condição de elegibilidade é verificada tendo por referência a data da posse. § 3º Caso entenda necessário, o Juiz abrirá prazo de setenta e duas horas para diligências.

da LC 64/90, no exíguo prazo de 05 dias a partir da apresentação do pedido de registro.

O indeferimento do registro de ofício, ou por sentença proferida em AIRC não impede que o candidato prossiga na disputa, faça campanha e participe da propaganda eleitoral gratuita, enquanto pendente de recurso a decisão. Mas o faz por sua própria conta e risco.

Os partidos podem, eventualmente, substituir seus candidatos e há regras diferentes para candidaturas majoritárias e proporcionais. As recentes alterações trazidas pela lei 12.891/2013 promoveram importantes mudanças neste quadro, impedindo que os partidos insistissem em candidaturas manifestamente inviáveis, porém populares, e as substituíssem na véspera do pleito, com óbices prejuízos ao princípio sistema democrático.⁴⁰

V. A LEI DA FICHA LIMPA

Trata-se do nome que popularizou a Lei Complementar 135/2010, que alterou profundamente alguns dispositivos da Lei Complementar 64/90 (lei das inelegibilidades), para incluir novas espécies de obstáculos a candidaturas.

A lei foi fruto de iniciativa popular, idealizada em um movimento amplo promovido por várias entidades da sociedade civil aglutinadas pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral.

Antes, porém, houve algumas tentativas pra que a própria justiça eleitoral barrasse candidaturas por conta da vida pregressa do postulante. A tese estava fundada na suposta eficácia imediata do parágrafo 9º do artigo 14 a Constituição da República, que assim dispõe:

§ 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.

Alguns TREs aderiram à tese capitaneada pelo Ministério Público Eleitoral⁴¹, mas o TSE acabou por reformar estas decisões, deferindo as candidaturas. Em 2008, igualmente, o STF decidiu na ADPF 144, que o Judiciário não poderia criar novas hipóteses de inelegibilidade, o que deveria vir apenas com lei complementar⁴².

Veio, então, o projeto de lei complementar de iniciativa popular, que colheu 1,3 milhão de assinaturas e que deu origem à LC 135/2010. Em breve síntese, as principais alterações promovidas pela lei, no campo das inelegibilidades foram a proibição de candidatura de quem tenha contra si processo pendente, ainda que a sentença não tenha transitado em julgado, desde que:

⁴⁰ Art. 13. É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado. § 1º A escolha do substituto far-se-á na forma estabelecida no estatuto do partido a que pertencer o substituído, e o registro deverá ser requerido até 10 (dez) dias contados do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que deu origem à substituição. § 2º Nas eleições majoritárias, se o candidato for de coligação, a substituição deverá fazer-se por decisão da maioria absoluta dos órgãos executivos de direção dos partidos coligados, podendo o substituto ser filiado a qualquer partido dela integrante, desde que o partido ao qual pertencia o substituído renuncie ao direito de preferência.

§ 3º Tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até 20 (vinte) dias antes do pleito, exceto em caso de falecimento de candidato, quando a substituição poderá ser efetivada após esse prazo.

⁴¹ Aqui no Rio de Janeiro, ficou famosa a decisão do TER que barrou a candidatura de Eurico Miranda, célebre cartola do futebol e sobre quem pesava a uma série de anotações criminais e vivis.

⁴² ADPF 144/2008: “a mera existência de inquéritos policiais em curso ou de processos judiciais em andamento ou e sentença penal condenatória ainda não transitada em julgado, além de não configurar, só por si, hipótese de inelegibilidade, também não impede o registro de candidatura de qualquer cidadão”



- a) haja condenação colegiada
- b) a decisão não tenha sido suspensa
- c) condenação tem que ser por crimes especificados (não vale qualquer crime), improbidade administrativa e condenações eleitorais por abusos.

Promulgada em 2010, a lei ainda suscitou séria discussão sobre sua aplicabilidade nas eleições de 2010, tendo o STF optado por prestigiar o princípio da anualidade inserto no artigo 16 da Constituição⁴³, diferindo os efeitos da nova lei para os pleitos a partir de 2012⁴⁴.

A Lei da Ficha Limpa ainda enfrentaria novas discussões no STF, desta vez voltadas a seu mérito: a suprema corte foi desafiada a apreciar se as novas hipóteses de inelegibilidade contrariavam os princípios constitucionais da presunção de inocência e da irretroatividade. Ao julgar as ADC 29 e 30, o STF decidiu que a Lei da “Ficha Limpa” é compatível com a Constituição e pode ser aplicada a atos e fatos ocorridos anteriormente à edição da LC 135/2010.

Na ocasião, a corte afirmou que a lei representava “significativo avanço democrático com o escopo de viabilizar o banimento da vida pública de pessoas que não atendem às exigências de moralidade e probidade, considerada a vida regressa, em observância ao que disposto no art. 14, § 9º, da CF.” Também afirmou que o exame do princípio da presunção de inocência não deve ser feito sob enfoque penal e processual penal, e sim no âmbito eleitoral, em que pode ser relativizado. Avançou, para dizer que a inelegibilidade não é pena, motivo pelo qual incabível a incidência do princípio da irretroatividade da lei, notadamente, da presunção de inocência às hipóteses de inelegibilidade.

Textualmente, a decisão afirmou que “o princípio da presunção de inocência está relacionado à questão probatória no processo penal, mas admite exceções por não ser absoluto. O postulado não é universalmente compreendido como garantia que perdura até o trânsito em julgado ou que irradie efeitos para outros ramos do direito. No campo eleitoral, especialmente no que se refere à elegibilidade, prevalece a proteção do público e da coletividade.”

VI. MÍDIA/NOTÍCIAS

Prazo para desincompatibilização

http://agencia.tse.jus.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=inicioBrasilEleitor&menu=brasil_eleitor&id=1472101

⁴³ Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 1993)

⁴⁴ Recurso Extraordinário 633703 LEI COMPLEMENTAR 135/2010, DENOMINADA LEI DA FICHA LIMPA. INAPLICABILIDADE ÀS ELEIÇÕES GERAIS 2010. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL (ART. 16 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). I. O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL ELEITORAL



VII. JURISPRUDÊNCIA

Conceito de Inelegibilidade

“[...] A inelegibilidade importa no impedimento temporário da capacidade eleitoral passiva do cidadão, que consiste na restrição de ser votado, não atingindo, portanto, os demais direitos políticos, como, por exemplo, votar e participar de partidos políticos. [...]”

(Ac. de 3.6.2004 no AgRgAg no 4.598, rel. Min. Fernando Neves.)

Inelegibilidade— Analfabetismo

Inelegibilidade. Analfabetismo. 1. A jurisprudência do TSE é iterativa no sentido de que a declaração de próprio punho, utilizada para suprir o comprovante de escolaridade, deve ser firmada na presença do juiz eleitoral ou de servidor do cartório eleitoral por ele designado. 2. Havendo dúvida quanto à condição de alfabetização do candidato e quanto à idoneidade do comprovante por ele apresentado, o juízo eleitoral pode realizar teste, de forma individual e reservada, nos termos do art. 27, § 8º, da Res.-TSE nº 23.373/2011.3. O não comparecimento do candidato ao teste de alfabetização, embora regularmente intimado, inviabiliza a aferição da sua condição de alfabetizado. Precedente: Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 23-75, rel. Min. Arnaldo Versiani, de 27.9.2012. 4. Agravo regimental não provido.”

(Ac. de 13.11.2012 no AgR-REspe nº 12767, rel. Min. Luciana Lóssio.)

Desincompatibilização— conceito

NE: “[...] A denominação ‘desincompatibilização’ desse modo, ficou reservada aos ocupantes de cargo público aos quais a lei impusesse afastamento definitivo de suas funções, cessando a remuneração paga pelos cofres públicos e, o mais importante, a possibilidade de abuso de poder econômico ou político. [...]” (Ementa não transcrita por não reproduzir a decisão quanto ao tema).

(Ac. nº 13.545, de 5.12.96, rel. Min. Francisco Rezek.)

NE: “[...] a desincompatibilização, stricto sensu, é denominação que se deve reservar ao afastamento definitivo, por renúncia, a exoneração, dispensa ou aposentadoria, do mandato eletivo, cargo ou emprego público gerador de inelegibilidade [...]” (Ementa não transcrita por não reproduzir a decisão quanto ao tema).



(Res. n° 18.019, de 2.4.92, rel. Min. Sepúlveda Pertence.)

Inelegibilidade Reflexa

“[...] A inelegibilidade (art. 14, § 7o) deve ser provada, por todos os meios possíveis, não sendo exigida prova judicializada. [...]”

(Ac. de 16.2.2006 no AgRgREspe no 25.284, rel. Min. Gerardo Grossi.)

“[...] Elegibilidade. Eleição 2004. Prefeito e vice-prefeita união matrimonial. Sucessão de parente em comum (prefeito anterior, eleito em 1996 e falecido em 1998 — pai da vice-prefeita e genro do atual prefeito) art. 14, § 5o, da Constituição Federal. (Precedentes/TSE). 1. Os atuais prefeito, vice-prefeita e seus parentes até o segundo grau não podem concorrer às eleições de 2004 para o cargo de prefeito ou vice-prefeito. Incidência da vedação prevista no art. 14, § 5o, da Constituição Federal. Configuração de terceiro mandato consecutivo (Precedentes/ TSE). 2. Possibilidade de concorrerem ao cargo de vereador, desde que aqueles que estejam ocupando função pública, dela se afastem seis meses antes do pleito e não tenham substituído o titular no referido período [...]”

(Res. no 21.790, de 1o.6.2004, rel. Min. Carlos Velloso.)

“Consulta. Prefeito. Parentesco. Elegibilidade. O cônjuge e os parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau, são elegíveis no território de jurisdição do titular, desde que este não esteja no exercício de mandato fruto de reeleição. [...]”

(Res. no 21.786, de 1o.6.2004, rel. Min. Humberto Gomes de Barros.)

Ementa: ELEIÇÕES 2012. AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. REJEIÇÃO DE CONTAS. PREFEITO. ORDENADOR DE DESPESAS. COMPETÊNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. DECRETO LEGISLATIVO. SUSPENSÃO DOS EFEITOS. OBTENÇÃO DE PROVIMENTO JUDICIAL ANTES DA FORMALIZAÇÃO DO PEDIDO DE REGISTRO. INELEGIBILIDADE AFASTADA. DESPROVIMENTO.

1. A despeito da ressalva final contida na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, alterada pela LC nº 135/2010, é da competência da Câmara Municipal o julgamento das contas de prefeito que atue na qualidade de gestor ou ordenador de despesas. Precedentes. Ressalva do ponto de vista do relator.

2. Consoante a jurisprudência desta Corte, não incide a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90 caso não haja decisão do Órgão Legislativo Municipal desaprovando as contas do chefe do Executivo, mesmo que o Tribunal de Contas haja emitido parecer pela desaprovação. Ressalva do ponto de vista do relator.



3. Na jurisprudência desta Corte, se o candidato, no instante do pedido de registro, estava amparado por tutela antecipada suspendendo os efeitos de decisão de rejeição de contas, não há falar na inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90, não importando a revogação posterior da tutela acautelatória. Precedentes.

4. A ressalva prevista no referido § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97 — alteração fática ou jurídica superveniente ao pedido de registro de candidatura — só se aplica para afastar a causa de inelegibilidade, e não para fazê-la incidir. Precedentes.

5. Agravos regimentais desprovidos.

(Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 146-45/GO Relator: Ministro Dias Toffoli DJE de 13.3.2013.)

Crime contra o patrimônio privado e inelegibilidade da alínea e. O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, assentou que condenação por crime de violação de direito autoral (art. 184, §1º, do Código Penal) não gera a inelegibilidade do art. 1º, I, e, 2, da Lei Complementar nº 64/1990, por não se enquadrar na classificação legal de crime contra o patrimônio privado. Na espécie, o Ministério Público Eleitoral interpôs recurso ordinário contra acórdão proferido pelo TRE/RS que deferiu registro de candidatura a candidato ao cargo de deputado estadual que foi condenado pelo crime de violação de direito autoral. A matéria está prevista no art. 1º, I, e, 2, da Lei Complementar nº 64/1990, in verbis: Art. 1º São inelegíveis: I – para qualquer cargo: [...] e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: [...] 2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência. O Ministro João Otávio de Noronha, relator, asseverou que as causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, citando entendimento por ele firmado no REspe nº 76-79, no qual externou que essa matéria desafia, sem qualquer sombra de dúvida, uma interpretação estrita. Não se pode utilizar critérios hermenêuticos como a analogia para restringir direitos. No caso vertente, o legislador expressou-se de forma bastante clara: “Crimes contra a administração” e não aqueles que ferem os interesses da administração pública. Esta redação daria uma amplitude deveras acentuada ao dispositivo. Destacou que descabe o enquadramento do crime de violação de direito autoral na hipótese de crime contra o patrimônio privado, a despeito de precedente em sentido contrário desta Corte firmado no REspe nº 202-36, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani. Vencidos os Ministros Luiz Fux e Dias Toffoli, que entendiam caber ao intérprete aferir o que seria patrimônio privado. O Tribunal, por maioria,



desproveu o recurso. Recurso Ordinário nº 981-50, Porto Alegre/RS, rel. Min. João Otávio de Noronha, em 30.9.2014.
Informativo TSE Ano XVI, nº 18

VIII. BIBLIOGRAFIA OBRIGATÓRIA

JOSÉ JAIRO GOMES. Direito Eleitoral. 9ª Edição, São Paulo, Atlas 2013, Capítulos IX e X



TÓPICO 06 — PROPAGANDA ELEITORAL

TEMAS:

Propaganda Eleitoral: Tipos de Propaganda Política: institucional, partidária, intrapartidária e eleitoral; Modalidades de Propaganda Eleitoral: permissões e vedações. Propaganda e liberdade de expressão; Propaganda irregular; Representação Eleitoral (art. 96, Lei 9504/97); Sanções. Aspectos processuais da Representação por propaganda irregular.

I. BASE NORMATIVA E CONCEITUAÇÃO

- CF/88 — art. 17, § 3º
- LOPP — arts. 45 a 49 c/c Res. nº 20.034/97 do TSE
- LE — arts. 36 a 57-I
- LE — Arts. 36 e 37, art. 57 e sgts., art. 96
- CF/88 — Art. 37, § 1º

A propaganda, em sua acepção mais ampla, é o conjunto de técnicas destinadas à difusão de determinadas idéias a uma pluralidade de pessoas. Pode ter cunho meramente artístico, cultural ou voltado ao entretenimento; ou pode ter um fim social, objetivando a conscientização coletiva sobre determinados temas (e.g. meio ambiente). Se a difusão tiver fim nitidamente econômico, de persuadir consumidores a adquirirem produtos ou serviços, ou valorizarem determinada marca de fornecedor, é denominada publicidade que, tecnicamente, não é espécie de propaganda.

Aqui nos interessa tão somente a propaganda política, que engloba todos os meios de difusão de idéias para a obtenção de simpatizantes a uma determinada ideologia, geralmente patrocinada por um ou mais partidos políticos.

Já a propaganda eleitoral, em específico, destina-se ao fim imediato de conquistar o eleitorado no período das eleições, visa à captação de votos. Busca influir no processo decisório do eleitorado⁴⁵, divulgando-se o curriculum dos candidatos, suas propostas e mensagens, no período denominado de “campanha eleitoral”.

A discussão sobre a propaganda política tornou-se bastante relevante no século passado, em razão, primeiramente, da massificação dos meios de comunicação e, na atualidade, de sua alta sofisticação, que permite uma difusão e reprodução de idéias políticas como nunca se viu na História humana. Até porque nesta temos diversos exemplos de como o controle dos meios

⁴⁵ <http://www.tse.jus.br/eleitor/glosario/termos-iniciados-com-a-letra-p#propaganda-eleitoral>

de comunicação significou imprescindível influência no processo político-decisório.

Por este motivo, a propaganda eleitoral é objeto de escrupulosa regulamentação pelas normas jurídicas e fiscalização da Justiça Eleitoral, para que no pleito político sejam empregados tão somente os expedientes idôneos pelos candidatos e partidos para assegurar a legitimidade das eleições.

A Constituição assegura aos partidos políticos o acesso gratuito ao rádio e à televisão, o chamado “direito de antena” (art. 17, § 3º).

Ademais, como outros objetos do Direito, a propaganda política é informada por determinados princípios. Primeiramente, pelo princípio da legalidade, é regulamentada por lei (de competência privativa da União — art. 23, I, CF).

Pelo princípio da liberdade, desde que respeitados os ditames legais, a elaboração da mensagem a ser veiculada é livre, assim como a realização de ato de propaganda, sem necessidade de licença ou autorização de ente público — art. 39, LE e art. 245, CE.

Quanto à liberdade de expressão e liberdade de informação, veremos com mais detalhes mais adiante.

Pelo princípio da veracidade, os fatos e informações devem corresponder à realidade, no sentido de que não podem ser utilizados recursos que distorçam a realidade de determinados fatos, nem podem ridicularizar ou vilipendiar concorrentes políticos (art. 45, II, LE), sendo tal conduta criminosa conforme o art. 323 do CE.

II. ESPÉCIES DE PROPAGANDA POLÍTICA

II.1. Propaganda Partidária

Consiste na divulgação de ideias e do programa do partido, para expô-la ao debate público e reafirmar os valores e metas. O já mencionado direito de antena previsto na Lei Maior (art. 17, § 3º) é gratuito, inclusive para partidos sem representação nos parlamentos do país. Já entendeu o TSE, não em sede de decisão, mas de consulta⁴⁶, que as mesmas regras que regulamentam a propaganda eleitoral no que tange ao rádio e televisão, expressamente previstas na Constituição, se aplicam também à propaganda difundida em outros veículos, como a imprensa escrita, a internet, entre outros.

A característica da “gratuidade” consiste numa efetiva vedação de que se pague pela propaganda eleitoral ao operador do veículo de comunicação⁴⁷. Trata-se, no fim das contas, de um imperativo de isonomia, para garantir que mesmo as menores agremiações partidárias tenham a chance de expor seu ideário, tanto quanto às maiores.

⁴⁶ Consulta nº 1.132/DF

⁴⁷ Este é ressarcido pelos cofres públicos por via de compensação tributária.

Como se sabe, a propaganda é veiculada em horário nobre. Pode ser transmitida em cadeia, quando suspende as transmissões das emissoras simultaneamente em todos os canais da rede pública, por todos os Estados, ou por via de inserção, quando é feita sem simultaneidade de transmissão, quando convier às emissoras dentro do limite temporal estabelecido em lei. Ambas as formas de propaganda devem ser requeridas ao TSE até o dia 1º de dezembro anterior ao ano eleitoral, sendo condição necessária para veiculação da propaganda. No âmbito estadual, não existe propaganda em cadeia, por força da Res. nº 22.503/06 do TSE.

Importante também consignar que o tempo da propaganda é proporcional à representação do partido na Câmara dos Deputados, sendo que os que tiveram mais votos terão mais tempo.

Não custa ressaltar também que esta propaganda, como o nome sugere, deve ser veiculada para a promoção do próprio partido, e não dos seus candidatos, sob pena de incidir na vedação da promoção pessoal (art. 45, § 2º, Lei nº 9.096/95) — isso não quer dizer que se veda a presença de filiados notórios na reprodução do conteúdo propagandístico, simplesmente que não pode ser antecipado o debate eleitoral pela insinuação de candidaturas. A propaganda partidária é caracteristicamente apessoal. Como veremos a propaganda destinada a promover determinado candidato só pode ser feita em período de campanha eleitoral.

II.2. Propaganda intrapartidária

É aquela permitida pela Lei das Eleições (art. 36, § 1º) ao pré-candidato para buscar conquistar os votos dos filiados ao seu partido — os que possam votar nas convenções de escolha de candidatos — para sagrar-se vencedor e poder registrar-se candidato junto à Justiça Eleitoral. É, pois, uma propaganda dirigida tão somente a um grupo específico de eleitores, com vista a uma “eleição interna”, em âmbito partidário. Por não ser voltada ao eleitorado em geral, é expressamente vedada a utilização de meios de massa como rádio, televisão e outdoor e deve ser feita até o dia 5 de julho do ano eleitoral. A escolha dos candidatos é feita entre 10 a 30 de junho do mesmo ano (art. 8º, LE).

Seu desvirtuamento, principalmente sua realização para os eleitores e não aos filiados, pode caracterizar propaganda eleitoral extemporânea, que é ilícita (art. 36, § 3º, LE).

11.3. Propaganda eleitoral

Este é o tipo de propaganda voltado à conquista de votos do eleitor, enfocando os projetos e metas dos candidatos e partidos.

Quanto ao momento da realização, pode ser classificada como tempestiva ou extemporânea. O lapso a partir do qual pode se iniciar a veiculação de propaganda eleitoral inicia-se no dia 6 de julho do ano eleitoral até o próprio dia da eleição. Caracterizar a propaganda como extemporânea é o mesmo que reputá-la irregular, como foi dito há pouco e como veremos mais detalhadamente no capítulo seguinte.

Na propaganda dos candidatos a cargos obtidos por eleições majoritárias (i.e. Senador da República) deve constar também o nome dos candidatos a vice ou suplentes.

Alguns tipos de propaganda são expressamente vedados na forma do art. 243 do CE, como a propaganda racista, a que instiga a violência, a que prometa vantagens aos eleitores (ex: camisetas, brindes, cestas básicas), dentre outros.

Não há qualquer óbice que o candidato apresente as realizações de seu governo, mas veda-se que utilize na propaganda símbolos, frases ou imagens de entes da Administração Pública direta e indireta.

É vedada a realização de propaganda de qualquer natureza em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, em outras palavras, de bens públicos. Por exemplo: postes de iluminação, sinalização de tráfego, paradas de ônibus, etc. Muito menos é permitido em instalações de órgãos públicos, como hospitais, quartéis militares, unidades de ensino⁴⁸, etc. Pela mesma lógica se proíbe a realização de propaganda em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público (e.g. bancas de jornais, táxis).

No que tange aos bens particulares, basta apenas o consentimento do proprietário.

Veda-se a propaganda exibida mediante outdoor, sob pena de multa. É lícita se for feita em painel de até quatro metros quadrados (art. 37, § 2º) tendo já o TSE sustentado⁴⁹ que, no caso de não ter destinação publicitária, seria placa de superfície igual ou superior a vinte metros quadrados. Se for explorada comercialmente, independentemente do tamanho, é ilícita.

Os comícios podem ser realizados até 48 horas antes do pleito, independentemente de licença de autoridade policial ou judicial (art. 240, § 1º). Já os infames showmícios, em que são realizadas apresentações de artistas para entreter os presentes e promover candidatos, são expressamente vedados (art. 39, § 7º).

O art. 57-B lista espécies lícitas de propaganda eleitoral veiculada pela internet, inclusive em blogs e redes sociais cujo conteúdo é gerado ou editado por candidatos, partidos políticos ou de iniciativa de qualquer pessoa física.

⁴⁸ É vedada a distribuição de panfletos a título de propaganda eleitoral em escolas e universidades – TSE – REspe nº 25.282/MG, GJ 14/09/2007.

⁴⁹ Desde 2006, embora a jurisprudência seja vacilante nesse sentido – TSE AAq. Nº 6.553/SP, DJ 02/06/2006. Por vezes o critério é a dimensão do objeto, outras vezes a finalidade comercial.



II.4. Propaganda Institucional

Destina-se a divulgar de maneira verídica e objetiva os atos e feitos da Administração Pública. No fim das contas, valoriza a atuação daqueles que já estão no exercício do poder político. Deve ser, para assim ser denominada, financiada por recursos públicos, não sendo institucional se paga com dinheiro privado.

Uma importante baliza normativa para a realização desse tipo de propaganda consta do próprio texto constitucional — o art. 37, § 1º proíbe que a publicidade em geral dos atos, programas e campanhas de órgãos públicos exibam nomes, símbolos ou imagens que promovam as próprias autoridades ou servidores públicos. Deve sempre ter caráter educativo e informativo.

III. PROPAGANDA E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A liberdade de expressão é uma das garantias mais fundamentais para o exercício da cidadania, de extrema importância no âmbito político, permitindo que os debates públicos sejam mais democráticos, não só pela manifestação do inconformismo dos cidadãos, como também pela exposição de novas ideias.

No Direito Eleitoral, o princípio da liberdade de expressão está diretamente relacionado à elaboração e divulgação de propaganda política. Tanto é que, como explicado alhures, dentro das balizas legais, é livre a formulação do conteúdo propagandístico.

