

REVISTA DA

ANO III · NÚMERO 8 · MAR/ABR 2022

ADVOCACIA

DE RONDÔNIA

Órgão de Comunicação da
Classe Advocatícia Rondoniense

Eleições 2022 e a Advocacia

CONFIRMA

REVISTA DA

ADVOCACIA

DE RONDÔNIA

ANO III • NÚMERO 8 • MAR/ABR 2022

REVISTA DA ADVOCACIA DE RONDÔNIA

ISSN 2676-0282

Conselho Editorial

ZÊNIA CERNOV - Presidente

ORESTES MUNIZ - Vice-Presidente

ABEL SIDNEY - Editor

HÉLIO VIEIRA DA COSTA - Membro

MARIA DE LOURDES DE LIMA CARDOSO - Membro

Coordenação: Zênia Cernov

Revisão: Abel Sidney e José Helder Antunes

Capa e Diagramação: Rogério Mota

Editora Responsável: Temática Editora

Administração:

Rua Quintino Bocaiúva, 1268, bairro Olaria

76801-250 Porto Velho-RO



www.revista.adv.br



revista.adv.ro@gmail.com

Impressão:

Rondoforms Indústria Gráfica Ltda.

A Revista da Advocacia de Rondônia não se responsabiliza pelos conceitos e opiniões emitidos em artigos assinados. A reprodução, no todo ou em parte, de suas matérias, é admitida desde que citada a fonte.



SUMÁRIO

- 5 Mensagem da Coordenadora**
Zênia Cernov
- 7 A ADVOCACIA ELEITORAL**
Uma visitação da teoria à prática
José Luís Blaszak (*Convitado Especial*)
- 25 Ações eleitorais: qual a importância no processo eleitoral brasileiro?**
Suely Leite Viana Van Dal
- 30 ADI 6281: os limites à propaganda eleitoral paga na imprensa escrita e na internet**
Stéffe Daiana Leão Peres
- 34 Atuação do judiciário no controle da fidelidade partidária**
• Felipe Nadr El Rafihi
• Rafael Balieiro Santos
- 39 Candidaturas femininas – desafios e oportunidades**
Elizeth Afonso de Mesquita
- 43 Cláusula de barreira**
Demétrio Laino Justo Filho
- 48 Condutas vedadas aos candidatos à reeleição e o princípio da igualdade**
Moacyr Rodrigues Pontes Netto
- 55 Direito eleitoral e proteção de dados: a democracia na era do *Big Data***
• Ruth Megumi Morimoto
• Lucas Baltasar Morimoto da Silva
- 62 Eleições: publicações nas redes sociais contra familiar de candidato pode caracterizar propaganda eleitoral negativa**
Tony Pablo Castro Chaves
- 65 Em defesa das instituições democráticas: a crise, o operador do direito e as eleições de 2022**
• João Paulo S. L. Viana
• Juscelino Amaral
- 69 A era digital e o marketing eleitoral: utilização das redes sociais como ferramenta de alcance ao eleitor**
• Pâmela Glaciele Vieira da Rocha
• Camila Cristiane Miranda Lacerda
- 73 Exercício da cidadania e a importância do escrutínio, voto e sufrágio para a democracia brasileira**
Éder Timóteo Pereira Bastos
- 79 Federação partidária ou aberração jurídica?**
Nelson Canedo Motta
- 83 A fidelidade partidária frente às federações partidárias**
Fernando Martins Gonçalves
- 87 Financiamento de campanhas: doações, arrecadação pela internet e divisão dos recursos do fundo partidário e do fundo eleitoral**
Adércio Dias Sobrinho
- 94 O impacto das federações na política regional**
Fadrício Santos
- 97 A novidade das federações nas eleições de 2022**
Noel Nunes de Andrade
- 100 Possibilidade de constrição de recursos do fundo partidário para pagamento de despesas de campanhas eleitorais**
• Luiz Felipe da Silva Andrade
• Erika Camargo Gerhardt
• Richard Campanari
- 104 Pré-campanha: permissões e vedações à luz da Justiça Eleitoral**
Tácio Augusto Moreno de Farias
- 115 A prestação de serviços do cabo eleitoral a candidatos e partidos políticos e seus reflexos jurídicos**
Vítor Martins Noé
- 121 Reflexões sobre cassação de mandato eletivo por divulgação de *fake news***
Oscar Dias de Souza Netto
- 108 Prescrição da pretensão executória da pena e inelegibilidade: a necessária mudança de entendimento do TSE**
Miqueias José Teles Figueiredo
- 127 Se liga 16: a participação dos adolescentes no processo eleitoral brasileiro e rondoniense por meio do alistamento eleitoral**
Luciane Lima Costa e Silva Pinto
- 134 Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) e o princípio da transparência no processo eleitoral brasileiro**
Alexandre Alves Ramos