É certo que, como qualquer princípio, não é absoluto, podendo ser relativizado e limitado pelo próprio ordenamento. Pela lógica do sistema jurídico-principiológico, esta liberdade pode ser restringida, em homenagem a outros princípios com sede no ordenamento constitucional, como o da honra pessoal dos candidatos no pleito, o do respeito à moral e aos bons costumes, o da isonomia entre as partes na disputa eleitoral.

A jurisprudência da Corte Superior Eleitoral é firme neste sentido, especialmente ao ressaltar que inexistente controle prévio⁵⁰ do conteúdo elaborado a título de propaganda eleitoral pelos partidos políticos e candidatos, pois poderia configurar censura. O controle é sempre posterior, realizado pelos órgãos da Justiça Eleitoral, na sua competência jurisdicional, mediante provocação, e assegurando-se ao acusado os meios jurídicos de defesa.

⁵⁰ TSE – AAG 7696-PB, DJ 04/03/2008; AAG 7119-PA, DJ 05/12/2006; AG: 5702-SP, DJ 15/09/2005.

IV. PROPAGANDA IRREGULAR — ESPÉCIES E PENALIDADES

II.1. Espécies de propaganda irregular

Propaganda irregular é um gênero que abarca várias espécies, sendo qualquer tipo de propaganda política que não esteja em harmonia com os ditames legais. Seguindo a classificação vista acima — propaganda partidária, intrapartidária, eleitoral e institucional — podemos identificar vários tipos de propaganda irregular.

Primeiramente, é irregular a propaganda partidária que caracterize propaganda eleitoral antecipada, ao ressaltar o nome de candidatos a futuras eleições ou evidenciar projetos de governo, à guisa de campanha. Também é vedada propaganda inverídica ou que degrade outros políticos. A propaganda intrapartidária, de forma similar, não pode ser desvirtuada de forma a configurar antecipação de propaganda eleitoral, ficando claro esse intento quando for veiculada ao eleitorado em geral, invés de somente os filiados.

Quanto à propaganda eleitoral⁵¹, já se repetiu à exaustão que deve ser feita em período específico, compreendido entre o dia 06 de julho do ano eleitoral e o dia do pleito. Fora deste prazo, a propaganda é extemporânea. Também já vimos que existem diversas proibições no que tange aos próprios meios de divulgação, sendo proibida de ser feita em bens públicos ou particulares de uso comum (ex: shopping centers) ou por via de showmícios ou outdoors.

No atinente à propaganda institucional, sua principal vedação é a do art. 37, § 1º da Constituição.

Em certas situações a comunicação política é expressamente autorizada por lei, com a ressalva de que pretendentes políticos não façam pedido de voto ou sugiram futuros projetos de governo, que são as do art. 36-A da LE, como é o caso de entrevistas envolvendo pré-candidatos, ou mesmo a manifestação pessoal sobre questões políticas nas redes sociais.

II.2. Sanções previstas em lei

A Lei das Eleições prevê uma série de sanções⁵² para os diferentes tipos de propaganda irregular. Além da mais comum, que é a multa, também estão previstas uma série de cominações mais específicas, que acarretam a perda de direitos relativos à veiculação de propaganda, tanto pelos candidatos quanto pelas emissoras.

A multa pecuniária pode ser aplicada de forma autônoma ou cumulada com outras penalidades. Em diversas situações, como, por exemplo, no caso da propaganda extemporânea (art. 36, § 3º) e na propaganda paga pela internet (art. 57-C, § 2º), a aplicação da multa está condicionada à comprovação

⁵¹ Esse roteiro disponível no sítio do TSE esquematiza as várias espécies de propaganda eleitoral, de forma bastante didática: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-tabela-das-especies-de-propaganda-eleitoral>

⁵² Outro roteiro disponível no site do TSE: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-sancoes-por-propaganda-irregular>

do “prévio conhecimento” do responsável pela divulgação. Em outras, a aplicação da multa deriva de mera conduta (art. 57-F, § ú.)

Quando a propaganda é realizada em bem público ou bem cuja utilização dependa de concessão ou permissão do Poder Público, a penalidade específica é a de restaurar o bem, cominando-se multa se não for cumprida no prazo estipulado na condenação (art. 37, caput e § 1º).

A vedação do art. 45 é dirigida especificamente às transmissoras de rádio e televisão que, a partir do dia 1º de julho do ano eleitoral estão terminantemente vedadas de exibirem determinados conteúdos. Violação do disposto nessa norma acarreta na perda do tempo destinado à propaganda eleitoral.

Se o partido ou coligação elaborar e transmitir propaganda que possa degradar ou ridicularizar quaisquer candidatos, concorrentes ou não, perde o direito de veicular a propaganda eleitoral gratuita no dia seguinte (art. 53, § 1º). Por ser impossível a censura prévia de propaganda, o controle de eventual transmissão de conteúdo ofensivo à honra de candidato, à moral e aos bons costumes será feito a posteriori pela Justiça Eleitoral, que irá impedir a sua reapresentação mediante requerimento de candidato, coligação ou partido (art. 53, §2º). Tudo isso sem prejuízo de que os candidatos afetados por mensagem propagandística caluniosa, injuriosa ou sabidamente falsa exerçam seu direito de resposta, na forma dos arts. 58 e seguintes.

Qualquer tipo de propaganda veiculada pela internet que se afigure irregular, por desrespeito aos ditames legais, pode resultar na suspensão do acesso ao sítio, por 24 horas, ou maior período, se a conduta for reiterada (art. 57, I).

Finalmente, em outras situações a propaganda irregular constitui também tipo penal, e a lei expressamente comina pena de detenção, como é o caso da mera divulgação de propaganda no dia da eleição (art. 39, § 5º, III) e a contratação de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação (art. 57-H, §§ 1º e 2º).

V. REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL ILÍCITA

A expressão “representação” aqui significa “demanda judicial”⁵³, cujo propósito é apurar e punir infrações no processo eleitoral. A menos que a Lei das Eleições disponha em sentido contrário, o rito é aquele descrito no art. 96 deste diploma legal (lei 9504/97).

Trata-se, na dicção de José Gomes, “de procedimento sobremaneira célere”⁵⁴. Já na peça vestibular deve ser coligida a prova de autoria ou de prévio conhecimento da irregularidade pelo beneficiário. Uma vez autuada e distribuída, o representado é notificado (citado) para oferecer defesa em 48 horas.

⁵³ Trata-se de procedimento jurisdicional, e não administrativo do competente órgão da Justiça Eleitoral. Eis o teor da Súmula 18 do TSE: “Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral, para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei nº 9.504/1997.”

⁵⁴ GOMES, José Jairo. Op. Cit. Pg. 423.

Em seguida, o Ministério Público deve manifestar-se em 24 horas após o recebimento dos autos. Só é feita audiência de instrução para a produção de provas que não poderiam acompanhar a inicial e a contestação. Após, é prolatada a decisão do órgão judicial, que deve publicá-la em 24 horas, e a partir deste ato, inicia-se prazo de 24 horas para a interposição de recurso (inominado).

Como se observa, de maneira curiosa, os prazos são fixados em horas, em vez de dias. Isso significa que são contínuos, correndo mesmo em dias não-úteis como finais de semana e feriados.

Se diversos fatos forem reunidos numa só representação, é perfeitamente possível que o pedido seja cumulativo, podendo ser atribuída pelo juízo uma multa para cada fato que aponta irregularidade.

Como em outras causas eleitorais, os legitimados ativos são os partidos, candidatos, coligações e o Ministério Público, não sendo dado, porém, que o cidadão-eleitor ajuíze essa demanda. Já o pólo passivo será integrado pelo responsável pela divulgação da propaganda, e o beneficiário (i.e. o candidato), quando comprovado seu prévio conhecimento. Tal exigência é necessária, de forma a impedir que sejam imputadas falsamente a autoria de infrações eleitorais a um determinado candidato por seus concorrentes o quê, por óbvio, desvirtuaria absolutamente o papel desse instituto. Mesmo que não possa ser presumido, como a má-fé, fica patente, por exemplo, quando o candidato é o responsável direto pela realização da propaganda ou dela participe, ou se for notificado de sua existência pela Justiça Eleitoral e não providenciar sua retirada ou regularização em 48 horas (art. 40-B, § 1.º, LE).

Matéria que atualmente está pacificada na jurisprudência do TSE diz respeito ao prazo de ajuizamento da representação. Até pelo menos 2007, afirmava-se que inexistia tal prazo, por falta de previsão legal. Hodiernamente, estipula-se que eventual representação deve ser protocolada até o dia da eleição⁵⁵. Ajuizamento da demanda posteriormente a esta data caracterizaria falta de interesse processual.

Especificamente no tangente à propaganda gratuita reproduzida nas emisoras de televisão e rádio, o prazo é de 48 horas⁵⁶.

A competência é definida conforme o âmbito da eleição — Juízes Eleitorais no caso das municipais, TREs no caso das federais, estaduais e distritais, e o TSE para eleições presidenciais.

Em circunscrições eleitorais muito populosas, são criadas as Comissões de Fiscalização de Propaganda Eleitoral (CFPE). Instituída pelo TRE, é composta por três juízes de direito (podem ou não ser juízes eleitorais) que fiscalizam aspectos administrativos da propaganda e também exercem função jurisdicional. Quanto às eleições federais, estaduais e presidenciais, os TREs e o TSE podem designar três juízes auxiliares para apreciação das reclamações e representações que lhes forem dirigidas.

⁵⁵ TSE – AgRgRp nº 1.357, DJ 06/03/2007.

⁵⁶ TSE – Ac. Nº 483, DJ 23/09/2002

Finalizado o processo pela prolação de uma decisão, a parte sucumbente pode recorrer em 24 horas, por via de recurso inominado. No caso das eleições federais e estaduais, em que o registro de candidatura é feito diretamente nos TREs, a decisão monocrática de admissibilidade é feita por um dos referidos juízes auxiliares. Da decisão da corte regional cabe recurso especial ao TSE, pela regra geral do art. 258 do CE. No caso de eleição presidencial, o procedimento é idêntico, mas a competência é do TSE, onde um ministro-auxiliar fará juízo de admissibilidade da demanda, não havendo possibilidade de recurso, à exceção de RE ao STF ou denegatórias de habeas corpus e mandado de segurança, por força do art. 121, § 3º da CF.

VI. NOTÍCIAS

1 - PRE/RJ processa Lindbergh por propaganda antecipada pela 7ª vez 15/1/2014

Senador usa entrevista em revista gratuita para divulgar candidatura

A Procuradoria Regional Eleitoral no Rio de Janeiro (PRE/RJ) moveu ação contra o senador Lindbergh Farias (PT-RJ) e a empresa Rio Grande Comunicação por propaganda antes do início do calendário eleitoral. A edição de novembro da revista *Entre Lagos*, distribuída de graça no Rio de Janeiro e em Brasília e disponível na internet, inclui entrevista com o político que é um material de propaganda eleitoral antecipada. Na representação, o procurador regional eleitoral Maurício da Rocha Ribeiro se baseia na exaltação do senador e em sua identificação como melhor opção para as eleições de 2014.

A ação, a sétima contra a antecipação de campanha por Lindbergh, pede ao TRE que ordene aos réus a retirada imediata de circulação da propaganda impressa e do link daquela edição no site da revista. A PRE requer ainda multa de R\$ 5 mil por cada dia de eventual descumprimento da decisão liminar. Ao fim do julgamento, a PRE quer que o senador e a empresa, sediada em Brasília, recebam multas de até R\$ 25 mil ou equivalentes ao custo da propaganda (Lei 9.504/1997, art. 36, § 3º).

Na capa da revista, uma foto do senador é acompanhada pelo título “A nova cara do PT”, subtítulo “Lindbergh Farias: faremos pelo Rio o que Lula fez pelo Brasil” e chamada que o descreve como “jovem, moderno, dinâmico e esbanjando energia política”. A representação da PRE cita trechos da entrevista de duas páginas que evidenciam a propaganda antecipada, como “Quero reafirmar meu compromisso de manter e ampliar as UPPs” e “Não dá para continuar assim. É preciso fazer no Rio o que o governo Lula fez pelo Brasil”.

“Mais uma vez, um pré-candidato faz ostensiva divulgação fora de época de promessas eleitorais. Nesse caso, a infração foi praticada através de veículo de circulação livre”, declara o procurador regional eleitoral Maurício da Rocha Ribeiro.



A Procuradoria reiterou ao TRE que a propaganda antecipada se caracteriza sem o pedido expresso de votos, como nesse caso. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) definiu em sua jurisprudência que a infração anterior ao 5 de julho do ano eleitoral ocorre mesmo de forma subliminar.

2 - TSE libera propaganda eleitoral no Twitter mesmo fora da campanha

Tribunal Superior Eleitoral mudou entendimento adotado no ano passado. Relator argumentou que mensagens são 'conversa restrita' entre usuários.

13/09/2013 19h27 — Atualizado em 13/09/2013 19h30

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) decidiu que manifestações políticas pelo microblog Twitter não podem ser consideradas propaganda eleitoral, mesmo fora do período das campanhas eleitorais. Com a decisão, candidatos e partidos políticos poderão usar a rede social a qualquer momento inclusive para pedir votos.

A decisão foi tomada em sessão na noite desta quinta-feira (12). O entendimento sobre a propaganda política no microblog revisou posição anterior do próprio tribunal.

A nova posição do TSE foi adotada durante julgamento de recurso apresentado pelo deputado federal Rogério Marinho (PSDB-RN).

O parlamentar questionava multa aplicada contra ele pela Justiça Eleitoral do Rio Grande Norte por mensagens postadas em sua conta pessoal do Twitter à época em que ele era pré-candidato a prefeito de Natal, nas eleições de 2012.

Quatro dos sete ministros (Castro Meira, Luciana Lóssio, Admar Gonzaga e Cármen Lúcia) acompanharam a orientação do relator do processo, ministro Antonio Dias Toffoli.

Na visão do relator, não há motivos para se restringir as manifestações dos políticos no Twitter porque os usuários têm a opção de receber mensagens somente dos perfis que desejam. Para Toffoli, as mensagens publicadas no microblog “possuem caráter de conversa restrita” entre os usuários da rede social.

“Não há de se falar em propaganda eleitoral realizada por meio de Twitter, uma vez que essa rede social não leva ao conhecimento geral e indeterminado as manifestações nela divulgadas”, defendeu.

Os ministros Laurita Vaz e Marco Aurélio Mello divergiram da posição do relator. Vice-presidente do TSE, Marco Aurélio observou no julgamento que era necessário a corte reconhecer “a alta penetração” da comunicação via internet.

“O fato de se dizer que só recebe a comunicação quem quer, não descaracteriza a propaganda antecipada”, disse o ministro.



Mudança de posição

No ano passado, ao julgar um recurso do ex-candidato a vice-presidente da República Índio da Costa (ex-DEM, hoje PSD) contra multa de R\$ 5 mil na eleição presidencial de 2010, o TSE havia proibido que os candidatos fizessem propaganda eleitoral por meio Twitter antes do período liberado para divulgar candidaturas.

Costa havia sido punido por ter divulgado em sua página no Twitter mensagem em que pedia votos para o então candidato à Presidência José Serra (PSDB).

“A responsabilidade é enorme. Mas conto com o seu apoio e com o seu voto. Serra Presidente: O Brasil pode mais”, escreveu Índio, conforme mensagens do então candidato.

Na ocasião, os magistrados estipularam pena de multa entre R\$ 5 mil a R\$ 25 mil para o candidato que fizesse propaganda eleitoral antecipada.

Na ocasião, o veto à propaganda antecipada pelo Twitter valia apenas para os candidatos, partidos e envolvidos na campanha. O eleitor que simpatizasse com algum candidato ou partido podia se manifestar livremente.

3 – <http://www.conjur.com.br/2015-abr-23/tse-multa-coligacao-dilma-propaganda-irregular-eleicoes>
PUNIÇÃO ELEITORAL

TSE multa coligação de Dilma por propaganda irregular nas eleições

23 de abril de 2015, 21h01

A coligação Com a Força do Povo, que elegeu a presidente Dilma Rousseff (PT), e a empresa Polis Propaganda e Marketing, foi condenada pelo Tribunal Superior Eleitoral a pagar multa de R\$ 30 mil por usar um site para fazer propaganda eleitoral de forma ilegal nas eleições de 2014.

Segundo Toffoli, empresa privada fez propaganda paralela de Dilma.

Na representação julgada pelo Plenário da corte, a coligação Unidos pelo Brasil e Marina Silva (PSB) alegavam que Dilma Rousseff, sua coligação, a empresa Polis e Franklin Martins (ex-ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social) foram responsáveis pela veiculação irregular de propaganda na internet por meio de site ilegal e não registrado, intitulado Muda Mais.

Em seu voto, o presidente do TSE, ministro Dias Toffoli, ponderou que houve o descumprimento de dois dispositivos da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997): o 57-H, que prevê multa de R\$ 5 mil a R\$ 30 mil para quem fizer propaganda eleitoral na internet, atribuindo indevidamente sua autoria a terceiro, inclusive a candidato, partido ou coligação; e o 57-C que



veda, ainda que gratuitamente, a divulgação de propaganda na internet em sites de pessoas jurídicas com ou sem fins lucrativos.

Ao julgar procedente a ação para condenar ao pagamento de multa máxima, o ministro afirmou que ocorreu uma “simbiose” na atuação da coligação de Dilma e da empresa de propaganda.

“Estava-se fazendo uma propaganda paralela através de uma empresa privada quando foram descobertos, e representados no TSE, resolveram assumir o site. Então, é óbvio que a coligação sabia disso. Eu vejo responsabilidade da coligação também”, completou.

No julgamento, os ministros homologaram o pedido de desistência formulado pelos representantes em relação ao ex-ministro Franklin Martins e julgaram improcedente a representação no tocante a presidente, não aplicando multa a ela.

Histórico

Em 16 de setembro de 2014, o então ministro relator do processo, Herman Benjamin, deferiu liminar para retirar o site do ar, pois, apesar de desvinculado da campanha de Dilma, pertencia a uma pessoa jurídica, o que viola o artigo 57-C da Lei das Eleições.

Após a decisão, o Partido dos Trabalhadores esclareceu que tinha propriedade sobre o domínio do site e que o servidor do mesmo encontrava-se em território brasileiro. Com isso, no dia 18 de setembro, o ministro reconsiderou a decisão, determinando a retomada da página e a alteração formal do domínio do site Muda Mais para o PT.

RP 128.704

VII. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ANTECIPADA. DIVULGAÇÃO. TEXTO. INTERNET. BLOG CONOTAÇÃO ELEITORAL. PRESENTE. RECURSO. DESPROVIMENTO. 1. Nos termos da jurisprudência da Corte, deve ser entendida como propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação que, antes dos três meses anteriores ao pleito, leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que somente postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública. 2. O fato de o acesso a eventual mensagem contida em sítio da internet depender de ato de vontade do internauta não elide a possibilidade de caracterização da propaganda eleitoral extemporânea, caso nela conste “pedido de votos, menção ao número do candidato ou ao de seu partido ou qualquer outra referência à eleição” (Precedente). 3. A garantia constitucional da livre manifestação do pensamento não pode servir para albergar a prática



de ilícitos eleitorais, mormente quando está em jogo outro valor igualmente caro à própria Constituição, como o equilíbrio do pleito.⁴ Divulgada, por meio de página na internet, a candidatura e os motivos pelos quais a candidata seria a mais apta para o exercício do cargo público, é de se reconhecer a prática de propaganda antecipada;⁵ A propaganda intrapartidária é permitida ao postulante à candidatura com vistas à indicação de seu nome em convenção, e deve ser dirigida somente aos respectivos convencionais.⁶ Recurso desprovido.

(TSE — R-Rp: 203745 DF, Relator: Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 17/03/2011, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Data 12/04/2011, Página 29)

Ementa 2: Representação. Propaganda eleitoral antecipada. — A propaganda institucional que veicula discurso de pré-candidatos sem que haja pedido de votos, nem mesmo de forma dissimulada, não configura propaganda eleitoral antecipada, incidindo a exceção prevista no art. 36-A, I, da Lei nº 9.504/97. Agravo regimental não provido.

(TSE — AgR-REspe: 394274 AM, Relator: Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Data de Julgamento: 16/10/2012, Data de Publicação: DJE — Diário de justiça eletrônico, Tomo 218, Data 13/11/2012, Página 11)

Ementa 3: Eleições 2010. Recurso especial eleitoral. Representação por propaganda eleitoral extemporânea (art. 36 da Lei n. 9.504/97). Configuração. Veiculação, em emissora de rádio, de propaganda intrapartidária dirigida à população em geral. Inviabilidade de reexame de fatos e provas na instância especial eleitoral. Súmulas 279 do Supremo Tribunal Federal e 7 do Superior Tribunal de Justiça. Dissídio jurisprudencial não configurado. Acórdão proferido conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Súmula 83 do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes. Recurso ao qual se nega provimento.

(TSE — REspe: 43736 TO, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA, Data de Julgamento: 03/05/2011, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Data 13/06/2011, Página 61)

Ementa 4: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA NÃO CONFIGURADA. DIVULGAÇÃO DE ENTREVISTA NO RÁDIO. PEDIDO DE VOTO. INEXISTÊNCIA. NÃO PROVIMENTO. 1. O art. 36-A da Lei nº 9.504/97 estabelece que não será considerada propaganda eleitoral antecipada a participação de filiados a partidos políticos em entrevistas ou programas de rádio, inclusive com a exposição de



plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado, pelas emissoras, o dever de conferir tratamento isonômico. 2. No caso em exame, a concessão de entrevista em ambiente fechado, durante reunião dos partidos políticos de oposição na qual se expôs plataforma de governo, com a subsequente divulgação desse pronunciamento pela imprensa radiofônica, não configura propaganda eleitoral antecipada, sobretudo porque não houve pedido de voto, seja de forma explícita ou implícita. 3. A jurisprudência do TSE é no sentido de que eventual antinomia de normas foi resolvida pelo legislador ordinário com a prevalência dos direitos fundamentais da livre manifestação do pensamento, da informação e da comunicação sobre a atuação interveniente da Justiça Eleitoral (R-Rp 1346-31/DF, Rel. Min. Henrique Neves, PSESS de 5.8.2010). 4. Agravo regimental não provido.

(TSE — AgR-REspe: 532581 PB, Relator: Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 04/08/2011, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Data 18/08/2011, Página 30)

Ementa 5: Embargos de declaração. Provimento parcial. Agravo regimental. Agravo de instrumento. Recurso especial. Propaganda eleitoral extemporânea (art. 36 da Lei nº 9.504/97). Arts. 5º e 220 da Constituição Federal. Ausência de violação. — As restrições à veiculação de propaganda eleitoral não afetam os direitos constitucionais de livre manifestação do pensamento e de liberdade de informação e comunicação, previstos nos arts. 5º, IV e IX, e 220 da CF, até porque tais limitações não estabelecem controle prévio sobre a matéria veiculada. Precedentes da Corte. — Embargos providos parcialmente, sem efeitos modificativos.

(TSE — EAAG: 7501 SC, Relator: JOSÉ GERARDO GROSSI, Data de Julgamento: 04/09/2007, Data de Publicação: DJ — Diário de justiça, Data 5/10/2007, Página 132)

VI. BIBLIOGRAFIA

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral, 9ª Ed. rev. Atual. e ampl. — São Paulo: Atlas, 2013. Pgs. 355-441.



TÓPICO 07 — FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

TEMAS:

Sistema de financiamento brasileiro; Arrecadação: recursos admitidos, vedações, meios de arrecadação; O regime das doações e da comercialização de bens e realização de eventos; Recursos não identificados; Gastos Eleitorais: limite global, tipos de gastos permitidos, requisitos legais, prestação de contas; Sobras de Campanha; Ilícitos na arrecadação e gastos de campanha (art. 30-A).

I. BASE NORMATIVA

Lei das Eleições:

Art. 11 — Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições.

Art. 17-A — A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade.

Art. 18 — No pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações comunicarão aos respectivos Tribunais Eleitorais os valores máximos de gastos que farão por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, observados os limites estabelecidos, nos termos do art. 17-A desta Lei.

§ 1º Tratando-se de coligação, cada partido que a integra fixará o valor máximo de gastos de que trata este artigo.

§ 2º Gastar recursos além dos valores declarados nos termos deste artigo sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

Art. 23 — Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I — no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;



II — no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.
Art. 24

Art. 25 — O partido que descumprir as normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos fixadas nesta Lei perderá o direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, sem prejuízo de responderem os candidatos beneficiados por abuso do poder econômico.

Art. 81 — As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

Lei de Organização dos Partidos Políticos

Art. 19 — Na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, o partido, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá remeter, aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.

Art. 38 — O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

I — multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II — recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III — doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV — dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

II. Campanha eleitoral e financiamento — conceituação

Campanha eleitoral é o complexo de atos e procedimentos técnicos empregados por candidato e agremiação política com vistas a obter o voto dos eleitores e lograr êxito na disputa de cargo público-efetivo⁵⁷. O dia 06 de julho de cada ano eleitoral marca o momento em que as campanhas devem se iniciar, sendo também o primeiro dia após a protocolização dos pedidos de registro de candidatura na Justiça Eleitoral. Antes dessa data é terminantemente vedada a realização de propaganda eleitoral e atos de campanha, excetuando-se apenas a propaganda interpartidária.

O financiamento de campanhas eleitorais é um dos temas mais polêmicos da atualidade. É notório que as campanhas políticas no Brasil são altamente dispendiosas, especialmente para cargos do Executivo, e ainda mais em nível nacional⁵⁸. No caso do Brasil, a arrecadação de recursos advém tanto da iniciativa privada quanto de aportes financeiros do Poder Público, por via do Fundo Partidário. Daí porque se diz que o sistema brasileiro é misto. Atualmente, a maioria das repúblicas democráticas utiliza tal sistema de financiamento, com maior ou menor ênfase na possibilidade de entidades da iniciativa privada poderem participar do processo político por meio do financiamento de candidatos e partidos.

A grande problemática da possibilidade de particulares financiarem campanhas políticas é um tanto óbvia: embora possa se cogitar que cidadãos genuinamente interessados queiram fazer doações de próprio bolso para agremiações políticas ou pretendentes políticos com os quais simpatiza, a maior parte do financiamento deriva de pessoas jurídicas que tomam a política como ainda outra espécie de investimento. Se são benfeitores de determinado candidato ou partidos, ou de vários destes, como é possível fazer, é porque esperam algum tipo de retorno dos representantes que apoiaram na eleição quando investidos nos cargos políticos.

A experiência mostra que as maiores interessadas no financiamento de campanhas são justamente entidades privadas cuja atividade econômica depende da interação com o Poder Público (ex: instituições financeiras, empreiteiras, empresas que exploram recursos naturais), e que buscam contrapartida dos agentes políticos aos quais ofereceram suporte político na forma de facilidades tributárias, favorecimento em contratos públicos, dentre outros. Não é surpreendente que este seja um dos maiores focos de ilegalidades na política nacional.

O financiamento exclusivamente público, porém, também é alvo de diversas críticas. Ainda que se possa sustentar que este sistema reduziria a “corrupção” e tornaria mais equilibrada a disputa eleitoral⁵⁹, por outro lado, de uma perspectiva realista, a verdade é que os investimentos privados simplesmente continuariam na forma de recursos não contabilizados (o infame “caixa dois” — contabilidade paralela dos partidos políticos), à margem da lei.

⁵⁷ GOMES, José Jairo. Op. Cit. pg. 317.

⁵⁸ A título exemplificativo, a campanha eleitoral para o mandato de 2010-2014 da Presidenta Dilma Rousseff custou cerca de 177 milhões de reais: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/838432-campanha-de-dilma-fecha-com-buraco-de-r-277-mi-o-triplo-da-divida-de-serra.shtml>

⁵⁹ BARROSO, Luis Roberto. A REFORMA POLÍTICA: UMA PROPOSTA DE SISTEMA DE GOVERNO, ELEITORAL E PARTIDÁRIO PARA O BRASIL – texto publicado para o Instituto Idéias. O trecho pode ser encontrado na Parte IV, item III, pgs. 3 e 4 – http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/instituto_proposta_parte_iv_alguns_pontos_para_debate.pdf

Além disso, não só sobrecarregará os cofres públicos com uma novel categoria de despesas, altamente vultosas, como também acabará por engessar o atual status quo dos partidos políticos, pois o financiamento, se for adotado de forma proporcional, sempre fornecerá mais recursos aos partidos de maior expressão no país, dificultando a ascensão de agremiações menores. É possível que o próprio debate público como um todo, no longo prazo, fique prejudicado⁶⁰, carente da contribuição de novas ideologias, e não se faça jus ao princípio da representatividade pelo qual deve se pautar a democracia brasileira — ou seja, devem ter voz tanto as congregações majoritárias como as minoritárias.

Dito isso, há que se dizer que o financiamento inteiramente privado seria inviável, e acabaria por tornar a política ainda mais promíscua nas relações dos agentes representantes do Poder Público com os interesses de particulares. Também é previsível que o sistema acabaria por privilegiar o personalismo dos candidatos, em detrimento dos próprios partidos políticos — num cenário extremo, determinados candidatos que tivessem suficiente apoio financeiro poderiam se eleger sem integrarem qualquer agremiação. Isso para não falar de um receio muito pertinente em determinados países, inclusive o Brasil, de que a origem de determinados recursos seja proveniente da criminalidade organizada⁶¹, que igualmente poderia se interessar numa infiltração nos quadros dos órgãos estatais.

Países que outrora adotaram financiamento exclusivamente público hoje preferem um sistema híbrido, e a ênfase passa a ser no estabelecimento de limites de gastos, do controle da contabilidade dos partidos, e na fiscalização adequada⁶² dos movimentos financeiros destinados ao financiamento de campanhas.

Convém ressaltar, também, que existe uma distinção, no que tange às regras jurídicas aplicáveis, entre os recursos aportados por pessoas físicas e pessoas jurídicas. Para ambos, existe um patamar máximo de dispêndio a título de “doação” para os partidos. Ainda que possa se dizer que o cerne do problema envolve as pessoas jurídicas — que, como veremos adiante, em razão das vedações legais, acabam por se resumir às sociedades empresariais com fins lucrativos — também o critério estabelecido pela lei para as doações de pessoas físicas, que é um valor percentual da renda anual, cria uma disparidade entre indivíduos pobres e ricos, sendo que estes são capazes de, pessoalmente, interferir de forma mais decisiva no financiamento.

Deve-se ressaltar que a discussão acaba por entrar no mérito das infrações eleitorais, especificamente o abuso do poder econômico, conceitos que veremos em aulas futuras do curso e, por este motivo, não serão abordadas de forma aprofundada no presente momento.

⁶⁰ Este é um dos argumentos apresentados por Ronald Dworkin em seu famoso artigo “The decision that threatens democracy”, de maio de 2010. Neste artigo, fez acerada crítica a uma polêmica decisão da Suprema Corte norte-americana – *Citizens United v. FEC* de Janeiro de 2010 – que, em seu aspecto prático, autoriza, enquanto direito constitucional, as empresas a financiar o quanto quiserem em comerciais televisivos em horário eleitoral para fazerem propaganda de determinados candidatos. Texto disponível na íntegra: <http://www.nybooks.com/articles/archives/2010/may/13/decision-threatens-democracy/?pagination=false>

⁶¹ D'ALMEIDA, Noely Manfredini. *Financiamento de campanhas e partidos no mundo*, publicado em 2001. Disponível para download no site do TSE: <http://www.tse.jus.br/arquivos/tre-pr-revista-parana-eleitoral-n039-2001-noely-manfredini-d-almeida/view?searchterm=financiamento%20campanha%20p%3%BAblco>

⁶² Exemplo notório é o canadense, que possui elaborados mecanismos de *accountability* envolvendo os partidos políticos para assegurar a higidez do sistema eleitoral, sob a direção do *Élections Canada* – organização governamental independente, vinculada ao Parlamento canadense. Confira o artigo escrito por Jean Pierre Kingsley, então presidente desse comitê, publicado no I Congresso Internacional de Direitos Eleitorais e Partidarismo em 1999, disponível para download no site do TSE: <http://www.tse.jus.br/arquivos/tre-pr-revista-parana-eleitoral-n033-1999-jean-pierre-kingsley/view?searchterm=financiamento%20campanha%20p%3%BAblco>. Também a maioria dos países latino-americanos, como o Chile, a Argentina, Colômbia e o Equador atualmente adotam modelos de financiamento misto, e o enfoque institucional passa a recair sobre os mecanismos de controle e fiscalização contábil.

III. LIMITES DAS DOAÇÕES POR PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS

Conforme o art. 79 Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), o financiamento de campanhas com recursos públicos haveria de ser regulamentado por lei específica que, até o momento, não existe. Por ora, seu regramento é aquele constante da Lei de Organização dos Partidos Políticos (Lei nº 9.099/95), principalmente o art. 38, que explicita os valores que hão de compô-lo.

José Jairo Gomes ressalta que os recursos do Fundo Partidário não são propriamente destinados ao financiamento de campanhas, já que seu objetivo é o de custear os gastos decorrentes da movimentação financeira cotidiana dos partidos⁶³, mas fato é que os recursos advindos do Fundo são largamente empregados na campanha.

Os arts. 17 a 32 da LE disciplinam a arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais, bem como a prestação de contas.

De suma importância é o art. 23, que fala sobre as doações efetuadas por pessoas físicas que devem ser limitadas ao teto de 10% dos rendimentos brutos do doador, com base no ano anterior à eleição (art. 23, § 1º), ou, no caso de candidatos que invistam na própria campanha, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo próprio partido. Desrespeito às normas sujeita pessoas físicas à pena de multa, e o próprio candidato à inelegibilidade por oito anos, bem como enseja responsabilização por abuso do poder econômico.

Quanto às pessoas jurídicas, deve ser feita leitura conjunta do art. 24 com o art. 81 da LE. O primeiro estabelece quais pessoas jurídicas das quais os partidos ou candidatos não podem receber recursos, desde governos estrangeiros, concessionários de serviço público até sindicatos. A vedação do financiamento por entidades estrangeiras valoriza o princípio da soberania nacional, enquanto a vedação de pessoas como concessionários e sindicatos, que recebem subsídios financeiros do Poder Público homenageia os princípios da isonomia e republicano, impedindo que o Estado beneficie, por via indireta, determinados candidatos. O uso de verba indevida caracteriza a infração da captação ilícita de recursos eleitorais (art. 25).

Já o art. 81, § 1º, estranhamente inserido na parte das disposições transitórias da LE estipula como limite máximo de doação por pessoa jurídica o valor de 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

Ressalte-se que o rol de vedações do art. 24 possui evidentes brechas, não contemplando outras situações que, aparentemente permitidas, constituem condutas igualmente gravosas. Ignora-se, por exemplo, a estrutura de grupos econômicos, em que uma empresa integrante de sociedade coligada que é concessionária ou permissionária de serviço público está proibida de doar, mas a própria empresa-cabeça do grupo econômico não está. Além disso, José Jairo Gomes⁶⁴ exemplifica com as empresas contratadas para a realização de obras e prestação de serviços para o Poder Público que não o fazem em

⁶³ GOMES, José Jairo. Op. Cit. Pg. 320.

⁶⁴ GOMES, José Jairo. Op. Cit. pg. 330.

regime de concessão nem permissão. Outro exemplo é o de pessoas beneficiadas por anistia ou remissão fiscal, que beneficiam políticos em busca de uma contrapartida tributária.

Outra crítica que se faz, e que inclusive foi veiculada na ADI 4.650, que teremos a oportunidade de estudar nas próximas aulas. Tal ação de inconstitucionalidade foi ajuizada pela OAB para contestar determinados dispositivos da Lei das Eleições e da Lei dos Partidos Políticos que autorizam, como o próprio art. 24, mas também os arts. 23 e 81, já que o limite de gastos fixado, por ser percentual absoluto, não leva em consideração o poder econômico dos indivíduos. Pessoas físicas e jurídicas abastadas podem aportar muito mais recursos que o cidadão médio brasileiro, somente com base em critério de renda per capita, de forma que sua influência no pleito eleitoral seria desproporcional, consubstanciando violação ao princípio constitucional da isonomia. O critério, por exemplo, poderia se basear em diversos percentuais escalonados, pelo mesmo princípio que rege a tributação sobre a renda — de forma que pessoas afluentes possam ter menos impacto, proporcionalmente, nas doações de campanhas.

IV. ARRECADAÇÃO DE RECURSOS, GASTOS ELEITORAIS E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHAS

IV.1. Arrecadação de recursos

No que tange aos recursos provenientes da iniciativa privada, impera o princípio da transparência. A competência fiscalizadora é da Justiça Eleitoral. A competência para a fixação do montante máximo para os gastos é do legislador, já que a cada eleição, antes da data prevista para a realização das campanhas (10 de junho do ano em que se realizarem), uma lei deverá fixar o limite dos gastos, consideradas questões regionais. Se não for produzida tal norma, cada partido pode fixar o limite, devendo comunicar à Justiça Eleitoral, que dará ampla publicidade, conforme o art. 17-A da LE.

Estabelecido o limite geral das despesas, os partidos informam, em seguida, no próprio pedido de registro dos respectivos candidatos, os limites máximos que farão por cada cargo a que concorrerem (art. 18, LE), inclusive os cargos de vice e suplentes. No caso de coligação partidária, deve haver discriminação do valor máximo por cada partido integrante (art. 18, § 1º, LE). Para efetuar a organização interna da movimentação pecuniária dos partidos, a Lei nº 9.099/95 (art. 19) determina ser obrigatória a criação de comitê financeiro. Para poder receber os recursos, exige-se que o partido abra conta bancária com esse expresse propósito, a cada eleição. Tão crucial é essa determinação legal que o recebimento de recursos antes da abertura de conta

bancária pode acarretar na negativa de outorga do registro de candidatura ou na sua cassação⁶⁵, se já deferido.

O gasto de recursos além do que foi declarado constitui ilícito eleitoral, sujeitando “o responsável” ao pagamento de multa sobre o valor excedente (art. 18, § 2º, LE). Admite-se, no entanto, a retificação do limite de gastos inicialmente declarados com base em fatos supervenientes e imprevisíveis⁶⁶.

A obtenção de recursos provenientes de uma das fontes proibidas pelo art. 24, como já dito, caracteriza a captação ilícita de recursos eleitorais. Diante da ocorrência desse ilícito, qualquer partido ou coligação é legitimado ativo para representar à Justiça Eleitoral, em prazo de 15 dias da diplomação do candidato que obteve tais recursos, e pedir abertura de investigação judicial para apuração dos fatos (art. 30, LE), podendo acarretar em negação do diploma ao candidato ou, se já outorgado, em sua cassação.

A fixação dos limites de gastos de campanha se faz no momento do pedido de registro da candidatura, conforme o art. 11. Se não houver irregularidades, inclusive a incidência de prévias multas do pretendente político em razão de pretéritas infrações eleitorais, será expedida em seu favor uma certidão de quitação eleitoral, que o permite efetivamente concorrer às eleições (art. 11, § 7º).

IV.2. Gastos Eleitorais

Os gastos eleitorais estão listados no art. 26 da LE. Apesar de sua redação pressupor que o rol é taxativo — até porque o caput foi alterado pela Lei nº 11.300/06, suprimindo-se expressão que constava originalmente “dentre outros” — o TSE admite a existência de outras despesas eleitorais⁶⁷ que não constam do rol.

O art. 27 da LE, que não se confunde com a permissão às pessoas físicas para doarem quaisquer recursos aos candidatos, autoriza a qualquer eleitor que realize gastos em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a 1000 UFIR. Curiosamente, tais despesas não estão sujeitas a contabilização, da mesma forma que as atividades voluntárias exercidas pessoal e diretamente pelo eleitor em apoio à candidatura, a menos que os valores sejam reembolsados pelo candidato ou pelo comitê financeiro.

O partido que descumprir normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos de campanha fica sujeito à sanção do art. 25 da LE, que é a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário do ano seguinte, e os candidatos beneficiados ficam pessoalmente responsáveis pelas punições atinentes ao abuso de poder econômico.

Sobras de campanha, como o nome sugere, são recursos financeiros ou bens lícitamente arrecadados durante a campanha, mas que não foram gastos. Uma vez julgadas as contas, essas sobras devem ser direcionadas ao órgão do par-

⁶⁵ TSE – RO 1.540-PA, Rel. Min. Felix Fischer

⁶⁶ Art. 3º, § 6º da Resolução nº 23.376/12 do TSE

⁶⁷ Art. 20, XV da Resolução nº 22.715/08; art. 21, XIV da Resolução nº 23.217/10; art. 10, XV da Resolução nº 23.376/12.

tido na circunscrição do pleito (art. 31, LE), para utilização no cumprimento das finalidades institucionais. No caso de coligação, haverá distribuição dos recursos. Se, ao contrário, o balanço contábil pós-campanha for negativo, a associação partidária está endividada, e excepcionalmente se permite a arrecadação de recursos após as eleições para a quitação.

Se for um candidato que está endividado, pessoalmente, o partido pode assumir os débitos, desde que o faça antes da apresentação da prestação de contas, e passa a ser responsável solidário junto com o candidato pelo adimplemento. Importante frisar que, mesmo ao assumir a dívida do pretendente político, deve observar os limites impostos aos montantes doáveis por pessoas físicas e jurídicas (i.e. 10% do rendimento bruto para pessoas físicas e 2% do faturamento bruto para jurídicas), para evitar que os candidatos se contraiam dívidas vultosas, sabendo que poderá ao final “colocar tudo na conta do partido”.

IV.3. Prestação de contas

Este é o ato pelo qual os partidos políticos que participam do pleito e os seus candidatos, em cumprimento ao que dispõe a Lei nº 9.504/97, dão conhecimento à Justiça Eleitoral dos valores arrecadados e dos gastos eleitorais efetuados, a fim de se impedir distorções no processo eleitoral, o abuso de poder econômico e desvios de finalidade na utilização dos recursos arrecadados e, ainda, preservar, dentro da legalidade, a igualdade de condições na disputa eleitoral.

O processo de prestação de contas (PCON) tem natureza administrativa, e os documentos a ele pertinentes podendo ser acessados por qualquer do povo, ainda que não tenha sido eleitor. Independentemente desse processo, a regra de transparência do art. 28, § 4º da LE determina que os partidos políticos, candidatos e coligações devem divulgar via internet⁶⁸ relatórios discriminando recursos que receberam e gastos que realizaram.

As contas finais dos comitês financeiros e dos candidatos devem ser prestadas até o trigésimo dia posterior às eleições — sua inobservância é causa impeditiva da diplomação dos eleitos (art. 29, § 2º, LE). Mesmo os candidatos que renunciarem, desistirem ou tiverem o pedido de registro da candidatura indeferido não estão escusados de prestarem contas, devendo fazê-lo relativamente ao período em que tiver participado do processo eleitoral. A Justiça Eleitoral possui amplos poderes de fiscalização, podendo seus membros atuar de ofício para instar potenciais doadores a prestarem informações, e podem requisitar diligências para complementação de dados e saneamento de falhas nas informações fornecidas pelos partidos e candidatos (art. 30, § 4º, LE).

⁶⁸ Conferir: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2012/prestacao-de-contas/sistema-de-prestacao-de-contas-eleitorais-spce>

Ultimada a fase de análise técnico-contábil, os autos seguem com vista ao Ministério Público para parecer, e, após, a Justiça deve decidir sobre a regularidade das contas. Pode aprová-las, se estiverem integralmente regulares; aprová-las com ressalvas, se verificadas falhas formais ou materiais que não comprometam a regularidade; rejeitá-las, quando constatadas falhas materiais que comprometam sua regularidade ou julgar não prestadas as contas (i.e. por serem intempestivas, ou apresentadas sem a documentação necessária para análise). As contas devem ser desaprovadas quando houver balanço negativo, e o partido não assumir a dívida.

Já no caso de erros formais e materiais corrigidos, por si sós, não autorizam a rejeição das contas e a cominação de sanções a candidatos ou partidos (art. 30, § 2º, LE). Levando em conta o princípio da proporcionalidade, o órgão julgador das contas deve averiguar se as irregularidades são suficientemente graves para rejeitar as contas, ou se são sanáveis. Inclusive em casos de percepção de recursos oriundos de fontes vedadas o TSE admitiu a aprovação⁶⁹ com ressalvas.

A decisão de julgamento das contas de candidatos que foram eleitos deve ser publicada em até oito dias antes da diplomação (art. 30, § 1º). Saliente-se que a aprovação das contas do candidato eleito é condição necessária para sua investidura no cargo ao qual concorreu.

Por falta de previsão constitucional de recurso, a decisão que julga as contas seria irrecurável. Não obstante, em 2009 os §§5º e 6º do art. 30 da LE foram alterados para autorizar recurso especial ao TSE de decisão que desaprovou as contas de campanha.

IV.4 — O artigo 30-A da Lei 9504/97

A lei das eleições hoje dispõe que:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

⁶⁹ TSE – AgR-AI nº 1.020.743-MG; AgR-REspe nº 229.555/SC; AgR-AI nº 8.242/MG – todos julgados em 2012.



§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

Trata-se, na verdade, de nova modalidade de abuso do poder econômico nas eleições, tema que será tratado mais adiante, no tópico das infrações eleitorais e ações eleitorais. Por ora, registra-se que os ilícitos relacionados à arrecadação e gastos de campanha podem redundar em cassação do registro ou do diploma do condenado e a condenação importará em inelegibilidade por 08 anos na forma do artigo 1º, I, j da Lei Complementar 64/90, na redação dada pela LC 135/2010 (Ficha Limpa):

Art. 1º São inelegíveis:

I — para qualquer cargo:

(...)

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, **captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha** ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (grifamos)

V. ADI 4650

Em 2011 a OAB ingressou no STF com uma ação direta de inconstitucionalidade, buscando a declaração de inconstitucionalidade das doações de campanha efetuadas por pessoas jurídicas.

O STF deu início ao julgamento no fim do ano de 2013 e a discussão deve avançar o ano de 2014 com sérias e importantes repercussões no campo político nacional. A íntegra da inicial da OAB será enviada aos alunos por meio magnético.

VI. NOTÍCIAS

<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/489067-FINANCIAMENTO-DE-CAMPANHA-CAMARA-APROVA-DO-ACOES-DE-EMPRESAS-PARA-PARTIDOS.html>

28/05/2015 — 00h06 — Atualizado em 28/05/2015 — 00h14

Financiamento de campanha: Câmara aprova doações de empresas para partidos

Votação ocorreu em meio a protestos do PCdoB, do PT, do Psol e do PSB, que consideravam a discussão sobre financiamento empresarial encerrada. Esses partidos argumentaram que o Plenário já havia rejeitado uma emenda sobre o tema na terça-feira. PMDB argumentou que eram textos diferentes.

Luis Macedo/Câmara dos Deputados

O Plenário da Câmara dos Deputados aprovou nesta quarta-feira, por 330 votos a 141 e 1 abstenção, o financiamento privado de campanhas com doações de pessoas físicas e jurídicas para os partidos políticos e com doações de pessoas físicas para candidatos. O texto aprovado é uma emenda à reforma política (PEC 182/07) apresentada pelo líder do PRB, deputado Celso Russomanno (SP), que atribui a uma lei futura a definição de limites máximos de arrecadação e dos gastos de recursos para cada cargo eletivo.

Pela emenda, o sistema permanece misto — com dinheiro público do Fundo Partidário e do horário eleitoral gratuito — e privado, com doações de pessoas e empresas.

A aprovação da emenda ocorreu em meio a protestos de deputados do PCdoB, do PT, do Psol e do PSB. Esses partidos avaliaram que houve uma manobra para reverter a derrota imposta na terça-feira pelo Plenário às doações de empresas às campanhas. Os deputados rejeitaram a emenda que autorizava as doações de pessoas físicas e jurídicas para candidatos e partidos.

A sessão desta quarta-feira chegou a ser suspensa para uma conversa reservada entre os líderes partidários e o presidente da Câmara, Eduardo Cunha. Houve momentos de tensão, com bate-boca entre deputados do PMDB e do PT.

Cunha decidiu colocar a emenda de Russomanno em votação por considerar que esse era o rito regimental. Ele disse ainda que, caso a emenda fosse rejeitada, o Plenário deveria votar o texto do relator da proposta, deputado Rodrigo Maia (DEM-RJ), que tinha teor semelhante à emenda aprovada.

Acordo entre líderes

A crítica dos descontentes se baseou no fato de Cunha ter dito na sessão da noite anterior, antes da derrota da primeira emenda sobre o financiamento privado, que o texto principal não iria a voto, conforme o acordo de procedimento firmado entre os líderes.

O presidente da Câmara esclareceu que fez “um comentário talvez equivocado”. “A Presidência não está descumprindo acordo feito com os líderes. Na medida em que nenhuma emenda for aprovada, não restará outra alternativa que submeter a voto o texto do relatório e não posso impedir que sejam votadas as emendas apresentadas”, afirmou.