Mensagem da Coordenadora

Zênia Cernov

Advogada nas áreas trabalhista e administrativa. Autora dos livros *Greve de Servidores Públicos* (LTr, 2011), *Estatuto da OAB, Regulamento Geral e Código de Ética interpretados* (LTr, 1.ed./2016; 2.ed./2021), *Honorários Advocatícios* (LTr, 2019) e *O Marketing Jurídico e a Nova Publicidade na Advocacia* (Temática, 2021). Membro da Academia Rondoniense de Letras, Ciências e Artes.

O ano eleitoral de 2022 tem todas as características para ser um dos mais marcantes da história política brasileira. Um ano de intolerância política, novidades decorrentes das atualizações legislativas, muita interferência judicial no processo político e adaptações à proteção de dados. Circunstâncias que, certamente, vão exigir muito da Advocacia.

A nossa sociedade está fortemente polarizada e intolerante com a opinião adversa. Nossa sociedade ainda não aprendeu que, assim como um tem liberdade de expressão, todos os outros também têm. Vivemos tempos sombrios, onde o respeito à opinião do outro não existe. Como se cada um pudesse se achar no direito de empunhar sua verdade soberana à qual os demais têm que se submeter. As pessoas se digladiam e se ofendem nas redes sociais, nos grupos de *WhatsApp*, no trabalho, nas escolas, nas faculdades e no âmbito familiar. Tenho assistido, horrorizada, trocas de ofensas agressivas por divergência de opinião política. Vejo pessoas excluírem familiares e amigos de sua relação social por motivo de postar uma frase, ou só compartilhar uma ideia com a qual o outro não concorda.

Atribuem-se uns aos outros as pechas de esquerda ou de direita, no entanto, muitos defendem certas correntes partidárias sem sequer terem a real noção de seu significado; em muitos casos, a defesa de uma corrente política é feita no fervor das emoções, sem nenhum fundamento prático e baseada na simpatia ou antipatia por candidatos específicos. Estamos nos atribuindo lados, como se houvesse um abismo entre eles. Estamos dividindo a sociedade em envelopes com uma etiqueta.

A cultura da litigiosidade se instalou em nosso país e está criando uma escuridão: hoje, quem tolhe nossa liberdade de expressão não é mais o poder público, não é o governo autoritário. São nossos amigos, nossos colegas de trabalho, nossos familiares. A litigiosidade é ensinada nas escolas, no ambiente familiar, no ambiente de trabalho.

E as eleições que se aproximam estão contaminadas com essa intolerância, trazendo o medo de manifestar publicamente preferências políticas e ser atirado aos leões dos comentários exacerbados das redes sociais e grupos de mensagens e, em muitos casos, o prejuízo da convivência harmônica com amigos e familiares de posicionamento inverso.

Paralelamente a isso, as interferências externas na política partidária prejudicam ainda mais esse processo, em especial o Poder Judiciário.

Geralmente, a chamada “governança eleitoral” consiste na função legiferante (fixar as regras eleitorais), função executória (administrar a realização das eleições) e função julgadora (solucionar eventuais litígios para garantir a aplicação das regras eleitorais), correspondendo exatamente à base da democracia que é a separação entre os Poderes.

Entretanto, nosso país também passa por um tempo em que o Judiciário assume um papel bem mais protagonista e interventivo.