Apoio do PMDB

A decisão teve o apoio dos líderes de PSDB, Pros, DEM, PR, PRB e de outras legendas menores. O líder do PMDB, deputado Leonardo Picciani (RJ), argumentou que não houve tentativa de se votar o tema derrotado por se tratar de textos diferentes. O texto que perdeu autorizava doações de empresas a candidatos e partidos, enquanto o aprovado nesta quarta-feira permite as doações empresariais apenas aos partidos. “Há uma diferença substancial no mérito”, disse Picciani.

Celso Russomano explicou que os deputados derrotaram o texto na terça por não concordar com doações de empresas diretamente a candidatos. “Muitos achavam que não estava certo o financiamento direto, que ele cria compromisso do candidato com a empresa, o que não é claro”, afirmou.

A decisão foi criticada pelo deputado Glauber Braga (PSB-RJ). “Naquele momento [quando Cunha disse que não iria colocar o texto-base sobre financiamento em votação] não houve reclamação porque os deputados achavam que eram vitoriosos. O Plenário não pode voltar a deliberar”, disse. Segundo ele, a nova votação traz insegurança para os parlamentares.

Já o líder do PT, deputado Sibá Machado (AC), disse que a bancada rejeita o resultado da votação, mas não soube afirmar se há possibilidade de ir à Justiça contra a decisão. “Nós ganhamos ontem [terça]. O que houve aqui não está acobertado pelo acordo, inclusive para não obstruir. Como nós ganhamos, não podemos compactuar com o que foi feito aqui. Deram um jeito de voltar a um assunto derrotado”, reclamou o líder.

O deputado Júlio Delgado (PSB-MG) comparou a sessão a um jogo de futebol. “Estamos vivendo um jogo de futebol. O dono da bola perdeu o jogo e está tentando fazer o jogo de novo”, comentou.

STF e financiamento

Ao colocar na Constituição a permissão para doação de empresas a partidos, a intenção dos deputados é impedir que esse modelo de financiamento seja colocado na ilegalidade pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A doação de empresas, autorizada por lei, é questionada por uma ação proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Seis ministros do STF já votaram contra o modelo de financiamento.

“O Parlamento teve consciência de que não pode abrir mão da sua prerrogativa de legislar”, disse o líder do PMDB, deputado Leonardo Picciani. Ele avaliou que a população não aceitaria apenas o financiamento público, como defende o PT. “No Brasil, haveria um prejuízo grande de se tirar dinheiro do



caixa do governo para financiar eleição, a sociedade não reagiria bem a isso”, disse.

Para o deputado Rubens Pereira Júnior (PCdoB-MA), o único objetivo da reforma política pautada pela Câmara é resolver a polêmica com o STF. “Mudança de sistema, fim da reeleição, é tudo cortina de fumaça. O objetivo é colocar na Constituição o financiamento empresarial. Essa votação é uma coletânea de votos perdidos no Supremo. Perderam no Supremo e agora querem aprovar”, disse.

O Plenário continua a votação de outros temas da reforma política nesta quinta-feira (28), a partir do meio-dia.

VI. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: Propaganda institucional estadual. Governador. Responsabilidade. Ano eleitoral. Média dos últimos três anos. Gastos superiores. Conduta vedada. Agente público. Art 73, VII, da Lei nº 9.504/97. Prévio conhecimento. Comprovação. Desnecessidade. 1. É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao chefe do executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo. 2. Também é automático o benefício de governador, candidato à reeleição, pela veiculação da propaganda institucional do estado, em ano eleitoral, feita com gastos além da média dos últimos três anos. Recurso conhecido e provido.

(TSE — RESPE: 21307 GO, Relator: FERNANDO NEVES DA SILVA, Data de Julgamento: 19/02/2004, Data de Publicação: DJ — Diário de Justiça, Volume 1, Data 19/03/2004, Página 123).

Ementa 2: Recurso especial. Prestação de contas. Campanha eleitoral. Rejeição. Inúmeras irregularidades. Reexame de prova. Recurso não conhecido. — A arrecadação de recursos antes da abertura da conta bancária e do registro do Comitê Financeiro, nos termos do art. 2º da Res./TSE nº 20.987 constitui irregularidade insanável, impondo, em princípio, a rejeição das contas.

(TSE — RESPE: 21195 RO, Relator: FERNANDO NEVES DA SILVA, Data de Julgamento: 15/05/2003, Data de Publicação: DJ — Diário de Justiça, Volume 1, Data 27/06/2003, Página 125)



VII. PARA O DEBATE:

O candidato que teve suas contas rejeitadas poderá obter quitação eleitoral para se candidatar em pleito posterior?

VIII. BIBLIOGRAFIA

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral, 9ª Ed. rev. Atual. e ampl. — São Paulo: Atlas, 2013. Pgs. 317-351.

SARMENTO, Daniel e OSORIO, Aline, ELEIÇÕES, DINHEIRO E DEMOCRACIA: A ADI 4.650 e o modelo brasileiro de financiamento de campanhas eleitorais (inédito).



TÓPICO 08 — INFRAÇÕES ELEITORAIS I — CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

TEMAS:

Das infrações eleitorais e suas consequências I: Captação Ilícita de Sufrágio (art. 41-A): conceito, extensão e interpretação pela Justiça Eleitoral.

I. BASE NORMATIVA

Lei 9504/97

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 9.840, de 1999)

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

Código Eleitoral:

Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita:



Pena — reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

Art. 1º São inelegíveis:

I — para qualquer cargo:

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

II. INTRODUÇÃO

Existem ilícitos eleitorais de diversas espécies, como aqueles praticados pelos mesários, ou mesmo pelos próprios eleitores, bem como pelos candidatos políticos. Estas infrações podem acontecer antes, durante ou fora do período eleitoral. Algumas destas têm relevância penal, daí por que convém falar, nestes casos, em Direito Penal Eleitoral. Outras tantas, a maioria, restringem-se ao próprio âmbito do Direito Eleitoral, com consequências exclusivamente neste campo.

Nesta e nas próximas aulas nos ocuparemos de algumas das infrações relacionadas especificamente às campanhas eleitorais. Nesta categoria, vamos focar naquelas de maior gravidade, que podem ameaçar tanto o registro de candidatura, quanto o padrão de elegibilidade dos candidatos.

As principais categorias de que trataremos são (I) captação ilícita de sufrágio (II) o abuso de poder econômico ou político; e (III) condutas vedadas aos agentes públicos. Deve-se ressaltar que estas categorias não são estanques e autônomas, antes se sobrepõem.

Em geral a escala de sanções para estas infrações vai da pena de multa, até, eventualmente, cassação de registro e de mandato, além da consequência da inelegibilidade. A Lei da Ficha Limpa, afastando-se da sistemática adotada antes de sua vigência, impôs a inelegibilidade como sanção a quase todas as infrações eleitorais, e também ampliou a aplicação da cassação de diploma eleitoral para outras cuja pena era menos gravosa.

A questão da conceituação das infrações eleitorais é muito problemática pela falta de sistematização e coerência normativa. A legislação eleitoral não possui uma racionalidade sistêmica, imbróglho agravado pela competência normativa do Tribunal Superior Eleitoral e pela atividade dos órgãos judiciais. Um mesmo fato ilícito pode importar na configuração simultânea de



diversas infrações eleitorais, até mesmo tipificadas em leis diferentes, com distintas penalidades.

É preciso cautela e boa dose de bom senso para enquadrar as infrações eleitorais no sistema legal vigente.

III. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

Prevista no art. 41-A da Lei das Eleições, consiste, basicamente, no oferecimento de bem ou vantagem ao eleitor pelo candidato político visando o seu voto. A mera promessa de vantagem já configura o ilícito, sendo o efetivo exercício do voto pelo eleitor como contrapartida pela vantagem oferecida mero exaurimento.

Trata-se de hipótese especial de abuso de poder econômico por parte do político que visa ser eleito, tutelando-se não a normalidade das eleições em si, mas a própria liberdade de voto do eleitor, em outras palavras, privilegia-se a manifestação idônea do seu direito de sufrágio. Esta norma tem a singular distinção de ter sido fruto da primeira lei de iniciativa popular do país — a Lei nº 9.840/99 — resultante do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral.

A própria norma do art. 41-A ressalva o disposto no art. 26 da mesma lei, que enumera os gastos eleitorais, de forma que não constitui captação ilícita de sufrágio a obtenção de voto do eleitor mediante a utilização de propaganda, por exemplo (art. 26, II).

O art. 41-A, § 1º estabelece ser desnecessário que o candidato expressamente exija do eleitor que este vote em seu favor como contrapartida pela vantagem, bastando, para a caracterização do ilícito, que se evidencie o dolo de oferecê-la ou entregá-la visando o voto — nem é preciso que sejam identificados os eleitores venais. Saliente-se também que é desnecessária a constatação da magnitude ou lesão da conduta — até porque a mera promessa já é punível e resta configurada a captação ilícita ainda que o pretendente ao cargo sequer cumpra sua promessa de vantagem ou mesmo que se o eleitor votar de forma diversa do combinado.

Já o art. 41-A, § 2º pune nas mesmas sanções aquele que tenta obter o voto do eleitor mediante violência ou grave ameaça.

Discussão travada em sede de ação de inconstitucionalidade disse respeito à caracterização da inelegibilidade como sanção indireta da cassação de registro. Na ADI 3592⁷⁰, o STF decidiu pela constitucionalidade da norma impugnada, distinguindo a cassação de diploma ou registro de candidatura da inelegibilidade.

O autor da ação, o Partido Socialista Brasileiro, alegara inconstitucionalidade formal do art. 41-A, que teria criado hipótese inédita de inelegibilidade,

⁷⁰ ADI 3592 DF, Relator Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 25/10/2006. Pleno. DJ 02-02-2007 PP-00071 EMENT VOL-02262-02 PP-00389

sem observância da reserva de lei complementar para tratar da matéria (art. 14, § 9º, CF/88). O STF entendeu que, enquanto a cassação de registro seria a efetiva sanção, não acarretaria necessariamente na inelegibilidade. O TSE já havia consolidado o mesmo entendimento em 2005, quando julgou o RESPE nº 25.215⁷¹

O panorama se modificou com a LC nº 135/10, cujo art. 1º, I, “j” estabelece que a condenação por essa infração eleitoral acarreta na impossibilidade do indivíduo se eleger pelo prazo de oito anos a contar da eleição. A Suprema Corte entende que, por força da Lei da Ficha Limpa, a inelegibilidade resulta como efeito da condenação, e não como sanção imposta à conduta.

Importante destacar que esta infração, além de seu aspecto estritamente eleitoral, com consequência no plano político (cassação, inelegibilidade), pode configurar, concomitantemente uma infração penal, prevista no artigo 299 do Código Eleitoral. E as duas tipificações podem coexistir de forma absolutamente autônoma.

Obviamente, que o crime terá sanções típicas desta esfera, como a pena privativa de liberdade, consequência completamente diversa daquelas previstas no ordenamento eleitoral.

IV. NOTÍCIAS

Vanessa Grazziotin e Eron Bezerra vencem por unanimidade ação movida por MPE

O MPE movia ação por captação ilícita de sufrágio e conduta vedada referente ao pleito do Senado Federal de 2010 que poderia cassar o mandato da senadora Manaus (AM), 11 de Dezembro de 2013 — Jaíze Alencar

A senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB) e o secretário de Estado de Produção Rural do Amazonas (Sepror), Eron Bezerra (PCdoB), venceram por unanimidade a representação movida pelo Ministério Público Eleitoral (MPE), julgada nesta quarta-feira (11), pelo Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas (TRE-AM).

O MPE movia ação por captação ilícita de sufrágio e conduta vedada referente ao pleito do Senado Federal de 2010 e pedia a cassação do mandato de Vanessa e do diploma de suplente de Eron Bezerra, além da inelegibilidade por oito anos do casal por conduta vedada a agente público e compra de votos.

O relator do processo foi o juiz Affimar Cabo Verde Filho que votou pelo não provimento da Representação. De acordo com a assessoria de comunicação da parlamentar o relator desconsiderou os depoimentos obtidos pelo MPE em inquérito o que seria ilícito. O voto do relator foi acompanhado por unanimidade pelos magistrados do Tribunal.

⁷¹ RESPE - RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 25215-RN. Acórdão nº 25215 de 04/08/2005. Relator Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos. Publicação: DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 9/9/2005, Página 171 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 16, Tomo 4, Página 353

*Relembre o caso*

A denúncia formulada pelo MPE afirmava que Vanessa Grazziotin e Eron Bezerra teriam feito uso do programa “Zona Franca Verde” para captação de votos.

Além de um funcionário do Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas (Idam) e da Secretaria de Produção Rural do Amazonas (Sepror) ter distribuído em 2010 equipamentos agropecuários aos moradores da Vila de Novo Remanso, próximo ao município de Itacoatiara (170 quilômetros de Manaus) para conseguir votos.

O MP dizia ainda, que os então candidatos tiveram a campanha eleitoral financiada com recursos provenientes de caixa dois e efetuaram despesas de campanha sem a declarar à Justiça Eleitoral.

Em dezembro de 2012, o juiz responsável pelo processo na época, Vasco Pereira do Amaral, solicitou uma perícia grafotécnica nos autos de doações feitas em 2010 pelo Idam para apurar as doações.

O prefeito de Manaus, Arthur Neto (PSDB), que na época era candidato ao Senado e perdeu a disputa para Vanessa, era interessado na cassação do mandato da parlamentar e estava como assistente no processo.

http://acritica.uol.com.br/noticias/Vanessa-Grazziotin-Eron-Bezerra-MPE_0_1045695475.html

IV. JURISPRUDÊNCIA

Representação. Captação ilícita de sufrágio. 1. A atual jurisprudência deste Tribunal não exige, para a configuração da captação ilícita de sufrágio, o pedido expresso de votos, bastando a evidência, o fim especial de agir, quando as circunstâncias do caso concreto indicam a prática de compra de votos. 2. O pagamento de inscrição em concurso público e de contas de água e luz em troca de votos, com o envolvimento direto do próprio candidato, em face das provas constantes dos autos, caracteriza a captação ilícita de sufrágio prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Recurso ordinário provido.

(TSE — RO: 151012 AP, Relator: Min. GILSON LANGARO DIPP, Data de Julgamento: 12/06/2012, Data de Publicação: DJE — Diário de justiça eletrônico, Tomo 162, Data 23/08/2012, Página 38)

CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

Recurso Especial Eleitoral nº 639-49/SP

Relatora: Ministra Luciana Lóssio



Ementa: ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AIJE. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BEBIDAS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. DESCARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO.

1. Na espécie, das circunstâncias fáticas delineadas no acórdão regional, depreende-se que o recebimento da vantagem – materializada na distribuição gratuita de bebidas – foi condicionado à permissão de colagem do adesivo de campanha, e não à obtenção do voto.

2. Não há como enquadrar a conduta imputada aos recorrentes no ilícito previsto no art. 41-A da Lei das Eleições, porquanto não restou demonstrado o especial fim de agir consistente no condicionamento da entrega da vantagem ao voto do eleitor.

3. Recursos especiais providos.

DJE de 3.2.2015.

Recurso Especial Eleitoral nº 383-32, Macarani/BA, rel. Min. Henrique Neves da Silva, em 26.5.2015.

II O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, entendeu que a doação de camisetas e outros artefatos a diversos eleitores durante o período de campanha eleitoral, demonstrada por meio de prova testemunhal e documental, configura propaganda eleitoral irregular, captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico. O art. 41-A da Lei nº 9.504/1997 dispõe: Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufirs, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia condenou o requerente por captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico, em razão da distribuição, pela campanha do recorrente, de camisetas e de um kit de brindes a cabos eleitorais e a diversos eleitores, conforme demonstrado em prova documental e testemunhal. A decisão considerou que a distribuição de camisetas não consistiu mero recurso de organização e logística da campanha, porquanto efetivamente beneficiou eleitores de baixa renda em grande número. O Ministro Henrique Neves, relator, enfatizou inicialmente que os fatos não se assemelhavam às hipóteses nas quais este Tribunal considera lícita a distribuição de pequena quantidade de gasolina para que os eleitores participem, em seus carros, de carreatas. Ressaltou que no acórdão recorrido restou indubitável o pedido de voto em favor dos candidatos. Assinalou ainda que, embora não haja previsão de sanção pecuniária específica



para a violação do art. 39, § 6º, da Lei das Eleições, é certo que a prática da distribuição de camisetas, perucas e demais itens que compunham os kits entregues aos eleitores, nos termos do acórdão recorrido, constitui espécie de propaganda manifestamente ilegal e taxativamente proibida pela legislação eleitoral vigente. Vencidos a Ministra Luciana Lóssio e o Ministro Dias Toffoli (presidente), que entendiam não caracterizada a conduta de abuso do poder econômico e captação ilícita de sufrágio.



TÓPICO 09 — INFRAÇÕES ELEITORAIS II — ABUSOS DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO

TEMAS:

Das infrações eleitorais e suas consequências II: Abusos de Poder Econômico e Político no Direito Eleitoral Brasileiro: conceito, hipóteses configuradoras e legitimação.

I. BASE NORMATIVA

Constituição da República

Art. 14

§ 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.

LC 64/90

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 21. As transgressões a que se refere o art. 19 desta lei complementar serão apuradas mediante procedimento sumaríssimo de investigação judicial, realizada pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais, nos termos das Leis nºs 1.579, de 18 de março de 1952, 4.410, de 24 de setembro de 1964, com as modificações desta lei complementar.



Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

(...)

Código Eleitoral

Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.

§ 1º O eleitor é parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade, e a nenhum servidor público. Inclusive de autarquia, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista, será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim.

§ 2º Qualquer eleitor ou partido político poderá se dirigir ao Corregedor Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, e pedir abertura de investigação para apurar uso indevido do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, em benefício de candidato ou de partido político.

§ 3º O Corregedor, verificada a seriedade da denúncia procederá ou mandará proceder a investigações, regendo-se estas, no que lhes fôr aplicável, pela Lei nº 1.579 de 18 de março de 1952.

II. CONCEITUAÇÃO

Numa acepção jurídica mais ampla, tem-se que “abuso” é qualquer manifestação de um direito que extrapola da esfera individual e passa a se sobrepor aos direitos de outrem. Como a nomenclatura sugere, é uma expressão de exorbitância nociva dos direitos próprios sobre direitos alheios.

No Direito Eleitoral, cuja definição é mais restritiva, denomina-se abuso de poder⁷² toda conduta abusiva de utilização de recursos financeiros, públicos ou privados, ou de acesso a bens ou serviços em virtude do exercício de cargo público, que tenha potencialidade para gerar desequilíbrio entre os candidatos, afetando a legitimidade e a normalidade das eleições. São situações em que um ou mais pretendentes políticos são capazes de condicionar

⁷² <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-introducao-ao-tema-abuso-de-poder>

excessivamente o comportamento dos votantes. José Jairo Gomes⁷³ define como “a realização de ações exorbitantes da normalidade, denotando mau uso de recursos detidos ou controlados pelo beneficiário ou a ele disponibilizados, sempre com vista as exercer influência em disputa eleitoral futura ou já em curso.”

A vedação do abuso de poder, portanto, visa a garantir a normalidade das eleições e o legítimo exercício dos direitos dos eleitores **e dos próprios candidatos**, de terem uma disputa justa e íntegra, e de autenticamente representarem o eleitorado que os escolheu. Em última instância, o propósito é que a eleição seja genuína enquanto manifestação da vontade popular na escolha dos seus representantes. **E para que isto aconteça é necessário preservar um mínimo de isonomia entre os candidatos.**

A coibição do abuso de poder tem previsão no art. 14, § 9º, regulamentado pela LC nº 64/90. O Código Eleitoral também repudia o abuso de poder econômico ou autoridade no art. 237, que integra o rol das garantias eleitorais. Ressalte-se que o conceito jurídico é indeterminado, já que nenhum diploma normativo delimita seu conteúdo, e a sua verificação se dará no caso concreto.

No âmbito da LC nº 64/90, a representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral que apure abuso de poder econômico ou político acarreta inelegibilidade (art. 1º, I, “d”). Aqui, como no caso da captação ilícita de sufrágio, não se constitui como sanção, mas mera conformação da situação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral em vigor quando do pedido do registro de candidatura (e tal efeito alcança a própria eleição em que ocorrer o abuso). A inelegibilidade será apurada no bojo do procedimento de AIJE do art. 22 dessa lei complementar.

Existem basicamente três espécies de abuso previstas na legislação eleitoral: (I) o abuso do poder econômico, (II) o abuso do poder político e (III) o uso indevido dos meios de comunicação social. Por sua relevância, trataremos dos dois primeiros, já que o último configura, em última instância, uma modalidade do primeiro.

III. ABUSO DO PODER ECONÔMICO

O abuso de poder econômico se configura quando há emprego de recursos financeiros ou materiais em excesso, de forma que esta ação possa desequilibrar a disputa eleitoral e influenciar no resultado das eleições, afetando a legitimidade e normalidade das eleições. Para o TSE, o abuso do poder econômico é a utilização, em benefício eleitoral de candidato, de recursos patrimoniais em excesso⁷⁴. O emprego destes recursos na campanha pode se dar de diversas formas: seja na oferta de vantagens a eleitores, seja na propa-

⁷³ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 9 ed. rev. Atual. E ampl. – São Paulo: Atlas, 2013. P. 188.

⁷⁴ TSE. RESPE nº 191.868; RESPE nº 28581; RO nº 1445

ganda, seja no trâmite dos recursos financeiros (o que acaba por configurar o tipo específico do artigo 30A da Lei 9504/97⁷⁵).

O ilícito, para se configurar, deve se revestir, necessariamente, de uma expressão pecuniária e, para a sua caracterização, é preciso que, no procedimento apuratório, seja demonstrada a gravidade do fato e a consequente potencialidade lesiva da conduta para desequilibrar o pleito.

Por se tratar de um ilícito com consequências graves e tipologia aberta (não há definição *a priori* do que consiste uma conduta abusiva), é preciso que o caso concreto se demonstre a gravidade da conduta e seu potencial lesivo para o equilíbrio das eleições.

A Lei da Ficha Limpa introduziu um critério novo de aferição do abuso, no artigo 22, XVI, a dispor que:

XVI — para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

O dispositivo impõe a constatação de que a caracterização do abuso não se dá por uma aferição numérica de votos obtidos em decorrência do ato, mas permite uma percepção da ética do comportamento e de seu potencial nocivo, dispensando-se a prova do efetivo nexo de causalidade entre a conduta perpetrada e o resultado da eleição. A jurisprudência do TSE, mesmo antes da lei, já começava a ensaiar esta orientação:

“O nexo de causalidade quanto à influência das condutas no pleito eleitoral é tão somente indiciário, sendo desnecessário demonstrar, de plano, que os atos praticados foram determinantes do resultado da competição; basta ressaír, dos autos, a probabilidade de que os fatos se revestiram de desproporcionalidade de meios” (Ac. nº 1.362/PR, rel. designado Min. Carlos Ayres Brito, DJe de 6.4.2009)”

(TSE. Recurso Ordinário nº 1460 — São Bernardo do Campo/SP. Acórdão de 22.9.2009. Relator Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. Publicação: DJE 15.10.2009, p. 62-63).

IV. ABUSO DO PODER POLÍTICO

O abuso do poder político⁷⁶ é o uso indevido de cargo ou função pública, eletivo ou não, com a finalidade de obter votos para determinado candidato, prejudicando a normalidade e legitimidade das eleições. Sua previsão está no art. 1º, I, “h” da LC nº 64/90.

Os tipos de abuso mais comuns são: manipulação de receitas orçamentárias e utilização indevida de propaganda institucional e de programas sociais. Outro exemplo é o do art. 37, § 1º da Carta Republicana, a expressa vedação

⁷⁵ Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

⁷⁶ <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-introducao-ao-tema-abuso-de-poder>

de publicidade feita por servidores públicos, que nunca pode ter caráter de promoção pessoal ou para coligação política.

O abuso do poder político nas campanhas eleitorais tornou-se mais comum a partir da aprovação da possibilidade de reeleição dos chefes do Poder Executivo (Presidente da República, Governador de Estado e Prefeito Municipal), sem que eles precisem deixar os cargos que exercem para se recandidatar (art. 14, § 5º, CF/88).

É igualmente aplicável ao abuso de autoridade o que já foi dito sobre a comprovação, para caracterização da conduta, somente do seu potencial lesivo e não de sua lesividade concreta, devendo, o intérprete, se ater à análise da gravidade da conduta.

Importa também ressaltar que, por se tratar de abuso praticado por autoridade pública, e de caráter ilícito e desrespeitoso dos princípios constitucionais, a mesma conduta também redundará em *ato de improbidade administrativa*⁷⁷, cujo procedimento é autônomo em relação aos de competência da Justiça Eleitoral, de forma que pode ocorrer também a sanção na forma da Lei nº 8.429/92 pela mesma conduta que caracteriza infração eleitoral.

Por fim, o abuso de poder político é expressão de conteúdo aberto que exige ponderação dos fatores no caso concreto a serem considerados. Há uma relação estreita entre esta categoria e aquela das condutas vedadas dos artigos 73 e seguintes da Lei 9504/97, que serão estudadas no próximo tópico. Basicamente, o que as difere, é que estas últimas estão expressamente tipificadas pela lei, o que não ocorre na modalidade do abuso puro e simples.

V. NOTÍCIAS

TSE cassa o mandato do governador do Maranhão, Jackson Lago

Ele e o vice foram condenados por abuso de poder econômico e político.

Roseana Sarney assume após esgotadas as possibilidades de recursos.

Diego Abreu Do G1, em Brasília

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) cassou na madrugada desta quarta-feira (4) os mandatos do governador do Maranhão, Jackson Lago (PDT), e de seu vice, Luiz Carlos Porto (PPS). Ambos foram condenados por abuso de poder econômico e político nas eleições de 2006. Ainda cabe recurso no próprio TSE contra a decisão.

Por 5 votos a 2, os ministros seguiram a posição do relator do processo, Eros Grau, que se manifestou a favor da cassação dos mandatos do Lago e Porto.

Apesar da decisão, os ministros da Corte definiram que ambos poderão permanecer no cargo até que se esgotem as possibilidades de recursos no TSE.

⁷⁷ SOARES DA COSTA, Adriano. Instituições de direito eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2002

Os magistrados também decidiram dar posse à segunda colocada na eleição de 2006, senadora Roseana Sarney (PMDB), e ao ex-senador João Alberto (PMDB), candidato a vice na chapa. Roseana, porém, deverá aguardar a análise de eventuais recursos a serem protocolados na Justiça pelo adversário antes de tomar posse.

O presidente do TSE, Carlos Ayres Britto, avisou que as defesas de Jackson Lago e Luiz Carlos Porto terão prazo de três dias para impetrar recursos contra a decisão, após a publicação do acórdão, que não tem data definida para sair no Diário da Justiça.

O advogado de Jackson, Francisco Rezek, já antecipou que vai recorrer da decisão no TSE “e onde mais for possível”, se referindo também ao Supremo Tribunal Federal (STF), última instância para analisar recursos contra a cassação de mandato de governadores.

Julgamento interrompido duas vezes

O julgamento do processo de cassação de Jackson Lago foi retomado na noite desta terça (3) após ter sido interrompido por duas vezes. Em dezembro do ano passado, depois de Eros declarar seu voto, o ministro Felix Fischer pediu vista do processo. Já em fevereiro, a análise foi interrompida porque o ministro Joaquim Barbosa se declarou impedido de participar do julgamento.

Assim, Ricardo Lewandowski substituiu Barbosa na sessão desta noite. Por isso, o julgamento precisou ser “renovado”. O relator teve de ler novamente seu voto, assim como os advogados de acusação e defesa voltaram a fazer suas sustentações orais.

Em plenário, Eros Grau manteve seu posicionamento. Ele entendeu que havia provas mais que suficientes para o tribunal cassar o mandato de Lago. “Dou provimento ao recurso [que pede a cassação], reconhecida a prática de conduta vedada”, disse.

Acompanharam o voto do relator os ministros Ricardo Lewandowski, Felix Fischer, Fernando Gonçalves e também o presidente do TSE, Carlos Ayres Britto.

Votaram contra apenas Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani. Ambos entenderam que Lago não se aproveitou da máquina do estado para vencer a eleição. “Até os depoimentos das testemunhas são contraditórios”, disse Versiani.

Acusações

O advogado da coligação de Roseana, Heli Lopes Dourado, acusou o grupo liderado pelo então governador José Reinaldo de ter desviado R\$ 806 milhões de convênios para a “compra de eleitores”. “Não se tem na Justiça eleitoral algo parecido. Tudo começa quando o governador José Reinaldo rompe a parceria de 30 anos com seus aliados [o grupo de Sarney]”, disse em plenário, no dia 18 de dezembro.

Nesta terça, Dourado voltou a acusar Reinaldo e Jackson Lago de terem “saído pelo interior do Maranhão” fazendo comício e assinando convênios.

Também advogado da coligação de Roseana, o ex-ministro do TSE Sepúlveda Pertence acusa o governador por “armações” durante a campanha. “Houve multiplicação de convênios como arma eleitoral da campanha”, disse.

As defesas do governador e do vice, por sua vez, negaram as acusações. O advogado Francisco Rezek, também ex-ministro do TSE, considera que o processo hoje analisado não foi de “cassação, mas de usurpação”. “Jackson Lago não tem poder econômico, não tem feudo, não tem concessões de rádio, de televisão”, afirmou. Ele também acusou os adversários de apelarem a uma “prática surrada e conhecida de vencer juízes pelo cansaço”.

Também advogado de Lago, Eduardo Alckmin credita as suspeitas contra seu cliente “à oligarquia do Maranhão, que não se conforma com os resultados das urnas”, se referindo ao grupo Sarney. “Eles ficaram no campo da cogitação, mas demonstração efetiva [de irregularidades] não se fez. Como aceitar uma mera presunção?”, questionou Alckmin.

04/03/2009

<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1026638-5601,00-TSE+CASSA+O+MANDATO+DO+GOVERNADOR+DO+MARANHAO+JACKSON+LAGO.html>

Governadora do Rio Grande do Norte é afastada por abuso do poder econômico

Justiça eleitoral concluiu ter havido irregularidade no uso do avião oficial do governo, usado em 56 viagens para Mossoró

10 de dezembro de 2013 | 19:12 — Anna Ruth Dantas

Natal — O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte decidiu nesta terça-feira, 10, pelo afastamento da governadora Rosalba Ciarlini (DEM) por abuso do poder econômico e político. O vice, Robinson Faria (PSD), deverá ser empossado, mas a decisão cabe recurso.

A Justiça Eleitoral concluiu ter havido irregularidade no uso do avião oficial do governo do Estado durante a campanha eleitoral de 2012. Segundo o TRE, Ciarlini usou a aeronave para viajar a Mossoró, onde participou de ato em favor da então candidata à prefeitura da cidade, Cláudia Regina (DEM).

Uma conta mostrada nesta terça-feira durante a audiência mostrou que o avião foi utilizado em 56 viagens de Natal para Mossoró, cidade distante 278 quilômetros da capital.

Ciarlini afirmou, por meio de sua assessoria, que não iria se manifestar sobre o assunto porque não havia recebido notificação oficial do TRE sobre o afastamento.

<http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,governadora-do-rio-grande-do-norte-e-afastada-por-abuso-do-poder-economico,1106852,0.htm>



VI. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CONTRATAÇÃO DE PARCELA SIGNIFICATIVA DO ELEITORADO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CARACTERIZAÇÃO. NEXO CAUSAL. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. 1. A utilização de recursos patrimoniais em excesso, públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato em seu benefício eleitoral configura o abuso de poder econômico. 2. O significativo valor empregado na campanha eleitoral e a vultosa contratação de veículos e de cabos eleitorais correspondentes à expressiva parcela do eleitorado configuram abuso de poder econômico, sendo inquestionável a potencialidade lesiva da conduta, apta a desequilibrar a disputa entre os candidatos e influir no resultado do pleito. 3. A comprovação do nexo de causalidade no abuso de poder econômico é desnecessária. Precedentes. 4. Recurso Especial conhecido e provido.

(TSE — REspe: 191868 TO, Relator: Min. GILSON LAGARO DIPP, Data de Julgamento: 04/08/2011, Data de Publicação: DJE 22/08/2011, pg. 14)

Ementa 2: RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. MANUTENÇÃO DE ALBERGUES. CONCESSÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS. ALBERGUES. PROPAGANDA. POTENCIALIDADE. PROVIMENTO. 1. O abuso de poder econômico concretiza-se com o mau uso de recursos patrimoniais, exorbitando os limites legais, de modo a desequilibrar o pleito em favor dos candidatos beneficiários (Rel. Min. Arnaldo Versiani, RO 1.472/PE, DJ de 1º.2.2008; Rel. Min. Ayres Britto, REspe 28.387, DJ de 20.4.2007). 2. Não se desconsidera que a manutenção de albergues alcança finalidade social e também se alicerça no propósito de auxiliar aqueles que não possuem abrigo. Entretanto, no caso, não se está diante de simples filantropia que, em si, é atividade lícita. Os recorridos, então candidatos, despenderam recursos patrimoniais privados em contexto revelador de excesso cuja finalidade, muito além da filantropia, era o favorecimento eleitoral de ambos (art. 23, § 5º, e art. 25 da Lei nº 9.504/97). 3. A análise da potencialidade deve considerar não apenas a aptidão para influenciar a vontade dos próprios beneficiários dos bens e serviços, mas também, seu efeito multiplicativo. Tratando-se de pessoas inegavelmente carentes é evidente o impacto desta ação sobre sua família e seu círculo de convivência. 4. Recurso ordinário provido.

(TSE — RO: 1445 RS, Relator: Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 06/08/2009, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 173, Data 11/09/2009, Página 41)



Recurso Especial Eleitoral nº 198-47/RS

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Ementa: ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. APOIO POLÍTICO. NEGOCIAÇÃO. CANDIDATOS. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CONFIGURAÇÃO. REGISTRO. CASSAÇÃO. INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. A oferta de valores a candidato, com intuito de comprar-lhe a candidatura, configura a prática de abuso do poder econômico.

2. A aferição da gravidade, para fins da caracterização do abuso de poder, deve levar em conta as circunstâncias do fato em si, não se prendendo a eventuais implicações no pleito, muito embora tais implicações, quando existentes, reforcem a natureza grave do ato.

3. A negociação de candidaturas envolvendo pecúnia, sobretudo quando já deflagradas as campanhas, consubstancia conduta grave, pois exorbita do comportamento esperado daquele que disputa um mandato eletivo, e que deveria fazê-lo de forma equilibrada em relação aos demais concorrentes.

4. Recurso desprovido.

DJE de 4.3.2015.



TÓPICO 10 — INFRAÇÕES ELEITORAIS III — CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

TEMAS:

Das infrações eleitorais e suas conseqüências III: Condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais (art. 73): espécies e sanções.

I. BASE NORMATIVA

Lei 9504/97

Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I — ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II — usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III — ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV — fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

V — nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;



b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI — nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

VII — realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

VIII — fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.



§ 2º A vedação do inciso I do caput não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.

§ 7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

§ 9º Na distribuição dos recursos do Fundo Partidário (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) oriundos da aplicação do disposto no § 4º, deverão ser excluídos os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas.

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)



§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infração do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 75. Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento do disposto neste artigo, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 76. O ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial pelo Presidente da República e sua comitiva em campanha eleitoral será de responsabilidade do partido político ou coligação a que esteja vinculado.

§ 1º O ressarcimento de que trata este artigo terá por base o tipo de transporte usado e a respectiva tarifa de mercado cobrada no trecho correspondente, ressalvado o uso do avião presidencial, cujo ressarcimento corresponderá ao aluguel de uma aeronave de propulsão a jato do tipo táxi aéreo.

§ 2º No prazo de dez dias úteis da realização do pleito, em primeiro turno, ou segundo, se houver, o órgão competente de controle interno procederá ex officio à cobrança dos valores devidos nos termos dos parágrafos anteriores.

§ 3º A falta do ressarcimento, no prazo estipulado, implicará a comunicação do fato ao Ministério Público Eleitoral, pelo órgão de controle interno.

§ 4º Recebida a denúncia do Ministério Público, a Justiça Eleitoral apreciará o feito no prazo de trinta dias, aplicando aos infratores pena de multa correspondente ao dobro das despesas, duplicada a cada reiteração de conduta.

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)



Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 78. A aplicação das sanções cominadas no art. 73, §§ 4º e 5º, dar-se-á sem prejuízo de outras de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

II — ROL DAS CONDUTAS VEDADAS

A introdução do instituto da reeleição no Brasil trouxe consigo a exacerbção do risco do emprego da máquina pública em benefício ou em detrimento de candidaturas, o que configura evidente risco à legitimidade do pleito, especialmente porque implica em manifesta desigualdade entre os contendores.

Buscando minimizar estes riscos, o legislador tratou de definir antecipadamente uma série de condutas que passam a ser proibidas aos agentes públicos no período eleitoral. Isto porque o legislador ponderou que estes atos — muitos deles normais e lícitos fora do período eleitoral— quando praticados no momento da campanha, desequilibram a relação entre os contendores, comprometendo a lisura do pleito.

O art. 73 da Lei nº 9.504 enumera uma série de condutas proibidas aos agentes públicos, independentemente de serem servidores ou não, que afetem a igualdade de oportunidades entre os candidatos. A violação a estas restrições importará em graves sanções que podem variar da simples multa, até a cassação do registro ou diploma, além de importar em inelegibilidade.

A norma se destina aos agentes públicos e, de acordo com o § 1º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, “reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional”. Tal conceito é bem amplo, e similar ao de servidor público constante da Lei de Improbidade Administrativa.

Embora sejam normas destinadas ao agente público, suas sanções podem alcançar todos os que contribuíram ou se beneficiaram das ilicitudes.

1.1. Cessão ou uso de bens públicos em benefício de candidato ou partido

O inciso I do art. 73 da Lei n. 9.504/97 proíbe terminantemente “ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União,

dos Estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios, ressalvada a realização de convenção partidária”. Esses bens prestam-se a atender às necessidades do povo, independentemente de cor partidária.

Esta vedação já resultava implícita do inciso II do art. 24 da Lei n. 9.504/97, que proíbe a partidos e candidatos receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do poder público. Como o uso de bens móveis ou imóveis da administração pública em benefício de partido, coligação ou candidato certamente seria estimável em dinheiro, a proibição já estava implícita.

Vale a pena ressaltar, ainda assim, a proibição contida também no art. 24, inciso II, da lei: nenhum partido, candidato ou coligação pode receber, mesmo que indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive representada por alguma espécie de propaganda eleitoral, procedente de órgão da administração pública direta ou indireta.

O inciso permite, porém, o uso de instalações — inclusive os móveis que as guarnecem — do Poder Público, para a realização de convenção partidária. Segue aí na trilha já aberta pelo § 2º do art. 8º também da Lei n. 9.504/97.

Via de regra, é proibida a realização de propaganda eleitoral em bens públicos (art. 37 da Lei n. 9.504/97). Exceções expressamente previstas são: fixação de cartazes, estandartes, faixas e assemelhados em postes de iluminação pública, viadutos, passarelas e pontes. Outras exceções não são admitidas. Assim, a colocação de cartazes em calçadas da via pública, praças, parques e faixas de domínio das rodovias é proibida. A pintura ou colagem de propaganda eleitoral em postes, passarelas, viadutos e pontes também é proibida.

1.2. Uso de materiais ou serviços pagos pelo Poder Público, além dos limites regimentais

Proíbe o uso excessivo (além da cota prevista) de materiais e serviços colocados a serviço de mandatários, especialmente parlamentares, para o desempenho de suas tarefas. Custeio de despesas telefônicas e postais, e também de despesas com impressos, em certos limites, são usuais nas Casas Legislativas. Se o limite permitido pelos respectivos regimentos, assim como pelas normas que regulem tais benefícios eventualmente concedidos a outros servidores públicos, forem excedidos com o deliberado propósito de permitir benefício a partido, coligação ou candidato, ocorrerá evidentemente desvirtuamento de sua finalidade.

1.3. Cessão de servidores ou empregados públicos para comitês de campanha

Proíbe aos agentes públicos em geral a cessão de servidores públicos ou empregados da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou o uso de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado. O dispositivo refere-se apenas aos servidores e empregados do Poder Executivo.

Quanto aos servidores do Legislativo, de rigor a regra deveria ser também a eles estendida. O mesmo se diga em relação dos servidores do Poder Judiciário.

Não se vislumbra qualquer justificativa, porém, na ausência de expressa referência a estes, como também os servidores dos Tribunais de Contas e do Ministério Público. Trata-se de lacuna a ser integrada pelo intérprete, havendo duas possibilidades. A primeira seria o emprego da interpretação extensiva, ampliando o sentido literal do texto para abranger todo e qualquer servidor, até porque onde há a mesma razão, há de haver a mesma solução, não se justificando o descrimen.

A solução esbarra, segundo alguns, no princípio da legalidade. Como se trata de tipo proibitivo, a extensão estaria vedada. Neste caso, a solução seria considerar que se trata de abuso de poder, enquadrável na LC 64/90 e não mais no rol das condutas vedadas.

As consequências serão as mesmas. A diferença ficará restrita ao ônus probatório. Nas condutas vedadas, o potencial lesivo da conduta está presumido pelo legislador, bastando a demonstração do fato, enquanto que na hipótese aberta do abuso, além da demonstração do fato, o autor deverá demonstrar que houve risco ao equilíbrio do pleito.

A regra diz que a vedação existe para o horário normal de expediente. Evidentemente que em seus horários de folga o funcionário pode dedicar-se às atividades lícitas que mais lhe convenham. É evidente que a tanto não pode jamais ser compelido, com qualquer espécie de ameaça, como a de demissão, perda de função ou cargo comissionado, remoção compulsória, ou qualquer outra.

1.4. Uso ou permissão de uso promocional de distribuição gratuita de bens ou prestação de serviços pelo Poder Público

É vedado o uso promocional, **em favor de partido, coligação ou candidato**, da distribuição gratuita de bens ou serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público. Nesta distribuição não pode haver a vinculação a qualquer partido, coligação ou candidato, no momento da entrega do bem ou da prestação do serviço. De reconhecer que isso esmaece,



quando se permite a reeleição dos chefes do Poder Executivo em cada âmbito federativo. Acaba indiretamente beneficiado, sempre. Mas a vinculação expressa, ou mesmo velada, esta é proibida e acarreta as punições previstas na lei.

Não se proíbe, porém, a continuidade da distribuição gratuita de bens ou serviços, que já vinha sendo anteriormente realizada. Programas de assistência alimentar, distribuição gratuita de medicamentos, prestação de serviços de assistência médica e odontológica podem e devem continuar a ser realizados. Só não podem ser aproveitados como ocasião para realizar-se qualquer espécie de propaganda eleitoral.

1.5. Nomeação, contratação, admissão, demissão, reclassificação e movimentação de funcionários públicos

De acordo com o inciso V do art. 73 da Lei n. 9.504/97, é proibido nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional, e, ainda, de ofício, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.

Todos os atos mencionados são proibidos, na circunscrição abrangida pelo pleito, desde três meses antes da sua realização, até a data da posse dos eleitos.

Estas proibições admitem algumas exceções, que são as seguintes:

- Nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- Nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- Nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- Nomeação ou contratação necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia autorização do chefe do Poder Executivo (a essencialidade pode ser contestada, ou a inadiabilidade da nomeação ou contratação; autorizada pelo chefe do Executivo, este também será responsável pelo ato, se vier a ser desfeito pela Justiça Eleitoral, porque desbordante na realidade da autorização concedida pela lei);
- Transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

A regra é aplicável aos servidores e empregados públicos da administração direta e das autarquias, qualquer que seja a natureza do vínculo com elas mantido. Diverge a doutrina acerca dos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista. Nestas o vínculo com seu pessoal é regido pela legislação trabalhista comum, e em relação a eles, segundo alguns autores, não incidiriam as proibições de admissão, demissão sem justa causa, ou remoção.

É importante frisar, no entanto, que as circunstâncias do caso concreto podem evidenciar, se não a conduta vedada, de tipificação restrita, a hipótese de abuso de poder político.

1.6. Transferência voluntária de recursos, nos três meses que antecedem a eleição

O inciso VI do art. 73 da Lei n. 9.504/97 enumera ainda algumas outras atividades que não podem ser realizadas pela administração pública nos três meses que antecedem o pleito. Se e onde houver segundo turno, a proibição persiste até que este seja realizado.

A primeira delas, prevista no art. 73, VI, “a”, é a proibição da transferência voluntária de recursos da União aos Estados e municípios, e dos Estados aos municípios, ressalvados apenas os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública. O dispositivo refere-se, com todo acerto, às transferências voluntárias, eis que aquelas obrigatórias por força da Constituição Federal ou de outras leis devem prosseguir.

A letra “b” do inciso VI do art. 73 da Lei n. 9.504/97 proíbe, nos três meses que antecedem cada eleição, a qualquer agente público autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. De acordo com a própria alínea, essa vedação não alcança a autorização da publicidade relativa a produtos e serviços que tenham concorrência no mercado.

O dispositivo deve ser interpretado de forma extensiva. Não é vedada apenas a autorização da publicidade institucional. O que é vedado na realidade é a própria veiculação da publicidade. Esta é que pode conter propaganda eleitoral velada, principalmente após a admissão da reeleição, para um mandato consecutivo, dos chefes dos Poderes Executivos da União, Estados, Distrito Federal e municípios. **O que se veda é a veiculação de propaganda institucional dessas entidades, e não apenas a autorização da sua veiculação.**

Segundo a alínea “c” do inciso VI, também veda a todos os agentes públicos fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

Muitas prefeituras mantêm programas em emissoras de rádio locais, utilizados para divulgação dos atos e ações de governo. A continuidade destes programas, em princípio, não é vedada. Todavia, em tais programas não podem ser feitas referências pessoais a administradores municipais, que possam caracterizar a publicidade personalista, expressamente proibida pelo § 1º do art. 37 da Constituição Federal. E esta é uma proibição permanente, que existe mesmo fora do período eleitoral.

Além disso, durante o período eleitoral tais programas não podem também conter qualquer mensagem que caracterize propaganda eleitoral, direta ou indireta. As emissoras de rádio e televisão ficam, inclusive, proibidas, pelo art. 45 da Lei n. 9.504/97, a partir de 12 de julho do ano da eleição, de veicularem propaganda política ou difundirem opinião favorável ou contrária a candidato, partido ou coligação, a seus órgãos ou representantes, ou de darem tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação, em sua programação normal, inclusive noticiários.

O art. 74 da Lei n. 9.504/97 caracteriza a violação a essa regra do § 1º do art. 37 da Constituição Federal como abuso de autoridade.

1.7. Limite de gastos com publicidade institucional, no ano da eleição, antes dos três meses imediatamente anteriores a ela

O inciso VII do art. 73 da Lei n. 9.504/97 proíbe a realização, no ano da eleição, de gastos com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

O legislador pretendeu impedir também, através deste dispositivo, que a publicidade oficial, embora indiretamente, pudesse servir como meio de difusão e propaganda de candidaturas, pretensão que não caracteriza nenhum disparate, principalmente quando se considera, mais uma vez, a possibilidade de uma reeleição para mandato consecutivo, dos chefes dos Poderes Executivos, responsáveis por essa publicidade, que por vezes se denomina “institucional”, mas com frequência, embora de modo velado, acaba na verdade por violar o § 1º do art. 37 da Constituição Federal.

A proibição deste inciso não se confunde com aquela do inciso anterior.

A propaganda institucional está terminantemente vedada no período eleitoral restrito. Mas no primeiro semestre ela está permitida. O gasto com esta



propaganda autorizada é que tem que ficar restrito aos limites da lei, não podendo exceder os parâmetros ali expostos.

II. PUNIÇÕES PARA AS CONDUITAS VEDADAS

O § 4º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 pune com a suspensão imediata da conduta vedada, qualquer violação às proibições contidas no mesmo artigo. Os responsáveis ficam sujeitos à multa no valor de cinco mil a cem mil UFIRs. Por responsáveis devem ser entendidos, aqui, não apenas os agentes públicos que praticaram os atos vedados pelo artigo, como também os partidos e especialmente os candidatos que com a violação se tenha almejado beneficiar. A multa será aplicada em procedimento administrativo instaurado a requerimento de partido, candidato ou coligação, ou do Ministério Público Eleitoral.

Além da suspensão imediata do ato e do pagamento de multa, o § 5º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 acrescenta que, em se tratando de violação ao disposto nos incisos I, II, III, IV ou VI do caput do artigo, e sendo o violador candidato, ficará ele também sujeito à cassação do registro de sua candidatura ou do seu diploma, caso tenha obtido sucesso na eleição. A realização por ele de alguma das condutas proibidas mencionadas naqueles incisos pode realmente caracterizar abuso do poder de autoridade, que, a seu turno, acarreta mesmo cassação de registro ou de diploma, nos termos do art. 22 da LC nº 64/90.