Conforme alerta Flávia Santiago Lima, “Num sistema em que as agendas de reforma são constantemente invocadas nos pleitos eleitorais e tidas como importante variável do debate político, pode-se apostar que o STF será importante objeto nas plataformas dos candidatos, por suas decisões anteriores, que já influíram em importantes pautas de três dos possíveis candidatos (Luiz Inácio Lula da Silva, Jair Bolsonaro e Sérgio Moro), mas também pelas eventuais interferências no pleito em curso. O STF estará cada vez mais presente na vida política; em contrapartida, os eleitores também deliberarão sobre o arranjo institucional que assegura sua autoridade e sobre o protagonismo político e midiático dos seus ministros, ao eleger a Presidência e os membros do Congresso Nacional” (STF e TSE: árbitros e protagonistas das eleições de 2022?)¹

Soma-se a esse fator a questão das atualizações eleitorais. Somente no segundo semestre de 2021, foram aprovadas cinco proposições legislativas que alteram as regras aplicáveis às eleições de 2022 (Emenda Constitucional n. 111, Lei Complementar n. 184 e Leis Ordinárias n. 14.192, 14.208 e 14.211). Atualizações que certamente desembocarão em disputas interpretativas, como já foi o caso da federação partidária que, criada em setembro de 2021 pela Lei n. 14.208, já foi validada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 7021.

A Lei Geral de Proteção de Dados se contrapõe à propaganda eleitoral invasiva e, certamente, nem os partidos políticos, nem os candidatos, estão suficientemente preparados para as limitações que lhes são impostas em plena era do *big data*.

Como se vê, não deve faltar trabalho para a advocacia eleitoral esse ano. E esses fatores impõem necessidade de atualização constante e, é claro, necessidade de compartilhar conhecimento, o motor que move esse nosso projeto.

A Revista da Advocacia de Rondônia dedica esta edição a todos aqueles que exercem a Advocacia no ramo eleitoral, ciente do grande papel que possuem nesse processo de disputa e de mudanças que definem os rumos do país. Sabemos que o exercício da advocacia pode envolver trabalho exclusivamente técnico ou estar adicionado de paixão, recheado de busca por um ideal, uma proposta de gestão, um desejo de mudança, objetivos muito além daquele que está envolvido nos frios documentos e leis. E é na advocacia eleitoral que, com maior frequência, o trabalho extrapola sua tecnicidade para se tornar um engajamento político. Certamente uma das advocacias mais apaixonadas do mundo jurídico.

Notas

¹ Disponível em: www.conjur.com.br/2022-jan-01/observatorio-constitucional-stf-tse-arbitros-protagonistas-eleicoes-2022.

A

DVOCACIA ELEITORAL

Uma visitação da teoria à prática



José Luís Blaszk

Advogado e professor de Direito Eleitoral e Direito Administrativo em Porto Alegre/RS e Cuiabá/MT; foi Professor de Direito Administrativo por mais de 10 anos da Universidade de Cuiabá na disciplina de Direito Administrativo; foi Juiz Membro do TRE/MT Biênio 2012/14; foi Juiz Ouvidor Substituto do TRE/MT; foi representante do TRE/MT no Curso de Capacitação e Treinamento no Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro no TSE; foi membro do Colégio Permanente de Juristas da Justiça Eleitoral COPEJE; foi membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – Abradep; foi professor convidado da OAB Nacional para compor o Exame Nacional da OAB na disciplina de Direito Administrativo; foi Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/MT; pós-graduado em Direito Administrativo e Constitucional.

Sumário

1. Considerações iniciais
2. A propaganda eleitoral como o carro chefe da exposição dos candidatos aos eleitores
3. Um breve histórico das campanhas eleitorais, suas respectivas legislações e o exercício da advocacia, tomando-se como marco inicial as eleições de 2012
4. Considerações finais

1 Considerações iniciais

O direito eleitoral tem um histórico interessante na política brasileira, com (in)evoluções a cada pleito eleitoral, com carro-chefe nas matérias de propaganda e abuso de poder nas campanhas. Com a abertura política em 1985 e com a conseqüente consolidação das votações diretas como marco de democracia, o direito eleitoral passou a ser protagonista juntamente com o exercício do voto – votar e ser votado.

Após a abertura política, as eleições começaram a ganhar corpo e em seguida surgiram as regras de convenções partidárias, de registro de candidatura, de elegibilidade e inelegibilidade, de propaganda, de campanha. A par

disso tudo, as ações judiciais eleitorais no exercício do combate à corrupção eleitoral foram ganhando importância.

No ano de 1990 nasceu a Lei Complementar n. 64, fixando regras de elegibilidade e inelegibilidade, bem como estabelecendo rito processual para as ações judiciais que culminasse em cassação de mandatos por abuso de poder. Pouco tempo após, surgiram duas novas leis, a Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995, denominada Lei dos Partidos, com regimento completo sobre partidos políticos e, em 1997, surgiu a Lei n. 9.504, apelidada de Lei das Eleições, a qual traçou procedimentos desde as convenções partidárias até o pós-eleição, com enfoque na campanha eleitoral em si, especialmente no tocante à propaganda.

O Código Eleitoral, por datar de 15 de julho de 1965, com o advento das leis acima citadas, passou de protagonista para coadjuvante na prática eleitoral. A prática da advocacia sob a vigência do Código Eleitoral de forma tão defasada passou a invocar cada vez menos com fundamentação legal.

A par da legislação supracitada, a advocacia invoca, sempre que necessário, o Código de Processo Civil, uma vez que pela evolução histórica deste código percebe-se institutos aprimorados, outros inovadores que podem ser perfeitamente aplicáveis na seara eleitoral. Porém, as lacunas no Código Eleitoral dificultam a subsidiariedade do Código de Processo Civil.

Em 10 de maio de 2016, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução n. 23.478, visando estabelecer diretrizes gerais para a aplicação da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 – Novo Código de Processo Civil –, no âmbito da Justiça Eleitoral. É importante frisar que se trata de uma resolução de iniciativa do TSE.

Não se trata de uma previsão em lei, por isso, possui suas limitações.

Acima de todas as regras legais, deve-se considerar a Constituição da República, a qual traça matérias eleitorais de suma importância. A invocação constitucional pelos tribunais regionais e pelo TSE é comum. Contudo, a advocacia eleitoral encontra enorme dificuldade em levar para o Supremo Tribunal Federal enfrentamentos referentes às inconstitucionalidades ocorridas no curso dos processos em sede de Justiça Eleitoral. A admissibilidade de um recurso extraordinário pelo STF é motivo de grande comemoração diante da porta extremamente estreita.

A advocacia eleitoral tateia a defesa de seus patrocinadores neste universo normativo, por vezes, confuso e carente de ritos claros e garantidores de segurança jurídica. Porém, grandes avanços foram alcançados e sempre contando com personagens indispensáveis, quais sejam, os candidatos, os partidos, a Justiça Eleitoral, o Ministério Público e a advocacia. Todos estes, embrenhados cada qual no seu contexto, visando a decisão dos eleitores e a efetividade das eleições.

2 A propaganda eleitoral como o carro chefe da exposição dos candidatos aos eleitores

Inicialmente, destaca-se da prática eleitoral a propaganda, que era a mais ampla possível, com distribuição de santinhos, broches, dísticos, bonés, camisetas, bandeiras, adesivos, panfletos, informativos, visita de casa em casa, fixação de outdoors, pinturas em muros, fixação de cartazes em pontos de ônibus, fixação de placas em árvores, viadutos, pontes, carros

de som, carreatas, comícios, showmícios, reuniões de bairros.

Durante o período permitido, em todos os dias da semana, havia distribuição de material de propaganda eleitoral nas ruas, nas praças, nas casas dos eleitores. Cada candidato com o seu exército de cabos eleitorais fazia uma jornada exaustiva de propagação da sua candidatura. O lapso temporal era de 6 de julho até às 22 horas do dia que antecedia a eleição. No dia das eleições, inclusive, era garantida a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos.

Defendia-se a ampla propaganda eleitoral como sinal externo de uma democracia recém-conquistada. Era muito comum se ouvir e ler que se tratava da *festa da democracia*.

Em 2008, precisamente, sob o discurso de que as propagandas sujavam muito as cidades e os barulhos dos carros de som incomodavam a população, o Ministério Público Eleitoral, país afora, fez nascer uma figura denominada Termo de Ajustamento de Condutas eleitorais – TAC.

Tal instrumento se mostrou de certa forma anômalo, pois sua aplicabilidade acontece antes mesmo de qualquer irregularidade praticada. Não há lei de cunho eleitoral com previsão para tal instrumento.

A inspiração dos TACs de forma geral pode ser obtida no site do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP que lá estampa:

O termo de ajustamento de conduta é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo. Este instrumento tem a finalidade de impedir a continuidade da

situação de ilegalidade, reparar o dano ao direito coletivo e evitar a ação judicial (Brasil, 2018).

O CNMP aborda os termos de ajustamento sob a ótica da violação de direito coletivo, de forma a impedir a continuidade de situação de ilegalidade. No direito eleitoral nada disso é realidade. A aplicabilidade dos TACs eleitorais tal como são realizados até hoje não pressupõe uma conduta irregular ou ilícita praticada. A incongruência está no fato de que na esfera eleitoral os termos são realizados antes de qualquer conduta ilícita ser praticada. A lógica induz ao pensamento de que se não há conduta violadora não há que se falar em termos de ajustamento de conduta.