O § 6º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 determina a duplicação das multas a cada reincidência. Reincidência significa aqui reiteração da conduta proibida, e não reincidência em seu sentido técnico-penal. Não é necessário que tenha transitado em julgado a decisão que haja aplicado a multa pela primeira violação, e que só depois disso é que tenha ocorrido a segunda, para que se tenha reincidência. Mesmo que a primeira violação ainda não tenha sido julgada, a multa pela prática da segunda já será dobrada.

O § 7º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 caracteriza a violação às proibições contidas em seu caput como atos de improbidade administrativa, na forma do art. 11 da Lei n. 8.429/92. Enfatiza, em particular, a aplicação, aos infratores das proibições contidas nesse artigo, das punições previstas pelo inciso III do art. 12 da Lei n. 8.429/92, que incluem a suspensão dos direitos políticos do responsável por tais atos de improbidade administrativa e a perda da função pública que exerçam, além de multa civil.

O § 9º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 finaliza dizendo que na distribuição dos recursos do fundo partidário, previsto pela Lei n. 9.096/95, oriundos da aplicação das multas previstas no § 4º do mesmo art. 73, deverão ser excluídos os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas. As



multas aplicadas por violação a dispositivos de Direito Eleitoral têm sua receita destinada ao fundo partidário, conforme previsto pelo art. 38 da Lei n. 9.096/95. Se a violação tiver tido por escopo beneficiar uma coligação, todos os partidos dela integrantes deverão ser excluídos do rateio da parte do fundo composta com as multas previstas no § 4º do art. 73 da Lei Eleitoral.

Por último, tem-se que as punições previstas nos §§ 4º e 5º do art. 73 da mesma lei serão aplicadas sem prejuízo de outras de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar, que as demais leis possam prever. A responsabilidade pela infração eleitoral será distinta, portanto, da responsabilidade penal, constitucional ou administrativa, pela mesma conduta.

III. NOTÍCIAS

<http://www.conjur.com.br/2013-dez-09/prefeito-absolvido-entrega-folhetos-informacoes-obras>

9 de dezembro de 2013 — Folheto que informa cidadão sobre obras não é crime eleitoral

Folhetos com informações sobre as obras feitas por governo municipal são permitidos mesmo que sua distribuição ocorra meses antes de uma eleição. Para que a peça seja considerada propaganda antecipada, é necessário que o texto faça referência à candidatura do prefeito ou de algum eventual sucessor ou, em último caso, sobre o próprio processo eleitoral. Este foi o entendimento adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral para reverter a cassação do prefeito de Vacaria (RS), Eloi Poltronieri (PT).

Eloi Poltronieri foi acusado por abuso de poder político e de autoridade e conduta vedada a agentes públicos, por conta da distribuição dos panfletos em junho de 2012, mas foi absolvido por maioria de votos. Os ministros, no entanto, mantiveram multa de R\$ 50 mil ao prefeito, por entender que a publicidade institucional da prefeitura gaúcha foi finalizada depois de 6 de julho de 2012 — invadindo o período de três meses anteriores ao pleito, em que tal prática é proibida.

A denúncia partiu da chapa adversária Juntos por Vacaria, que apontou a confecção de 30 mil exemplares de uma cartilha que listava as obras e continha depoimentos de cidadãos elogiando a administração do petista. Dos 30 mil exemplares, 23 mil foram distribuídos pelos Correios e 7 mil foram enviados à prefeitura, que os deixou à disposição dos cidadãos a partir de 7 de julho. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul aceitou a acusação, determinando a cassação do mandato do prefeito de Vacaria e aplicando a multa.



Relatora do recurso junto ao TSE, a ministra Luciana Lóssio afirmou que o folheto era meramente informativo, sem qualquer símbolo, nome ou imagem que represente promoção do prefeito. Os depoimentos, segundo ela, tratavam dos serviços oferecidos à população e mencionavam as obras e investimentos da administração municipal. Luciana Lóssio votou pela manutenção da multa, por entender que a disponibilidade do material na prefeitura após a data-limite estipulada pela Lei das Eleições representou propaganda institucional proibida.

Divergiram da relatora o presidente do TSE, ministro Marco Aurélio, e os ministros Henrique Neves e Laurita Vaz. Para eles, houve uso de dinheiro público para a confecção do folheto, que teria como objetivo mostrar que Eloi Poltronieri era o melhor candidato à prefeitura. De acordo com Marco Aurélio, ocorreu farta divulgação de material institucional durante período em que o petista já era pré-candidato à reeleição, sendo que as provas apontam conduta vedada a agente público e abuso de poder. Com informações da Assessoria de Imprensa do TSE.

IV. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: 1. A Assessoria prestou as seguintes informações: Cesar Augusto Carollo Silvestri Filho, Deputado Estadual, com alegada base no artigo 262, inciso IV, do Código Eleitoral, busca a cassação do diploma de segundo suplente de Deputado Estadual conferido a Bernardo Guimarães Ribas Carli, bem como a declaração de inelegibilidade pelo prazo de oito anos, nos termos dos artigos 1º, alínea j, e 22, inciso XV, da Lei Complementar nº 64/1990, com a redação conferida pela de número 135/2010, em decorrência da suposta prática de captação ilícita de sufrágio e de abuso de poder político e econômico na campanha para as eleições de 2010. Evocando a decisão no Recurso Contra Expedição de Diploma nº 745, relatado pelo Ministro Marcelo Ribeiro, em 24 de junho de 2010, sustenta a possibilidade de instrução probatória na via eleita. Assevera a tempestividade e a legitimidade das partes. Alude a precedentes do Tribunal, para afirmar não haver obstáculo a ser o candidato demandado por abuso de poder político, mesmo sem ocupar cargo público, quando beneficiário da suposta ilicitude. Segundo afirma, o recorrido, filho do então Prefeito de Guarapuava/PR, teria sido beneficiado, com o apoio do pai, pelo aduzido uso indevido de bens e recursos da municipalidade, mediante condutas que se subsumiriam ao disposto no artigo 73, incisos I, III e IV, da Lei nº 9.504/1997. Narra os supostos fatos a seguir arrolados, indicando as respectivas provas, trazidas com a inicial: a) cessão de espaço físico da Prefeitura para realização de espetáculo, no qual teria sido feita propaganda eleitoral, o que se depreenderia dos trechos transcritos às



folhas 18 a 20, referentes à degravação da mídia de folhas 46 e 47; b) uso de veículo da Prefeitura para transportar eleitores, segundo estaria demonstrado mediante mídia e respectiva transcrição às folhas 67 e 68; c) envio de 39 mil cartas, assinadas pelo Chefe do Executivo local, contendo pedido de votos, as quais teriam sido precedidas, por curto espaço de tempo, por correspondências acerca de benefícios concedidos pela Prefeitura, também subscritas pelo Prefeito. Constam cópias dos referidos documentos às folhas 61, 62 e 64; d) atuação de estagiários e servidores públicos em eventos de campanha, para pedir votos à população. Tais alegações estariam sendo objeto dos Inquéritos Policiais nos 268/2010 e 279/2010, junto à Polícia Federal em Guarapuava; e) doação de terra, supostamente transportada por caminhões da Prefeitura, a moradores da periferia, com pedidos de votos, o que se demonstraria por meio das fotos acostadas às folhas 55 a 59 e de depoimentos de testemunhas. Conforme declara, as irregularidades apontadas possuiriam potencialidade suficiente para influenciar o resultado obtido por Bernardo Guimarães Ribas Carli nas urnas, o que pretende corroborar produzindo provas adicionais. Para tanto, pleiteia: 1) a expedição de ofícios à Prefeitura de Guarapuava e aos Correios, a fim de responderem aos questionamentos, apresentados às folhas 28 a 30, de seguinte teor: V. REQUERIMENTO DE PROVAS Para a determinação do alcance das ilicitudes praticadas pelo Recorrido, além daquelas que acompanham esta petição, são necessárias ainda outras provas, discriminadas a seguir. 5.1) Prova Documental: _TTREP_15 Prefeitura de Guarapuava: requer-se expedição de ofício para que responda: (i) se houve cessão de espaço para a realização de shows ao longo do pleito — em caso positivo, indicar a data, natureza do evento e público; (ii) se houve a cessão de qualquer funcionário público (comissionado ou efetivo) para prestar serviço durante o pleito; (iii) se há programa de distribuição de terra para moradores carentes — em caso positivo, indicar a lei que o instituiu, data das distribuições, quantidade distribuída, nome das famílias beneficiadas (com o respectivo endereço), bem como o valor empregado no programa; (iv) se o veículo Kombi (placas ASK — 1639) foi cedido, no dia da eleição, para transporte de funcionários públicos, além de qual funcionário retirou o veículo do pátio nesse dia; (v) qual o nome do Chefe de Transporte da Prefeitura de Guarapuava; (vi) qual a sistemática do envio de correspondências para os municípios, bem como relação de cartas enviadas a partir de Janeiro 2009 (até o mês de outubro de 2010), indicando, mês a mês, o conteúdo das cartas, quantidade, data de envio e valor empregado; e (vii) qual o banco de dados utilizado pela Prefeitura (nome do arquivo), indicando o número de endereços existentes no arquivo. 5.1.2 Correios: expedição de ofício para a agência central de Guarapuava, a fim de que informe: (i) referente ao contrato com o Município de Guarapuava (nº 360013399-5/2001 — DR/PR) ou outro similar, relação de cartas enviadas a partir de Janeiro 2009 (até o mês



de outubro de 2010), indicando, mês a mês, quantidade de cartas, data de envio, valor do contrato e, por fim, relação de endereços das cartas objeto do contrato — enviadas nos meses de agosto e setembro de 2010; (ii) referente ao contrato com o candidato Bernardo Ribas Carli (nº 9912262133/2010 — DR/PR), informe o valor contratado, quantidade de cartas enviadas, data de envio, bem como relação de endereços de todos os destinatários de correspondências enviadas por meio deste contrato. 2) a requisição de cópias dos Inquéritos nos 268/2010 e 279/2010 à Polícia Federal em Guarapuava; 3) a oitiva das testemunhas qualificadas à folha 30. Assinala a intenção de arrolar novas testemunhas após o implemento das diligências requeridas. Com a inicial, vieram os documentos de folhas 34 a 79, entre os quais as certidões comprobatórias dos diplomas outorgados, respectivamente, ao recorrido e ao recorrente (folhas 34 e 35). Bernardo Guimarães Ribas Carli apresentou as contrarrazões de folhas 81 a 106. Sustenta consistir a demanda em instrumento para uso indevido do Poder Judiciário, eis que formalizada, consoante diz, exclusivamente com interesses pessoais e políticos. Defende, em preliminar, o conhecimento parcial do recurso, pois inadequada a via para serem apreciadas as aventadas ilegalidades previstas no artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, não contempladas no rol previsto nos incisos do artigo 262 do Código Eleitoral. A adequação subsistiria, portanto, apenas no tocante à alegada doação de porções de terra em troca de votos, com suposto fundamento no inciso IV do mencionado artigo 262. Assevera não haver qualquer vínculo entre o show e a campanha eleitoral, pois não seriam verdadeiras as informações de que o espaço teria sido cedido pelo então Prefeito e não se poderia presumir intenção ilícita no ato de autorização do evento. Destaca observar-se, a partir do vídeo cuja mídia fora juntada ao processo, a inexistência de qualquer material de propaganda, participação do candidato ou divulgação do respectivo nome ou número de candidatura, tampouco pedido de votos por quaisquer dos participantes do espetáculo. Afirma inexistente, ainda, a potencialidade, tendo em conta o reduzido número de pessoas presentes no evento, ocorrido em noite de domingo frio e chuvoso. Quanto à aludida cessão de veículo para transporte de eleitores, aponta a insuficiência da narrativa do fato, a qual reputa genérica, e do vídeo de 51 segundos de duração, gravado com aparelho celular, para fundamentar a alegação, para a qual não se teria, tampouco, a demonstração da potencialidade lesiva. Sobre as cartas encaminhadas pela Prefeitura aos munícipes, não estariam datadas, e delas não constaria qualquer conteúdo eleitoral, mas informações relevantes para o conhecimento dos cidadãos. Afirma não existir nenhuma relação entre essas e as correspondências em apoio à campanha eleitoral, nas quais não haveria qualquer irregularidade, tendo sido os custos regularmente declarados na prestação de contas. Nega a utilização indevida de funcionários da Prefeitura, reputando constituir tal argumentação suposição genérica desprovida de



qualquer lastro probatório. Igualmente o seria a aludida captação ilícita de sufrágio consubstanciada na doação de montes de terra em troca de votos, em dedução errônea a partir de fotos insuficientes para comprová-la. Diz ser a jurisprudência deste Tribunal no sentido de admitir-se a fase de instrução nesta via, se concretamente demonstradas a necessidade e a pertinência da produção das provas requeridas, a lastrear acusação séria e plausível, sendo insuficientes afirmações vagas e notícias jornalísticas. Pondera não haver Cesar Augusto Carollo Silvestri Filho justificado o móvel da oitiva de testemunhas nem da expedição de ofícios. Reputa impertinente a dilação probatória pretendida. Pleiteia o indeferimento das diligências requeridas pelo recorrente e indica rol de testemunhas, a fim de evidenciar tratar-se o show aludido de evento cultural, sem finalidade eleitoral. Pugna pelo não conhecimento do recurso contra expedição de diploma quanto à suposta violação do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 e pelo desprovemento. A Procuradoria-Geral Eleitoral, às folhas 119 a 127, manifesta-se no sentido de serem as condutas imputadas ao recorrido, em tese, caracterizadoras dos ilícitos descritos no artigo 222 do Código Eleitoral e no artigo 41-A da Lei nº 9.504/1997, não sendo hipótese de não conhecimento do recurso contra expedição de diploma. Mencionando a jurisprudência deste Tribunal quanto à possibilidade de produção de prova nesta via, opina pelo deferimento das diligências requeridas e pleiteia, após a instrução, nova vista do processo. 2. A diplomação ocorreu em 17 de dezembro de 2010, sexta-feira (certidão de folha 34). Excluído este da contagem e observado o lapso de três dias, o termo final ocorreu em 20 de dezembro, segunda-feira. O prazo decadencial não fica sujeito à projeção no tempo quando o último dia recai em feriado. É peremptório e, passado o período assinado em lei, se exaure. 3. Nego seguimento ao denominado recurso contra expedição de diploma. 4. Publiquem. Brasília, 11 de junho de 2012. Ministro MARCO AURÉLIO Relator

(TSE — RCED: 671 PR, Relator: Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, Data de Julgamento: 11/06/2012, Data de Publicação: DJE — Diário de justiça eletrônico, Tomo 122, Data 29/06/2012, Página 38-39)

Ementa 2: O Ministério Público Eleitoral ajuizou representação contra Gualter Pereira Monteiro e Vicente José Gonçalves com fundamento no art. 73, IV, §§ 4º e 5º, da Lei nº 9.504/97. Alegou o uso promocional, em favor dos candidatos, de distribuição de cestas básicas, custeadas ou subvencionadas pelo Poder Público. Julgada procedente a representação foram cassados os registros e aplicada multa. O recurso interposto contra essa decisão foi acolhido parcialmente por acórdão com esta ementa (fl. 10): Recurso Eleitoral. Representação. Condutas vedadas aos agentes públicos. Art. 73, IV, §§ 4º e



5º, da Lei n.º 9.504/97. Procedência. Cassação do registro de candidatura. Multa. Preliminares: 1-Impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada. Rito sumário estabelecido no art. 96 da Lei n.º 9.504/97. 2-Ausência de fundamentação da sentença. Rejeitada. Observância dos requisitos descritos no art. 458 do CPC. 3-Cerceamento de defesa. Rejeitada. Inexistência de ofensa ao princípio constitucional do devido processo legal. 4-Inconstitucionalidade do § 5º do art. 73 da Lei 9.504/97. A imposição legal de cassação de registro é despida de vício. Mérito. Comício realizado em praça pública. Discurso. Promoção pessoal às custas dos serviços assistenciais prestados no município. Finalidade de estabelecer um elo entre a obra assistencial, a distribuição de cestas básicas e suas qualidades pessoais. Distribuição de cestas básicas custeadas com o erário público. Inconstância da prestação, o que denota o compromisso, apenas, de alicerçar a reeleição. Multa decotada em relação ao Vice-Prefeito. O vínculo de subordinação restringe-se à cassação do registro de candidatura. Não-comprovação da participação do Vice-Prefeito. Impossibilidade de aplicação da multa, em razão de seu caráter pessoal. Recurso a que se dá provimento parcial”. Ao Recurso Especial interposto contra essa decisão foi negado seguimento tendo em vista a pretensão de revolvimento de provas e ante a ausência de demonstração da divergência jurisprudencial. Daí a interposição de Agravo de Instrumento alegando que: a) não pretende o reexame de provas, pois “se os fatos alegados pelo Agravante restaram incontroversos, sendo analisados na instância inferior, torna-se desnecessário o reexame da matéria fático-probatória dos autos em sede de recurso especial” ; b) o simples fato de citar o programa de distribuição de cestas básicas não configura uso promocio (fl. 04) nal de serviço social custeado pelo Poder Público; c) realizou o confronto analítico entre os acórdãos divergentes, fazendo cotejo analítico dos precedentes invocados com o caso versado nos autos; d) “o abuso na utilização do programa assistencial pelo Município decorre da divulgação do programa em comício, tornando falho o argumento explicitado pelo il. Desembargador Presidente para justificar que não há similitude fática entre os arestos” (fl. 06). Parecer do Ministério Público Federal pelo não-provimento. Decido. O agravo, que a (fls. 57-61) penas renova os argumentos do recurso especial, não afasta os fundamentos da decisão agravada. Incide a Súmula n.º 182/STJ. Ademais, o Acórdão Regional, fundamentado nas provas dos autos, concluiu que o abuso no uso da máquina administrativa maculou o pleito eleitoral, pelo que configurada a hipótese do art. 73, IV, §§ 4º e 5º, da Lei n.º 9.504/97. Decidir diversamente demanda o reexame dos fatos e das provas, inviável em recurso especial (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF). Não ocorre o dissídio. Falta o confronto analítico. Nego seguimento. Publique-se. Intimem-se (RI-TSE, art. 36, § 6º).

Brasília, 24 de novembro de 2004.

MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS RELATOR



(TSE — AG: 6350 MG, Relator: Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS, Data de Julgamento: 24/11/2005, Data de Publicação: DJ — Diário de Justiça, Data 01/12/2005, Página 118)

Ementa 3:

RCED — Recurso Contra Expedição de Diploma nº 671 — São Luís/MA
Acórdão de 03/03/2009

Relator(a) Min. EROS ROBERTO GRAU

Publicação:

DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 59, Data 03/03/2009, Página 35

Ementa:

GOVERNADOR. CONDOTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO E ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. POTENCIALIDADE DA CONDOTA. INFLUÊNCIA NO RESULTADO DAS ELEIÇÕES. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. É DESNECESSÁRIO QUE TENHA INFLUÊNCIA NO RESULTADO DO PLEITO. NÃO APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 224 DO CÓDIGO ELEITORAL. ELEIÇÕES DISPUTADAS EM SEGUNDO TURNO. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DO GOVERNADOR E DE SEU VICE. PRELIMINARES: NECESSIDADE DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA, INEXISTÊNCIA DE CAUSA DE PEDIR, AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DAS CONDUTAS, PRODUÇÃO DE PROVAS APÓS ALEGAÇÕES FINAIS, PEDIDO DE OITIVA DE TESTEMUNHA, PERÍCIA E DEGRAVAÇÃO DE MÍDIA DVD, DESENTRANHAMENTO DE DOCUMENTOS. RECURSO PROVIDO.

Preliminares:

1. Admite-se a produção de prova em Recurso Contra Expedição de Diploma, desde que indicadas na petição inicial. Precedentes.

2. Não é necessário o enquadramento típico das condutas na inicial. Os recorridos devem defender-se dos fatos imputados.

3. Após o encerramento da instrução processual não se admite produção de prova. Indeferimento de oitiva de testemunha. Princípio do livre convencimento do juiz.

4. Anexado o documento na inicial, cabe à parte argüir sua não autenticidade e requerer perícia no momento da contestação. Precedentes.

5. Permitido o acesso à mídia de áudio e vídeo, torna-se não necessária sua transcrição. Precedentes.

6. Desentranhamento de documentos. Utilização pelos recorridos, em sua própria defesa, das informações enviadas pelo Tribunal de Contas. Ausência de cerceamento de defesa.

Mérito:



7. Divulgação e assinatura de convênios celebrados entre o Governo do Estado e Prefeitura Municipal durante comício para favorecer candidato. Configuração do abuso do poder político e econômico. Prática de Conduta Vedada aos agentes públicos.

8. Participação de candidato a governador em reunião de projeto a ser implementado pelo Governo do Estado. Uso de material institucional do Governo. Conduta vedada.

9. O abuso do poder político e econômico e a prática de condutas vedadas são dotados de potencialidade para interferir no resultado do pleito. Transferências, realizadas durante o período vedado, suficientes para contaminar o processo eleitoral. Não é necessária a demonstração aritmética dos efeitos do abuso. Precedentes.

10. Captação ilícita de sufrágio. Prisões em flagrante por compra de votos no dia da eleição. Apreensão de dinheiro e santinhos. Não é necessária a participação direta do candidato. Precedentes.

11. Cooptação de apoio de liderança política. Oferecimento de cargo no governo e entrega de dinheiro para compra de votos. Caracterização de captação de sufrágio.

12. Celebração de convênio entre Associação e Secretaria de Estado. Período Eleitoral. Utilização dos recursos do convênio para compra de votos.

13. Captação de sufrágio. Não é necessária a aferição da potencialidade da conduta para influir nas eleições.

14. A probabilidade de comprometimento da normalidade e equilíbrio da disputa é suficiente para ensejar a cassação do diploma de quem nessas circunstâncias foi eleito. Precedentes.

15. Eleição decidida em segundo turno. Cassado o diploma pela prática de atos tipificados como abuso de poder, conduta vedada e captação ilícita de sufrágio, deve ser diplomado o candidato que obteve o segundo lugar. Precedente.

16. Recurso provido.

Decisão:

O Tribunal, por unanimidade, rejeitou as preliminares suscitadas, nos termos do voto do Relator. No mérito, por maioria, proveu o Recurso para cassar os diplomas do governador, Jackson Kepler Lago, e do vice-governador, Luiz Carlos Porto. Vencidos os Ministros Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani, que o desproviam.

Por maioria, vencido o Ministro Felix Fischer, o Tribunal determinou que sejam diplomados nos cargos de governador e vice-governador do Estado do Maranhão os segundos colocados no pleito de 2006, nos termos do voto do Relator.

Também por maioria o Tribunal decidiu que a execução do julgado se dará com o julgamento de eventuais Embargos de Declaração, nos termos do voto do Ministro Ricardo Lewandowski. Vencidos os Ministros Eros Grau (Relator) e Felix Fischer.



TÓPICO 11 — AÇÕES ELEITORAIS

I. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE)

I.1. Base Normativa:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: (Vide Lei nº 9.504, de 1997)

I — o Corregedor, que terá as mesmas atribuições do Relator em processos judiciais, ao despachar a inicial, adotará as seguintes providências:

a) ordenará que se notifique o representado do conteúdo da petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo representante com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, ofereça ampla defesa, juntada de documentos e rol de testemunhas, se cabível;

b) determinará que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente;

c) indeferirá desde logo a inicial, quando não for caso de representação ou lhe faltar algum requisito desta lei complementar;

II — no caso do Corregedor indeferir a reclamação ou representação, ou retardar-lhe a solução, poderá o interessado renová-la perante o Tribunal, que resolverá dentro de 24 (vinte e quatro) horas;

III — o interessado, quando for atendido ou ocorrer demora, poderá levar o fato ao conhecimento do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que sejam tomadas as providências necessárias;

IV — feita a notificação, a Secretaria do Tribunal juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao representado, bem como a prova da entrega ou da sua recusa em aceitá-la ou dar recibo;

V — findo o prazo da notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de 6 (seis) para cada um, as quais comparecerão independentemente de intimação;



VI — nos 3 (três) dias subseqüentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, ex officio ou a requerimento das partes;

VII — no prazo da alínea anterior, o Corregedor poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão do feito;

VIII — quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito, oficial ou privado, o Corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias;

IX — se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, o Juiz poderá expedir contra ele mandado de prisão e instaurar processo s por crime de desobediência;

X — encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias;

XI — terminado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao Corregedor, no dia imediato, para apresentação de relatório conclusivo sobre o que houver sido apurado;

XII — o relatório do Corregedor, que será assentado em 3 (três) dias, e os autos da representação serão encaminhados ao Tribunal competente, no dia imediato, com pedido de inclusão incontinenti do feito em pauta, para julgamento na primeira sessão subseqüente;

XIII — no Tribunal, o Procurador-Geral ou Regional Eleitoral terá vista dos autos por 48 (quarenta e oito) horas, para se pronunciar sobre as imputações e conclusões do Relatório;

XIV — julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subseqüentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

1.2. Conceito

Dogmática processual não é e nunca foi o forte do direito eleitoral. A doutrina deve à nação um constrangimento ao legislador para a elaboração de normas processuais mais consentâneas com o atual estágio de desenvolvimento das técnicas do processo.