Diz ainda o CNMP:

O termo de ajustamento de conduta está previsto no § 6º do art. 5º da Lei 7347/85 e no art. 14 da Recomendação do CNMP nº 16/10: Lei nº 7.347/85, § 6º - Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. Recomendação do CNMP nº 16/10, art. 14 - O Ministério Público poderá firmar compromisso de ajustamento de conduta, nos casos previstos em lei, com o responsável pela ameaça ou lesão aos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, visando à reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais ou normativas e, ainda, à compensação e/ou à indenização.

zação pelos danos que não possam ser recuperados (Brasil, 2018).

Destaca-se, que o próprio CNMP recomenda a necessidade de previsão legal para a utilização de termos de ajustamento. Fica claro e evidente que a manifestação do CNMP diz respeito à lei das ações civis públicas. Portanto, sem nenhuma relação com o direito eleitoral, uma vez que não há previsão de ação civil pública no ordenamento eleitoral.

O Código Eleitoral, por datar de 15 de julho de 1965 [...] passou de protagonista para coadjuvante na prática eleitoral. A prática da advocacia sob a vigência do Código Eleitoral de forma tão defasada passou a invocar cada vez menos com fundamentação legal.

Os TACs eleitorais foram os embriões das reduções da propaganda eleitoral na lei eleitoral em vigência. Frisa-se, que, anteriormente, a distribuição de material tinha previsão e embasamento unicamente na Lei das Eleições. Eram propagandas permitidas, com controle legal, facilmente identificadas e quando em desacordo com a norma se determinava a sua imediata retirada, o que não demorava mais do que algumas horas ou, no máximo, dia.

O trabalho da advocacia eleitoral era, de um lado, em 24 horas representar por meio de peça judicial devidamente instruída das provas das irregularidades sob forte fundamentação legal e jurisprudencial. Por outro lado, a defesa do candidato representado, também em rápida construção, 24 horas, tinha que desconstruir os argumentos do adversário.

Chama-se a atenção que esta batalha judicial era precedida de uma propaganda, no mínimo, “palpável”, quer dizer, tinha lugar certo e moldura certa.

Registre-se que as tantas proibições insculpidas muitas vezes mais nas resoluções do que na legislação repercutiram de tal forma que ganharam corpo e contaminaram a legislação eleitoral atual.

As restrições na propaganda eleitoral foram embriões da mídia digital.

Se substituiu o público-alvo, deixando-se para trás o povo das ruas – o povo físico, para atingir o povo das mídias sociais, o povo digital. Tal advento foi comemorado pelos que não gostavam do lixo eleitoral das ruas das cidades.

Porém, a comunidade eleitoral não imaginou que o avanço no terreno virtual proporcionaria, automaticamente, uma ampliação das condutas irregulares, especialmente, no tocante à “propaganda escondida”, sem lugar certo e sem moldura certa.

Está em construção um vasto chão para as irregularidades e ilicitudes eleitorais. De mãos dadas, evidentemente, viria o abuso de poder com fins “explícitos” de captação de simpatizantes e seus valiosos votos.

A participação dos candidatos junto aos eleitores de forma física por meio de comícios, bandeiradas, entregas de propagandas eleitorais nas ruas e nas casas ainda é o sistema

mais próximo da transparência e combate às ilicitudes eleitorais. Contudo, é necessário que a Justiça Eleitoral, Ministério Público e partidos andem para a direção de maior liberdade e menor restrição, tendo em vista o sufocamento da correta propaganda eleitoral.

3 Um breve histórico das campanhas eleitorais, suas respectivas legislações e o exercício da advocacia, tomando-se como marco inicial as eleições de 2012

No ano de 2012, em franco desenvolvimento de novas alternativas de propaganda eleitoral, com as mídias eletrônicas se robustecendo, Irineu Francisco Barreto Junior e Marcel Machado Muscat escreveram interessante artigo intitulado “Aspectos normativos da propaganda eleitoral na internet”, do qual destacamos da parte inicial a seguinte assertiva:

Este artigo trata da aplicação das novas tecnologias informáticas, originárias da Sociedade da Informação, e sua relação com a Legislação Eleitoral Brasileira, particularmente no que concerne à utilização da Internet e das Redes Sociais como instrumento para propaganda eleitoral. As novas tecnologias são utilizadas para campanhas e propagandas eleitorais, o que muitas vezes ultrapassa a tênue linha entre o que admite a legislação brasileira e aquilo que é considerado uma infração eleitoral. Desta forma, a utilização de ferramentas tecnológicas e a hospedagem de propaganda eleitoral em sítios eletrônicos constitui-se uma realidade

patente, porém, muitas vezes, no limiar das restrições normativas. A pesquisa pautou-se em análise hermenêutica da regulamentação eleitoral brasileira e na revisão doutrinária. O tema provoca uma série de abordagens, frente à característica irregular da propaganda que por fim culminou no advento da Lei 12.034/2009. Conclui-se que a normatividade brasileira é insuficiente para dirimir os conflitos que advém do uso da Internet nos sufrágios brasileiros. A dogmática não consegue acompanhar o célere ritmo das inovações tecnológicas, mas principalmente de uma sociedade cada vez mais conectada, que faz surgir fenômenos como o ativismo político virtual e a militância política na Internet (Barreto Junior; Muscat, 2012).

Ao se analisar as nuances entre ontem e hoje, a assertiva acima se confirma sob as recentes preocupações da Justiça Eleitoral brasileira pelo que se avizinha para as **Eleições 2022**, com destaque à possível guerra de mídia entre candidaturas, especialmente, tocante ao cargo de Presidente da República.

A propaganda eleitoral, uma das faces das campanhas políticas submetidas a mutações advindas da Internet e das novas tecnologias, encontra-se regulada, em linhas gerais, no Código Eleitoral e na Lei n.º 9.504/97 – Lei das Eleições, os quais, originalmente, não dispuseram sobre a propaganda eleitoral na rede mundial de computadores, tendo em vista que, quando foram editados, a rede mundial de computadores não existia ou

tinha uma utilização muito restrita. Sem embargo, deve-se salientar que os princípios que regem a propaganda em geral, e os limites que lhes são impostos pela legislação eleitoral e pelas resoluções do TSE, devem ser aplicados, naquilo que for cabível, à propaganda em meio virtual.

Em virtude da inexistência de lei específica sobre esse tipo de propaganda eleitoral, a partir das eleições de 2000, o TSE, no uso do seu poder normativo, dispôs por intermédio da Resolução n.º 20.684, que os candidatos poderiam fazer uso do domínio www.nomedocandidatonumerodocandidato.can.br, para divulgação de propaganda na Internet, contudo, não trouxe outras disposições mais específicas.

Em 2002, o TSE expediu a Resolução n.º 20.988, que estabeleceu que a propaganda na internet estivesse sujeita às mesmas restrições impostas à programação normal do rádio e da televisão, inclusive quanto aos debates, além de manter a propaganda por meio do domínio www.nomedocandidatonumerodocandidatouf.can.br e vedar a realização de qualquer tipo de propaganda em página de provedores de acesso à internet, em qualquer período.

Nas eleições que se seguiram tais disposições foram praticamente repetidas. Nas eleições municipais de 2008, diversas consultas foram formuladas ao TSE, no entanto, aquela Corte decidiu não conhecê-las, sob o argumento de que questionamentos múltiplos elaborados de maneira esmiuçada e ampla ou que incidam em caso concreto não mereciam conhecimento, deixando que os casos

concretos fossem resolvidos individualmente nos respectivos processos.

Em 2009, o Congresso Nacional editou a Lei n.º 12.034, de 29 de setembro de 2009, que alterou as Leis n.º 9.504/97 e n.º 9.096/95, trazendo algumas disposições sobre a propaganda eleitoral na internet (Barreto Junior; Muscat, 2012).

DAS ELEIÇÕES 2012

Para as **Eleições 2012**, a normativa se deu por meio da **Resolução do TSE n. 23.370/11**, fixando a propaganda eleitoral pela internet como permitida nos sites dos candidatos, dos partidos ou coligações, blogs, redes sociais, sites de mensagens instantâneas e assemelhados.

Os endereços eletrônicos deveriam ser, obrigatoriamente, informados à Justiça Eleitoral. A hospedagem dos sites precisava se dar em provedor de serviço de internet situado no Brasil.