Enquanto isto não acontece, convivemos com um sistema pouco racional de ações e ritos que desafiam, constantemente o intérprete, na sua operacionalização.

As estranhezas começam, às vezes, pela nomenclatura, como é o caso das Ações de Investigação Judicial Eleitoral, ou simplesmente AIJE. Ao contrário do que sugere o nome, não se trata de procedimento investigatório, mas sim de uma ação judicial condenatória, de conhecimento pleno e submetida a todas as condições e pressupostos processuais comuns à espécie.

José Gomes adverte que o termo “investigação” é inadequado⁷⁸, justamente por remeter à idéia de procedimento inquisitorial, e que uma parte da doutrina, em razão disso, só faz referência à AIJE enquanto demanda que tenha por objeto o abuso de poder, enquanto as demais seriam “representação” — que, no Direito Processual Eleitoral, é sinônimo de ação.

Dito isso, frise-se que não tem caráter criminal, uma vez que apurado o cometimento de um delito eleitoral, devem ser remetidas as peças dos autos ao Ministério Público Eleitoral para a instauração do respectivo processo criminal.

Foi inicialmente prevista na LC64/90 como instrumento de apuração e sanção dos atos de abuso, mas seu rito acabou sendo empregado para conhecimento e julgamento de todas as infrações eleitorais que podem importar em cassação de registro/diploma e que geram inelegibilidade.

A ação, em síntese, tem por objetivo apurar e punir a prática de atos que possam afetar a igualdade dos candidatos em uma eleição nos casos de abuso do poder econômico, abuso do poder político ou de autoridade e utilização indevida dos meios de comunicação social, captação ilícita de sufrágio, condutas vedadas e uso indevido de recursos de campanha.

1.2. Aspectos processuais — legitimidade, competência e procedimento

A Lei das Inelegibilidades contempla dois procedimentos. O primeiro, já visto no curso, é a ação de impugnação de registro de candidatura — AIRC — delineado pelos arts. 2º a 16 e chamado de ordinário. O outro é a AIJE, considerado sumaríssimo.

O procedimento em análise é regulado pelas extensas disposições do art. 22 da LC 64/90.

⁷⁸ GOMES, José Jairo. Op. Cit. p. 502

Tem legitimidade para propor ação de investigação judicial eleitoral qualquer partido, coligação, candidato e o Ministério Público Eleitoral.

A Justiça Eleitoral é competente para julgar ação de investigação, sendo que, quando se tratar de eleições municipais, essa competência é restrita aos Juízes Eleitorais do primeiro grau. Nas eleições estaduais, a competência recai sobre o TRE, funcionando, os Corregedores dos Tribunais Regionais Eleitorais, como relatores natos para tais ações. Nas eleições presidenciais, o Corregedor Geral é o Relator e a ação é julgada no TSE.

O marco inicial para o seu ajuizamento é o pedido de registro de candidatura, ainda que esteja *sub judice*. O marco final é a sessão de diplomação, conforme reiterada jurisprudência eleitoral. Não obstante ter sido admitido como marco final “até as eleições”, nos termos do art. 22, inciso XV, da LC n. 64/1990, o TSE tem alongado esse termo final até a sessão de diplomação.

Como já visto alhures ao longo do curso, enfatiza-se nos processos eleitorais o princípio da celeridade, tanto que são inaplicáveis, por exemplo, os prazos especiais do CPC para o Ministério Público, a Fazenda Pública e os litisconsortes com diferentes procuradores.

José Jairo Gomes entende que, no caso da sentença de cassação do registro, bem como o provimento que acarrete inelegibilidade, não podem ser objeto da tutela antecipada⁷⁹ do art. 273 do CPC, por conta do óbice da irreversibilidade do § 2º desse dispositivo. Quanto à cassação de diploma, se for realizada antes de divulgado o resultado das eleições, nem se sabe se o candidato será ou não eleito, não fazendo sentido a concessão de tutela antecipada. Se for realizada depois da proclamação do resultado, é possível tal provimento *in liminis*. Já quanto às medidas cautelares, sua aplicação é expressamente permitida pelo art. 22, I, *b*, mas não pode ter o condão de desfazer o registro do candidato representado e nem constituir inelegibilidade, pois essas exigem o trânsito em julgado da decisão judicial.

Questão diversa é a do julgamento antecipado da lide (art. 330, I, CPC), se a matéria for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência. Quanto a isso, não há qualquer impedimento.

1.3. Efeitos da sentença de procedência

Julgada a lide e sendo acolhidos os pedidos formulados na inicial, a sentença gera, antes do pleito eleitoral, (i) inelegibilidade dos representados para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes e (ii) a cassação do registro do candidato beneficiado. Se a sentença for prolatada após a realização das eleições, gera de igual forma (i) a inelegibilidade para as eleições dos

⁷⁹ GOMES, José Jairo. Op. Cit. PP. 521-523



oito anos subseqüentes, mas também (ii) a cassação do diploma do eleito, ou seja, do próprio mandato, bem como (iii) a invalidação da votação.

Em qualquer dos casos, os autos devem ser remetidos ao Ministério Público para eventuais providências de natureza disciplinar, de improbidade administrativa ou criminal.

Ressalte-se que somente no âmbito das eleições municipais os efeitos acima explicitados não são imediatos, já que a sentença deve transitar em julgado ou ser confirmada por Tribunal Eleitoral, uma vez que prolatada por juiz eleitoral. Nas eleições federais, estaduais e presidenciais, o julgamento da lide por um colegiado — os Tribunais Regionais ou o TSE — fará nascer os aludidos efeitos, de forma que são imediatos (art. 15, LC nº 64/90).

1.4. Recursos

O procedimento traçado no art. 22 da LC nº 64/90 nada dispõe sobre recursos à decisão judicial, sendo aplicável o sistema do Código Eleitoral, complementado pelo CPC. O prazo recursal para a interposição de todos os recursos é de três dias (arts. 258, 276, § 1º e 281 do CE), bem como para apresentação de contrarrazões.

No pleito municipal, é cabível Recurso Eleitoral para o TRE (CE, art. 265 e ss.), interposto perante o próprio juiz eleitoral. Contra o acórdão regional, cabe Recurso Especial Eleitoral — REspe, de competência do TSE (CE, art. 276, I).

Quanto às eleições federais e estaduais, é possível Recurso Ordinário para o TSE (art. 121, § 4º, III e IV, CF).

Nas eleições presidenciais, são cabíveis embargos declaratórios em face do próprio TSE e Recurso Extraordinário para o STF (art. 121, § 3º, CF). Se o RE não for admitido pela presidência do TSE, essa decisão pode ser agravada nos próprios autos (art. 282, CE) e remetido ao STF.

Embora o CE, em seu art. 257, tenha estabelecido que os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo, a LC nº 135/10, que alterou a LC nº 64/90, estabeleceu que a inelegibilidade do candidato decorre do trânsito em julgado ou da publicação de decisão proferida por órgão colegiado. Assim, por questão de lógica sistêmica, recurso contra sentença de procedência de AIJE proferida por juiz eleitoral será recebida no efeito suspensivo, já que deve necessariamente ser confirmada por órgão colegiado *ad quem*. Além disto, a jurisprudência vem condicionando os efeitos da decisão à apreciação dos primeiros embargos de declaração.

II. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA (RCED)

1. Base Normativa:

Código Eleitoral

Art. 262. O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade. (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

2. Caracterização

É uma ação eleitoral cujo objetivo é desconstituir diploma expedido pela Justiça Eleitoral⁴. Já foi visto que a diplomação é o ato solene pelo qual a Justiça Eleitoral atesta quem são os eleitos, a partir da entrega do diploma devidamente assinado, que constitui uma espécie de “título do mandato”.

Destaque-se que, mais uma vez, a nomenclatura é equívoca, pois não se trata propriamente de um “recurso”, mas, precisamente, de ação autônoma de impugnação. A confusão se deve ao fato de a diplomação resultar de decisão de órgão da Justiça Eleitoral e ser ação de competência originária dos tribunais. A diplomação, contudo, é ato decisório que, na verdade, tem natureza administrativa⁸⁰ e não jurisdicional.

Sua previsão legal está no art. 262 do CE, o qual sofreu recente alteração pela Lei 12.891/2013 que revogou diversas de suas hipóteses de incidência. Atualmente o RCED se presta apenas para impugnar registro nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade.

II.2. Aspectos Processuais

Primeiramente, tem-se que, no sistema eleitoral pátrio, o TSE expede o diploma do Presidente e Vice-Presidente da República; os TREs expedem diplomas de governadores e vices, deputados estaduais, federais e distritais, senadores e suplentes; e as Juntas Eleitorais expedem diplomas de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores.

Nesse sentido, o RCED tem a peculiaridade de ser ação de competência originária de tribunais. Deve ser demandado perante o grau da Justiça Eleitoral imediatamente superior ao que expediu o diploma do candidato ilegítimo. Em outras palavras, o TSE processa o recurso em face de governadores

⁸⁰GOMES, José Jairo. Op. Cit. pg. 639.



e vices, deputados estaduais, federais e distritais, senadores e suplentes, enquanto o TRE julga aqueles em face de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores.

Deve ser interposto mediante petição escrita, com os requisitos do CPC para petições iniciais (art. 282, CPC c/c art. 266, CE), pleiteando-se sempre a cassação do diploma do eleito. Não há que se pedir a constituição de inelegibilidade. O prazo é de três dias a contar da data da sessão de diplomação. Por ter natureza decadencial⁸¹, exclui-se o dia do começo e inclui o do vencimento, mas não é interrompido em dias não-úteis.

São legitimados ativos quaisquer partidos políticos, candidatos eleitos e diplomados, ainda que não sejam diretamente beneficiados com o resultado processual, bem como o Ministério Público. Não tem legitimidade o eleitor⁸², e tampouco pré-candidato com pedido de registro indeferido. Podem figurar no pólo passivo não só candidato diplomado, mas também o suplente.

A defesa deve ser apresentada em três dias, podendo o recorrido alegar qualquer matéria de direito material ou processual, devendo também apresentar as provas que pretende produzir, sob pena de preclusão.

O rito é o dos arts. 269 e seguintes do CE.

11.3. Efeitos da decisão de procedência

O principal efeito é a cassação do diploma. Curiosamente, o art. 216 do CE autoriza que o candidato exerça o mandato para o qual foi eleito na sua plenitude enquanto o recurso estiver pendente de julgamento

11.4. É inconstitucional o RCED?

Em setembro de 2013, no RCED nº 884, movido em face do Deputado Federal Francisco de Assis Carvalho (PT-PI), o TSE declarou a inconstitucionalidade desta espécie de demanda.

Seguindo o voto do relator, o Min. Dias Toffoli, o colegiado entendeu que a norma do Código Eleitoral que criou o RCED não teria sido recepcionada pela Carta Política vigente, pois esta previu somente a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (abordada no tópico seguinte) como instrumento jurídico idôneo para desconstituir diplomas eleitorais.

A questão ainda deverá ser tratada pelo STF.

Nada obstante, nas alterações à legislação eleitoral promovidas pela Lei 12891/2013, o legislador tratou expressamente do instituto, revogando os incisos do artigo 262 do CE.

⁸¹ <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-recorso-contr-expedicao-de-diploma-rced>

⁸² TSE – RCED nº 386/PA

III. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME)

1. Base Normativa

Art. 14, §§ 10 e 11, CF/88:

§ 10 — O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11 — A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

2. Caracterização

Objetivando tutelar a lisura do pleito político, a legitimidade da representação popular e, enfim, a própria cidadania, a Constituição previu este instrumento para desconstituir mandatos eletivos⁸³ obtidos de forma ilícita.

Diferentemente das outras espécies vistas neste tópico, esta ação não possui regulamentação infraconstitucional, mas não há dúvidas de que seja norma de eficácia imediata. Conforme o § 10 da referida norma constitucional, o mandato pode ser impugnado pela via da AIME se obtido mediante abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

A cassação do registro por abuso, lembre-se, pode também ser obtida pela via da AIJE. Por este motivo, José Jairo Gomes ressalta⁸⁴ que “raras serão as impugnatórias fundadas em abuso de poder, já que o mesmo objetivo pode ser alcançado com a AIJE”.

A expressão “corrupção” empregada na norma constitucional deve ser entendida numa acepção mais ampla⁸⁵ que seu sentido jurídico derivado do Direito Penal nos arts. 317 e 333 do Código Penal. Pode-se cogitar de condutas que configuram outros ilícitos eleitorais para encaixar na noção de “corrupção” do dispositivo em tela, como a captação ilícita de sufrágio⁸⁶ ou o próprio abuso de poder político.

Finalmente, a fraude também é empregada no sentido de qualquer expediente para manter em erro terceiros e induzir à uma falsa percepção da realidade — no caso, manipulando o resultado da eleição. Segundo a jurisprudência do TSE⁸⁷, para fins da impugnação pela AIME, é preciso que a fraude seja relativa à *votação*. A restrição jurisprudencial desconsidera, no entanto, que pode haver outras hipóteses de fraude, fora do dia da eleição, como ocorre, por exemplo na transferência irregular de eleitores ou na mudança de domicílio eleitoral por meio fraudulento.

Assim como o RCDE, o pedido é o da desconstituição do mandato.

⁸³ <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-roteiro-de-direito-eleitoral-acao-de-impugnacao-de-mandato-eletivo>

⁸⁴ GOMES, José Jairo. Op. Cit. Pg. 604.

⁸⁵ Diz expressamente o Ministro Felix Fischer no REspe 28.581-MG: “(...) é possível o manejo da (entendida essa no sentido coloquial e não tecnicamente penal) ação de impugnação de mandato eletivo.” – TSE - REspe 28581-MG, Relator: Min. Felix Fischer, DJ 21/08/2008.

⁸⁶ TSE – Respe 39.974-BA, DJ: 02/08/2010 | RO nº 1.522-SP, DJ 18/03/2010.

⁸⁷ TSE – RO nº 896/SP, DJ 02/06/2006; ARO nº 888/SP, DJ 25/11/2005.



Não há norma expressa prevendo a consequência de inelegibilidade aos condenados em AIME. Todavia, a LC nº 64/90 prevê que se tornam inelegíveis por oito anos os que tiverem diploma cassado por corrupção eleitoral. Possível considerar, portanto, que a inelegibilidade pode ocorrer diante da sentença de procedência da AIME, mas não como sanção, e sim como efeito reflexo. Por uma questão de isonomia, porém, seria lógico que as outras causas de veiculação da AIME também possam gerar tal efeito.

III.2. Aspectos processuais

São legitimados ativos os partidos, coligações e candidatos, ainda que não diretamente beneficiários de uma decisão de procedência, bem como o Ministério Público.

O procedimento a ser observado, por determinação do art. 170, § 1º da Res. nº 23.372/11 do TSE é aquele da LC nº 64/90, aplicável à AIRC (arts. 3º a 16). O prazo para ajuizamento é de 15 dias (art. 14, § 10, CF/88).

Conforme a regra constitucional, deve tramitar em *segredo de justiça*, única das ações eleitorais com tal característica. Boa parte da doutrina entende que não há razão para tanto, seja pelo fato de outras ações eleitorais poderem versar sobre as mesmas circunstâncias, seja pelo fato de os homens públicos, como são os políticos, deverem prestar contas da sua atuação ao eleitor, que deve dispor de todos os elementos para formação da sua consciência política. A incoerência normativa fica ainda mais incompreensível frente à atual jurisprudência do TSE, que pacificou ser somente a tramitação albergada pela regra do sigilo, mas o julgamento em si⁸⁸ deve ser público.

A peça inicial deve ser instruída com provas mínimas da ocorrência dos ilícitos durante a eleição, para que não seja instrumento de revanchismo político. Nada obsta que sejam usadas provas ou indícios colhidos em inquérito policial ou civil público inaugurado pelo Ministério Público.

Por ser ação destinada à tutela de interesse público, a Suprema Corte Eleitoral já entendeu que não se admite que o autor desista⁸⁹ da impugnação, da mesma forma que não é possível a composição das partes.

A competência para conhecer e julgar da AIME liga-se à natureza das eleições. No caso das presidenciais, é de competência do TSE. Nas federais e estaduais, são os TREs. Nas municipais, os juízes eleitorais. Inexiste foro por prerrogativa de função por falta de expressa previsão constitucional. Ainda que figure um Senador da República, por exemplo, a causa será processada no TRE do estado-membro correspondente.

Embora o prazo para ajuizamento sede de quinze dias contados da diplomação (prazo de natureza decadencial), o para oferecimento de defesa é de

⁸⁸ TSE – Ag. 4.318-RS, DJ 25/09/2003.

⁸⁹ TSE – RCED 661-SE, DJ 08/09/2009.



sete dias. Mesmo decretada a revelia pela não apresentação da contestação, porém, não haverão de se presumir verdadeiros os fatos narrados na inicial.

Conforme o art. 5º, *caput* da LC nº 64/90, a audiência de instrução probatória só deve ocorrer se a “prova contestada for relevante”, de forma que pode ocorrer o julgamento antecipado na lide na forma do art. 330, CPC.

III.3. A decisão final e seus efeitos

A sentença deve ser prolatada em três dias após a conclusão dos autos (arts. 8º e 13, LC nº 64/90), A decisão final desconstitui o mandato impugnado, sendo impossível a imposição de multa como, por exemplo, para a captação ilícita de sufrágio do art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

O TSE já consolidou o entendimento⁹⁰ de que a procedência da AIME também acarreta a anulação dos respectivos votos (art. 224, CE). Isso significa que, se a anulação superar a metade dos votos nas eleições majoritárias, deve ser realizada nova eleição. Se for inferior à metade, convoca-se o segundo colocado.

De forma similar ao que acontece com a AIJE, a eficácia da decisão de procedência da AIME proferida por magistrado de primeiro grau não gera efeitos imediatos se não transitar em julgado, por força do art. 15 da LC nº 64/90, devendo ser confirmada por órgão colegiado. Já o acórdão do TRE ou TSE tem efeito imediato. Deve-se lembrar que, via de regra, os candidatos eleitos e diplomados podem exercer seus mandatos enquanto pendente julgamento de RCED ou AIME.

IV. NOTÍCIAS

Decisão do TSE deve afetar ações de cassação de 11 governadores

Tribunal julgou inconstitucional tipo de recurso contra expedição de diploma.

Decisão beneficia deputado do PI, mas servirá de base para outras ações.

17/09/2013 22h53 — Atualizado em 17/09/2013 22h59

O plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) decidiu nesta terça-feira (17), por maioria (4 votos a 3), que é inconstitucional o Recurso contra Expedição de Diploma (RCED), tipo de ação para pedir cassação de mandatos eletivos.

A decisão, tomada em processo contra o deputado federal Assis Carvalho (PT-PI), poderá afetar ações do mesmo tipo que tramitam no TSE contra governadores de 11 estados: Sérgio Cabral (PMDB), do Rio de Janeiro; Antonio Anastasia (PSDB), de Minas Gerais; Roseana Sarney (PMDB), do Maranhão; Cid Gomes (PSB), do Ceará; Siqueira Campos (PSDB), do Tocantins;

⁹⁰TSE – MS 3.649/GO, DJ 10/03/2008.

Wilson Nunes Martins (PSB), do Piauí; Omar Aziz (PMN), do Amazonas; Anchieta Junior (PSDB), de Roraima; Sebastião Viana (PT), do Acre; André Puccinelli (PMDB), do Mato Grosso do Sul; e Teotônio Vilela (PSDB), de Alagoas.

Esses governadores respondem a processos que os acusam de supostas irregularidades cometidas durante o processo eleitoral.

No caso do parlamentar do Piauí, apesar de considerar ilegal a ação à qual ele respondia por suposta compra de votos nas eleições de 2010, o TSE decidiu reverter o processo em uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (Aime), outro tipo de processo que pode levar à cassação do mandato, e enviá-la para julgamento na Justiça Eleitoral de primeira instância.

O TSE entendeu que o RCED, previsto no Código Eleitoral, é inconstitucional porque a Constituição só prevê a Aime para cassação de mandatos. O RCED é uma ação que pode ser protocolada para pedir cassações sem prazo específico após a diplomação. A Aime só pode ser apresentada em até 15 dias após a diplomação do candidato e tramita em segredo de Justiça.

O RCED foi o recurso utilizado para cassação do mandato do ex-governador Jackson Lago e que levou Roseana Sarney ao governo do Maranhão. Lago morreu em 2011.

A decisão do tribunal sobre a ação vale exclusivamente para o caso do parlamentar do Piauí, mas servirá de precedente para remeter ações contra governadores para os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), que é a instância responsável pela diplomação de governadores.

O ministro Dias Toffoli, relator do caso, votou pela inconstitucionalidade do RCED. Para ele, um mesmo fato não pode ser questionado por dois tipos de ações diferentes. Toffoli entendeu que a Constituição de 1988 não recepcionou o artigo do Código Eleitoral de 1965 que criou o RCED.

“O mesmo fato poderá ser objeto de análise em dois veículos. Não fecha o sistema. Não há racionalidade e não há lógica”, afirmou Toffoli, que foi acompanhado pelos ministros Castro Meira, Henrique Neves e Luciana Lóssio. Ficaram vencidos os ministros Laurita Vaz, Marco Aurélio Mello e Cármen Lúcia.

(...)

[Confira na íntegra: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/09/decisao-do-tse-deve-afetar-aco-es-de-cassacao-de-11-governadores.html>]

Justiça decide manter nos cargos prefeito e vice de Água Branca, AL
Albaní Sandes e Tatiana Sandes foram afastadas em junho de 2013. Desembargadores entenderam, por maioria de votos, que a eleição foi legal.

08/01/2014 20h21 — Atualizado em 08/01/2014 21h08

O Pleno do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas (TRE/AL) decidiu, na tarde desta quarta-feira (8), manter os mandatos da prefeita de Água Branca, Albaní Sandes Gomes (PMDB), e da vice-prefeita, Tatiana Sandes Gomes (PMDB). As gestoras municipais foram afastadas em junho de 2013 pelo juiz da 39ª Zona Eleitoral, Kleber Borba Rocha, que decretou a nulidade dos votos atribuídos a elas nas eleições municipais de 2012 por entender que houve fraude. A maioria dos desembargadores eleitorais decidiu acatar o recurso interposto por elas e julgou improcedentes os pedidos da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) a que as gestoras respondiam.

De acordo com o voto do relator do processo, Sebastião Costa Filho, foi legal a desistência da candidatura pelo marido de Albaní Torres, José Rodrigues Gomes, dois dias antes da eleição, e o lançamento dela para concorrer ao pleito municipal, uma vez que houve divulgação constante em meios de comunicação local sobre a troca de candidatas. Segundo o desembargador, apesar do pouco tempo para divulgação da mudança, houve esforço da coligação da para dar ciência ao eleitorado.

A opinião do relator foi contestada pelo desembargador Frederico Wildson Dantas, que apresentou voto divergente. Ele afirmou durante o julgamento que a troca de candidatas foi uma manobra arquitetada pelo esposo de Albaní Torres, prefeito de Água Branca à época.

Para Frederico Wildson, José Rodrigues temia ser condenado pelo Tribunal de Justiça de Alagoas (TJ/AL), o que o levaria a perder o cargo. De acordo com ele, a fraude eleitoral não precisa de provas, basta haver a violação da regra e, neste caso, o que interessa é que foi forjado o interesse da Justiça Eleitoral.

<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2014/01/justica-decide-manter-nos-cargos-prefeita-e-vice-de-agua-branca-al.html>

V. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: RECURSO ESPECIAL. AIJE. PREFEITO. VICE-PREFEITO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CASSAÇÃO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. POSSIBILIDADE. DECISÃO ANTERIOR À DIPLOMAÇÃO. PROVIDO. Conforme diretriz jurisprudencial desta Corte, a decisão de procedência da AIJE enseja, além da sanção de inelegibilidade, a cassação do registro, quando proferida, em primeira instância, até a data da diplomação dos eleitos. Precedentes. O marco temporal adotado para a imposição da penalidade de cassação do registro é a data em que proferida a decisão de procedência da AIJE, sendo indiferente a posterior diplomação dos candidatos cassados, em virtude da concessão de efeito suspensivo a recurso eleitoral.— Recurso especial provido.