A utilização de mensagens eletrônicas para fins de propaganda eleitoral pela internet era feita por meio de envios a endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação. Era terminantemente proibido a comercialização de bancos de dados de endereços eletrônicos, bem como era vedada na internet qualquer tipo de propaganda eleitoral paga, assim como não poderia utilizar sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, nem tampouco sites oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Para todas as mensagens eletrônicas enviadas era necessário mecanismo de descadastramento, caso o destinatário não quisesse receber a propaganda.

As ferramentas como *homepages*, bate-papo ou *chat*, eram vistas sob às considerações das normas das Eleições de 2002. Pode-se destacar as considerações expressas daquela época em voto¹ do ex-Ministro Fernando Neves, citada em artigo do Conjur (sem menção de autor), sob título “Candidato deve usar bom senso para se promover na Internet”:

Equiparo, no que é possível, o bate-papo pela Internet a um comparecimento em um veículo de comunicação, só que de forma virtual. Com uma dificuldade maior, ao invés de simplesmente ligar a televisão ou o rádio, ou adquirir um exemplar de jornal, é necessário primeiro acessar a página do provedor e, depois, buscar os caminhos para a sala de bate-papo virtual. Assim, o contato depende da vontade do interessado. O candidato fica apenas à disposição para responder as perguntas que lhe forem dirigidas (Candidato..., 2002).

Maciçamente, em 2012, o correio eletrônico (e-mail) foi um dos modos mais utilizados de chegar aos eleitores. Inúmeros bancos de dados de e-mails foram comercializados, ainda que não permitido. Os e-mails indesejados disparados pelos candidatos no período eleitoral foram considerados *spam*.

O que fora descrito acima, constata-se, facilmente, que houve com o passar de cada eleição um distanciamento a largos passos. Aquilo que se podia, de certa forma, delimitar e controlar por meio de peticionamento ao Judiciário eleitoral, hoje, sequer é possível identificar.

Para a advocacia eleitoral, naqueles dias, havia uma delimitação mais plausível da seara de combate.

DAS ELEIÇÕES 2014

Nas **Eleições de 2014**, com o advento da **Lei n. 12.891/2013**, o **art. 36-A da Lei n. 9.504/97**, passou a ter a seguinte redação, *verbis*:

não serão consideradas propaganda antecipada e poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet: a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária e pelas redes sociais; e a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais.

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

(...)

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

V - a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013).

O então presidente do TSE, Ministro Marco Aurélio, chegou a declarar em entrevista para diversos veículos de comunicação que “o ideal seria uma disciplina explícita sobre a utilização da internet. Mas há na Lei 9.504 preceitos que conduzem a se considerar, por exemplo, uma propaganda via internet e chegar-se à glosa dessa mesma propaganda”. Como se pode ver, em menos de uma década esta afirmação já não tem mais sentido, pois a disputa eleitoral “nas nuvens” tornou intangível o objeto eleitoral irregular e/ou ilícito.

De acordo com a **Resolução n. 23.404/2014** do TSE se afirmou que havia, no uso das mídias, a possibilidade da livre manifestação do pensamento do eleitor identificado na internet e que somente sofreria limitação quando ocorresse ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente falsos. A proibição da propaganda eleitoral paga na internet continuava sendo aplicada.

Era possível fazer propaganda eleitoral na internet em sites dos candidatos, dos partidos ou coligações. Também, era permitido a propaganda por meio de mensagem eletrônica (e-mails) para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, pelo partido ou coligação, bem como por meio de blogs, redes sociais, sites de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seria gerado ou

editado por candidatos, partidos, coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural.

Em 2014 repetiram-se as regras das Eleições de 2012 no tocante à proibição de propaganda eleitoral pela internet, ainda que gratuita, em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, bem como em sites oficiais ou hospedados por órgãos ou por entidades da administração pública direta ou indireta da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Da mesma forma, em face das mensagens indesejadas era obrigatório constar mecanismo de descadastramento. Para as irregularidades e ilicitudes do uso das mídias eletrônicas nos dias atuais, o campo de disputa mudou do tangível para o intangível, uma vez que a propagação via mensagens não identificadas ou sob falsa identificação tornou quase impossível o rastreamento.

DAS ELEIÇÕES 2016

Para as **Eleições de 2016**, conforme informações no site do TSE, a internet passou a ser uma importante ferramenta de comunicação com os eleitores, em virtude do limite de gastos imposto pela legislação (Brasil, 2016).

A **Resolução do TSE n. 23.457/2015** estabeleceu as regras a serem respeitadas para a realização de propaganda na internet e nas redes sociais.