(TSE — REspe: 3968763 MG, Relator: Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 29/03/2012, Data de Publicação: DJE — Diário de justiça eletrônico, Tomo 94, Data 21/05/2012, Página 101)

Ementa 2: AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO ENTRELACADO COM ABUSO DE PODER POLÍTICO. AIME. POSSIBILIDADE. CORRUPÇÃO. POTENCIALIDADE. COMPROVAÇÃO. SÚMULAS Nos 7/STJ E 279/STF. NÃO PROVIMENTO.1. A via aclaratória não se presta à rediscussão dos fundamentos do acórdão recorrido. Os embargos de declaração utilizados para esse fim ultrapassam os limites delineados pelo art. 535, I e II, do Código de Processo Civil c.c. o art.275 do Código Eleitoral.2. Na espécie, não há falar em violação ao art. 275 do Código Eleitoral pelo e. Tribunal de origem uma vez que, à conta de omissão, suscitou-se a existência de supostas particularidades do caso concreto, que inexisteram, após criterioso exame das razões recursais e do acórdão regional.3. O abuso de poder econômico entrelaçado com o abuso de poder político pode ser objeto de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), porquanto abusa do poder econômico o candidato que despense recursos patrimoniais, públicos ou privados, dos quais detém o controle ou a gestão em contexto revelador de desbordamento ou excesso no emprego desses recursos em seu favorecimento eleitoral. Precedentes: REspe nº 28.581/MG, de minha relatoria, DJe de 23.9.2008; REspe nº 28.040/BA, Rel.Min. Ayres Britto, DJ de 1º.7.2008.4. No caso, os agravantes utilizaram-se do trabalho de servidores públicos municipais e de cabos eleitorais, que visitaram residências de famílias carentes, cadastrando-as e prometendo-lhes a doação de quarenta reais mensais, caso os agravantes sagraassem-se vencedores no pleito de 2008.5. A reiteração do compromisso de doação de dinheiro, feita individualmente a diversos eleitores, não significa que a promessa seja genérica. Pelo contrário, torna a conduta ainda mais grave, na medida em que não implica apenas desrespeito à vontade do eleitor (captação ilícita de sufrágio), mas também tende a afetar a normalidade e a legitimidade das eleições (abuso de poder econômico).6. A jurisprudência desta c. Corte é no sentido de que o exame da potencialidade não se vincula ao resultado quantitativo das eleições (RCED nº 698/TO, de minha relatoria, DJe de 12.8.2009). De todo modo, o e. Tribunal a quo reconheceu existir elementos suficientes para a caracterização não só da captação ilícita de sufrágio, mas também do abuso de poder econômico, que influenciou a vontade popular, avaliando, implicitamente, a diferença de votos entre os candidatos.7. Para chegar à conclusão diversa do v. acórdão regional, haveria a necessidade de revolver o conteúdo fático-probatório dos autos, procedi-



mento inviável neste recurso especial eleitoral em virtude das Súmulas nos 7/STJ e 279/STF.8. Agravo regimental não provido.

(TSE — AgR-AI: 11708 MG, Relator: Min. FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 18/03/2010, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 70, Data 15/04/2010, Página 18/19)



TÓPICO 12 — DIREITO E PROCESSO PENAL ELEITORAL

TEMAS:

Direito e Processo Penal Eleitoral: Conceito e natureza jurídica dos crimes eleitorais; Disposições preliminares; Tipos penais previstos no Código Eleitoral; Das infrações previstas na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97); Do processamento das infrações eleitorais; Da competência originária dos Tribunais; Das aplicações dos institutos da Lei nº 9.099/95 aos crimes eleitorais.

I. O DIREITO PENAL ELEITORAL

No âmbito das categorizações jurídicas, tem-se que o Direito Penal é aquele ramo que tutela determinados bens jurídicos da sociedade cominando sanções aos determinados ilícitos penais, inclusive com a restrição da liberdade individual.

Dá-se o nome de Direito Penal Eleitoral ao conjunto de normas atinentes às eleições, aos candidatos e partidos políticos, que vedam determinados comportamentos, reputados criminosos, cominando a estas condutas sanções de natureza penal.

Importante deixar claro que são plenamente cabíveis as regras e princípios constantes da Parte Geral do Código Penal, como expresso no art. 287, CE, bem como aplicáveis as mesmas penas: multa, restritiva de direitos e prisão¹. Os crimes eleitorais são assim especificamente nominados na legislação eleitoral, e não se confundem com as infrações eleitorais, algumas das quais devem ser apuradas e sancionadas em procedimentos específicos, como já vimos, e possuem punições de caráter não-penal, como a inelegibilidade e as cassações de títulos, por exemplo.

Discute-se sobre a natureza jurídica destes crimes. Enquanto que a posição mais tradicional dos Tribunais Superiores, o STF e o TSE, considera tais ilícitos penais como sendo crimes comuns, uma teoria doutrinária sustenta que são, na verdade, crimes políticos. Isto porque sua motivação seria a de ofender a organização do Estado, tal como, por exemplo, os crimes da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83). Consequência disto seria, por exemplo, o cabimento de recurso ordinário ao STF (art. 102, II, *b*, CF/88). Esta posição, no entanto, é minoritária. Os crimes eleitorais são simplesmente ilícitos penais especiais, que atentam contra instituições políticas inseridas no contexto do processo eleitoral como um todo.

Lembremos também outra distinção: o Ministério Público Eleitoral é titular das ações penais eleitorais, processadas ordinariamente na Justiça Elei-



toral, enquanto que nos outros ilícitos eleitorais, existem procedimentos e legitimados ativos diversos, conforme a lei de regência.

O Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), como já vimos em aula anterior, tem o seu Título IV inteiro dedicado às disposições penais, e tipifica uma série de crimes eleitorais entre o art. 289 e o art. 354. O Direito Penal Eleitoral, porém, não se esgota no CE, já que a Lei das Eleições, de forma muito mais desordenada, contém uma série de tipos penais esparsos, como do art. 33, § 4º e do art. 68, § 2º. Também deve ser destacado o art. 25 da Lei das Inelegibilidades, bem como leis extravagantes com disposições específicas (por exemplo, art. 11, Lei nº 6.091/74, que trata do transporte de eleitores em dias de eleições).

As delimitações de tempo e os critérios de prioridade tornam impossível o estudo, em nosso curso, de todos os crimes eleitorais, de forma que no tópico seguinte examinaremos somente aqueles ilícitos penais-eleitorais mais notórios e cuja repressão tutela bens jurídicos de maior relevância.

II. CRIMES ELEITORAIS EM ESPÉCIE

II.1. Crimes do Código Eleitoral

Em primeiro lugar, temos o que talvez seja o mais infame dos crimes eleitorais, previsto no art. 299 da Lei nº 4.737/65, que é a *corrupção eleitoral*. Este crime pode ser praticado, tanto pelo candidato, quanto pelo eleitor, e consubstancia-se na venalidade do sufrágio eleitoral. Ou o pretendente político oferece ou o eleitor solicita uma vantagem indevida para votar de determinada forma ou abster-se — de forma que existe uma espécie passiva e uma ativa. O crime consuma-se com o mero oferecimento/solicitação da vantagem ou de sua promessa, pouco importando para a sua configuração que o eleitor efetivamente a receba (como expresso na própria redação do tipo). Na verdade, o ilícito penal estará consumado ainda que o eleitor seja “corrompido” mas exerça seu sufrágio de forma diversa do combinado.

Os crimes dos arts. 300, 301 e 302 estão diretamente relacionados, todos consistindo em violação da liberdade de voto do eleitor. No caso do art. 300, por se tratar de crime próprio, só pode ser cometido por servidor público — não precisa ser integrante dos quadros da Justiça Eleitoral, mas a reprovabilidade é maior se o for (art. 300, § ú.). No tipo do artigo seguinte, a coação do eleitor ocorre mediante violência ou grave ameaça, podendo ser cometido por qualquer sujeito ativo. Por último, o crime do art. 302 só pode ser cometido no dia da eleição, e consiste na promoção da concentração de eleitores com fito de impedir ou fraudar o exercício do voto.



O art. 309 pune uma espécie de fraude eleitoral, que desrespeita o princípio do voto único, quando o sujeito ativo tenta ou efetivamente vota mais de uma vez, ou o faz no lugar de outro. Interessantemente, a pena é a mesma tanto para o delito consumado quanto para a tentativa.

O bem jurídico tutelado pelos arts. 312 e 317 é o sigilo da votação. Ambos os tipos penais reprimem com a mesma pena a forma tentada e a consumada dos delitos, sendo que no primeiro tem-se a violação do sigilo do próprio voto do eleitor, e no segundo, mais específico, a violação do sigilo da urna ou dos invólucros.

Os tipos penais dos arts. 324, 325 e 326 refletem os crimes contra a honra do Direito Penal clássico, protegendo os envolvidos no pleito eleitoral: a calúnia, no caso do primeiro, a difamação, no segundo, e a injúria, no terceiro. Em todos eles, o crime é praticado no contexto da propaganda eleitoral ou visando a fins de propaganda, e o sujeito passivo não precisa ser candidato em eleição ou sequer representante político, podendo qualquer pessoa ser vítima dos crimes. As três espécies possuem causas de aumento de pena enumeradas no art. 327. Convém lembrar que há previsão dos mesmos crimes no Código Penal, havendo entre os dois grupos a relação de especialidade.

II.2. Crimes da Lei das Eleições

Diferentemente do CE, que lista os delitos eleitorais num capítulo específico do texto normativo, a Lei nº 9.504/97 determina, de forma desarranjada, uma série de vedações em dispositivos esparsos, sendo que nem todas são especificamente reputadas criminosas — algumas proibições, na verdade, são destinadas aos próprios partidos políticos ou entidades envolvidas na campanha ou no próprio pleito eleitoral, e configuram infrações eleitorais não delituosas.

É criminalmente punível a divulgação de pesquisa fraudulenta, nos termos do art. 33, § 4º. Pelo fato de a lei permitir aos partidos políticos, mediante requerimento à Justiça Eleitoral, o acesso às coletas de dados relativas às pesquisas de opinião (art. 34, § 1º), constitui crime qualquer ato que vise retardar ou impedir ação fiscalizadora dos partidos interessados (art. 34, §§ 2º e 3º). O art. 35 especifica que, no caso desses crimes, podem ser penalmente responsabilizados também os representantes legais da entidade de pesquisa ou do órgão que a veiculou.

Ainda vale destacar os crimes do rol do art. 39, § 5º, todos relacionados à propaganda extemporânea praticada no dia da eleição e, como tal, proibida. Dentre eles, o notório crime de boca de urna, previsto no inciso II do referido parágrafo.



Por último, é importante chamar a atenção do aluno para um forte movimento político criminal que prega a descriminalização da maioria destas condutas, preservando-se como crimes comuns apenas aquelas mais grave, cuja ofensa extrapole o controle meramente administrativo da legislação eleitoral. De fato, muito se ganharia com uma legislação mais enxuta que preservasse a sanção penal apenas para as violações mais relevantes.

II.3. Crime da Lei de Transporte em Dia de Eleição

A Lei nº 6.091/74, que dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte público para eleitores residentes em zonas rurais, pune como crime eleitoral (art. 11) o descumprimento de outras normas desse mesmo diploma. À exceção da conduta tipificada no inciso V do art. 11, todos esses seriam crimes cujo cometimento só pode se dar em dia de eleição.

III. PROCESSO PENAL ELEITORAL

Por estranho que possa parecer, a Justiça Eleitoral possui competência criminal, embora a matéria seja objeto de proposta radical de mudança no projeto do novo Código de Processo Penal em tramitação.

De qualquer forma, na legislação atual, subsiste a competência da Justiça Eleitoral para os crimes eleitorais e os conexos, valendo a aplicação subsidiária das disposições processuais penais do CPP aos crimes eleitorais (art. 364, CE).

De plano, a *vis* atrativa da justiça eleitoral levanta controvérsias. A questão da conexão e continência entre crimes eleitorais e crimes comuns é, de fato, tormentosa. A regra é que a Justiça Especializada, no caso, a Eleitoral, atraia competência para processamento e julgamento de crimes comuns conexos a crimes eleitorais. Assim, se cometido um crime comum em concurso com um crime eleitoral, a causa é de competência eleitoral, *ex vi* do artigo 78 do CPP:

Art. 78. Na determinação da competência por conexão ou continência, serão observadas as seguintes regras:

I-no concurso entre a competência do júri e a de outro órgão da jurisdição comum, prevalecerá a competência do júri;

(...)

IV — NO CONCURSO ENTRE A JURISDIÇÃO COMUM E A ESPECIAL, PREVALECERÁ ESTA.

É que, à evidência, a justiça eleitoral não está vocacionada ao exame de questões penais. A dinâmica dos processos eleitorais, com seus prazos exíguos e a sua celeridade manifesta é incompatível com o ritmo das causas criminais. O que se dirá, então, para o julgamento de crimes comuns conexos aos eleitorais?

Muitos problemas decorrem desta regra infeliz. Veja-se, por exemplo, se o crime eleitoral, pelos critérios da Lei nº 9.099/95 (art. 61), for considerado de menor potencial ofensivo, seria competente a Justiça Eleitoral ou o Juizado Especial Criminal? A doutrina já divergiu e a jurisprudência vem se orientando pela reafirmação da competência do judiciário eleitoral, já que a regra dos Juizados Especiais diz respeito somente ao procedimento, mas não ao objeto de direito envolvido — ou seja, independentemente do crime ser de menor potencial ofensivo, se for denominado eleitoral, será processado pela Justiça Eleitoral. Não obstante, por integrarem o rol de garantias legais do réu, deve haver aplicação das regras da Lei dos Juizados que forem benéficas ao indiciado, como o oferecimento de transação penal (art. 72). Na teoria, a solução vai bem. Na prática, as dificuldades são imensas.

Questão que se desdobra a partir daí diz respeito à conexão de crimes dolosos contra a vida com crimes eleitorais. Neste caso, como exceção à prevalência da Justiça Eleitoral para processamento de ambos, a doutrina majoritária sustenta que deve ocorrer o desmembramento processual, pois somente o júri teria competência para crimes dolosos contra a vida (sendo competência *ratione materiae*).

Outro tópico relevante diz respeito às regras de foro por prerrogativa de função. Tratando-se de questão de competência extraída do texto constitucional, as regras são taxativas. Assim, o que se verifica de concreto dos arts. 96, III e 108, I, “a” da Carta Política, os membros da primeira instância do Judiciário Eleitoral e Ministério Público Eleitoral — serão processados pelo Tribunal Regional Eleitoral, independentemente de se oficiarem no âmbito estadual ou federal. Também os deputados estaduais e prefeitos municipais (Súmula 702/STF), pelo princípio da simetria. Quanto aos vereadores, a questão é mais delicada. Algumas Constituições estaduais preveem o privilégio de foro para os vereadores no TJ. Se o vereador cometer um crime eleitoral, não há como se aplicar o princípio da simetria e julgá-lo no TRE, já que a constituição estadual não tem como estabelecer competência de tribunal federal, como é o caso do TRE. Mas a controvérsia subsiste.

Quanto aos governadores de Estado, membros dos Tribunais de segundo grau, inclusive TREs e membros da segunda instância do Ministério Público, na esfera federal ou estadual, todos estes são processados perante o Superior



Tribunal de Justiça, ainda que sejam crimes eleitorais — nesse caso prevalece a competência *ratione personae* estabelecida na Constituição. Donde se conclui que o TSE não tem competência originária penal. Somente recursal.

Da mesma forma, é competente o Supremo Tribunal Federal para todas as causas criminais, inclusive eleitorais, envolvendo deputados federais, senadores, comandantes das forças armadas, o Procurador-Geral da República, o Advogado-Geral da União, membros de todos os Tribunais Superiores, bem como Ministros de Estado, o Presidente e o Vice-Presidente da República (aqui, como se sabe, ressalvados os crimes políticos, que são alheios ao Judiciário).

O último ponto relevante de matéria processual criminal diz respeito à recorribilidade das decisões dos órgãos da Justiça Eleitoral. Das decisões proferidas em primeiro grau, cabe apelação ao Tribunal Regional Eleitoral respectivo (art. 362, CE). Em relação às decisões deste, só cabe recurso para o TSE nas hipóteses do art. 121, § 4º. O parágrafo 3º dessa mesma norma estabelece que, via de regra, são irrecorríveis às decisões deste colegiado, exceto as que contrariarem o Estatuto Maior e decisões denegatórias de *habeas corpus* ou mandado de segurança, cuja competência é do STF.

Por fim, o procedimento a ser adotado nas ações penais em curso na justiça eleitoral é aquele previsto no artigo 357 do CE, sendo que todos os crimes são de ação penal pública.

IV. NOTÍCIAS

28/05/2012 22h28 — Atualizado em 28/05/2012 22h32

Comissão propõe que boca de urna deixe de ser crime eleitoral

Punição passaria de seis meses para até cinco anos de prisão. Projeto precisa ser apreciado no Congresso antes de entrar em vigor.

Do G1, em Brasília

A comissão de juristas que prepara proposta para um novo Código Penal aprovou nesta segunda-feira (28) mudança na lei eleitoral para que pedir votos ou fazer propaganda de candidatos no dia da eleição deixe de ser crime eleitoral. A justificativa é que, na visão dos juristas, a chamada boca de urna é uma prática de menor potencial ofensivo ao processo eleitoral.

Hoje, a boca de urna é punida com até seis meses de prisão. Pela proposta, a prática continuaria sendo de natureza ilícita, mas a punição seria de natureza cível, como o pagamento de multas. Para o relator do anteprojeto, Luiz Carlos Gonçalves, a prática de distribuição de panfletos e “santinhos”, por exemplo, não deveria ser punida na esfera penal.



“Hoje, a pena [...] raramente é cumprida no Brasil. Não dá para comparar a conduta de quem distribui panfletos no dia da eleição da de quem compra voto”, afirma Luiz Carlos.

A chamada compra de voto também foi revista pelos juristas, com aumento de pena. De acordo com o texto sugerido, a prática seria distinguida entre corrupção eleitoral ativa (quando candidatos ou representantes do partido ou coligação oferecem vantagem em troca da promessa de voto) e passiva (quando o eleitor aceita). A pena sugerida para corrupção ativa é de um a cinco anos de prisão e pagamento de multa; já a passiva seria punida de um a quatro anos.

Atualmente, a pena para quem compra ou vende o voto é a mesma: quatro anos de prisão.

De acordo com o relator do anteprojeto, Luiz Carlos Gonçalves, será facultado ao juiz a possibilidade de perdoar judicialmente quem vende o próprio voto. O perdão só poderia ocorrer nos casos em que for comprovado o estado de “extrema miserabilidade” de quem vendeu o voto.

Uso da máquina pública

Além da compra de votos, os juristas também decidiram acentuar a pena em casos de uso eleitoral da máquina pública. De acordo com a proposta, a punição para políticos com mandato que se beneficiam do cargo para promover candidaturas salta dos atuais seis meses de prisão para até cinco anos.

A conduta considerada mais grave pelos juristas é a falsificação do resultado da votação manual ou eletrônica, quando alguém altera a apuração parcial ou total introduzindo, alterando ou suprimindo dados. A prática seria punida de quatro a dez anos de prisão.

Nos casos em que a fraude se der pela destruição da urna, a pena seria de até seis anos de prisão.

Uma das novidades propostas para os crimes eleitorais é a punição para quem divulgar fatos inverídicos contra candidatos adversários. Caso o anteprojeto seja aprovado pelo Congresso Nacional, a pena para quem pratica o crime será de até quatro anos de prisão.

No capítulo referente aos crimes eleitorais os juristas decidiram incorporar as regras do Código Eleitoral brasileiro, em vigor desde 1965. O colegiado enxugou de 85 para apenas 14 as práticas que caracterizam crime eleitoral.

<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/politica/noticia/2013/12/pf-prende-secretarios-e-ex-prefeito-de-triunfo-em-operacao-contra-crime-eleitoral-4361184.html>

11/12/2013 | 09h06, atualizada em 11/12/2013 | 13h41



PF prende secretários e ex-prefeito de Triunfo em operação contra crime eleitoral

Prefeitura e Câmara de Vereadores estão entre os alvos das buscas e apreensões

A Polícia Federal (PF) realiza uma operação para investigação de crimes eleitorais em Triunfo/RS, na Região Carbonífera. A Prefeitura municipal e a Câmara de Vereadores estão entre os locais em que os federais fazem buscas e apreensões.

Foram presos dois secretários municipais e um ex-prefeito do município. Também ocorrem buscas no escritório de uma construtora cujos sócios são investigados.

A Operação TR-01 combate crimes eleitorais e de corrupção em Triunfo. A quadrilha agia, segundo a PF, na administração municipal há 20 anos. Cerca de 150 policiais federais cumprem 5 mandados de prisão, 6 de condução coercitiva, 40 mandados de busca em Triunfo e Porto Alegre, além de 26 ordens judiciais de afastamento cautelar e proibição de ocupação de cargo público.

A quadrilha atuaria na alternância de poder naquela cidade utilizando práticas como compra de votos, nepotismo cruzado, cotização e diversas fraudes.

A quadrilha, conforme a investigação, usava cargos públicos e eleitorais para manter o poder e comprar votos por meio de terceirizações e outras práticas criminosas. Dentre os crimes apurados, verificou-se Corrupção Eleitoral, Falsidade Ideológica e Documental Para Fins Eleitorais, Formação de Quadrilha, Fraude em Licitação e Peculato.

V. JURISPRUDÊNCIA

Ementa 1: RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. PREFEITO. CRIME. ART. 299 DO CÓDIGO ELEITORAL. CORRUPÇÃO ELEITORAL. ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. COMPROVAÇÃO. CONDUTA TÍPICA. 1. O crime de corrupção eleitoral ativa (art. 299 do CE) consuma-se com a promessa, doação ou oferecimento de bem, dinheiro ou qualquer outra vantagem com o propósito de obter voto ou conseguir abstenção. 2. No caso, o candidato a prefeito realizou aproximadamente doze bingos em diversos bairros do Município de Pedro Canário, distribuindo gratuitamente as cartelas e premiando os contemplados com bicicletas, televisões e aparelhos de DVD. 3. Ficou comprovado nas instâncias ordinárias que os eventos foram realizados pelo recorrente com o dolo específico de obter votos. No caso, essa intenção ficou ainda mais evidente por ter o recorrente discursado durante os bingos, fazendo referência direta à candidatura e pedindo votos aos presentes. 4. Recurso especial desprovido.



(TSE — REspe: 445480 ES, Relator: Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 07/06/2011, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Data 19/08/2011, Página 15/16)

Ementa 2: HABEAS CORPUS. CRIME ARTS. 325 E 326 DO CÓDIGO ELEITORAL. OFENSA VEICULADA NA PROPAGANDA ELEITORAL. TIPICIDADE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. 1. Para a tipificação dos crimes de difamação e injúria eleitorais, previstos nos arts. 325 e 326 do Código Eleitoral, não é preciso que a ofensa seja praticada contra candidato, uma vez que a norma descreve as condutas de difamar e injuriar alguém, sem especificar nenhuma qualidade especial quanto ao ofendido. 2. O que define a natureza eleitoral desses ilícitos é o fato de a ofensa ser perpetrada na propaganda eleitoral ou visar a fins de propaganda. 3. Na espécie, as ofensas foram veiculadas na propaganda eleitoral por rádio, o que determina a competência da Justiça Eleitoral para apurar a prática dos delitos tipificados nos arts. 325 e 326 do Código Eleitoral. 4. Ordem denegada.

(TSE — HC: 187635 MG, Relator: Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Data de Julgamento: 14/12/2010, Data de Publicação: DJE — Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 033, Data 16/2/2011, Página 44-45)



SILVANA BATINI CESAR GÓES

Mestre e Doutora em Direito pela PUC/RJ. Professora de Direito Eleitoral, Penal e Processo Penal na FGV Direito Rio. Procuradora Regional da República. Foi Procuradora Regional Eleitoral no período de 2006 a 2010



FICHA TÉCNICA

Fundação Getúlio Vargas

Carlos Ivan Simonsen Leal
PRESIDENTE

FGV DIREITO RIO

Joaquim Falcão
DIRETOR

Sérgio Guerra
VICE-DIRETOR DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

Rodrigo Vianna
VICE-DIRETOR ADMINISTRATIVO

Thiago Bottino do Amaral
COORDENADOR DA GRADUAÇÃO

Andre Pacheco Mendes
COORDENADOR DO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA – CLÍNICAS

Cristina Nacif Alves
COORDENADORA DE ENSINO

Marília Araújo
COORDENADORA EXECUTIVA DA GRADUAÇÃO