De acordo com a norma, a propaganda eleitoral na internet poderia ser feita em sites dos candidatos, dos partidos ou das coligações, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral. O site deveria estar hospedado em provedor de serviço de internet estabelecido no Brasil. Também, era permitido o envio de mensagens eletrônicas para endere-

ços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação. Nesses casos, a comunicação deveria dispor de mecanismo que permitisse o descadastramento, caso indesejada.

A legislação também permitia a veiculação em blogs, redes sociais e sites de mensagens instantâneas de conteúdo gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa.

A legislação continuou a proibir a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet e nas redes sociais, bem como a veiculação de propaganda eleitoral, mesmo que gratuitamente, em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, e em sites oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A venda de cadastro de endereços eletrônicos e a realização de propaganda via *telemarketing*, em qualquer horário, também eram proibidas. A legislação ainda impedia a atribuição indevida de conteúdo a terceiro, inclusive candidato, partido ou coligação. O crescimento assustador da utilização das mídias sociais nas Eleições de 2016 obrigou severa fiscalização.

O Ministro do TSE Admar Gonzaga Neto alertou, na época, que

As pessoas que participam do processo eleitoral, ainda de forma oculta, podem ser rastreadas. Hoje em dia, há ferramentas que possibilitam esse tipo de busca. O TSE tem convênio com a Polícia Federal, que permite o rastreamento da fonte de determinada propaganda ilegal. Nos casos de propaganda irregular, há imposição de multa, que pode variar de R\$ 5 mil a R\$ 30

mil, assim como a repercussão criminal do autor de propaganda acusando alguém de um crime que não cometeu.

DAS ELEIÇÕES 2018

Para as **Eleições 2018**, o TSE publicou a **Resolução n. 3.551/2017**, a qual fixou os parâmetros para a propaganda eleitoral na internet. Foi a eleição que marcou a virada definitiva para a possibilidade de uma campanha estritamente virtual.

A resolução diz que é livre a manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet, sendo somente passível de limitação quando ocorrer ofensa à honra de terceiros ou divulgação de fatos sabidamente inverídicos.

É dito, inclusive, que é permitido as manifestações na internet ocorridas antes da data prevista para o início da propaganda eleitoral (16/08/2018), podendo delas constar mensagem de apoio ou crítica a partido político ou a candidato, próprias do debate político e democrático.

A Resolução n. 23.551/2017, do TSE, no art. 23, elenca as formas de propaganda eleitoral na internet em consonância com a Lei n. 9.504/1997, art. 57-B, incisos I a IV:

- em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;
- em sítio do partido político ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;

- por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, pelo partido político ou pela coligação;
- por meio de blogues, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas cujo conteúdo seja gerado ou editado por: candidatos, partidos políticos ou coligações; ou qualquer pessoa natural, desde que não contrate impulsionamento de conteúdos.

De igual modo às eleições anteriores, os endereços eletrônicos das aplicações, salvo aqueles de iniciativa de pessoa natural, de eleitores, deverão ser comunicados à Justiça Eleitoral, podendo ser mantidos durante todo o pleito eleitoral os mesmos endereços eletrônicos em uso antes do início da propaganda eleitoral (Lei n. 9.504/1997, art. 57-B, § 1º).

Chama a atenção na resolução em comento que não será admitida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade (Lei n. 9.504/1997, art. 57-B, § 2º), visando, sobretudo, combater as *fake news*.

Na tentativa de impedir a utilização de mecanismos que causem desequilíbrio entre os candidatos, a Resolução do TSE estipula que é vedada a utilização de impulsionamento de conteúdos e ferramentas digitais (com objetivo de alterar o teor ou a repercussão de propaganda eleitoral) que não sejam disponibilizadas pelo provedor da aplicação de internet, ainda que gratuitas, tanto próprios quanto de terceiros (Lei n. 9.504/1997, art. 57-B, § 3º).

Destaca-se que a manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político, não será considerada propaganda eleitoral na forma do inciso IV, do art. 23 da resolução.

O art. 24, § 1º da citada resolução reza que é vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet em sítios de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, bem como os sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou por entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

As restrições na propaganda eleitoral foram embriões da mídia digital.

O art. 25 diz que é livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da internet, assegurado o direito de resposta, nos termos dos arts. 58, § 3º, inciso IV, alíneas a, b e c, e 58-A da Lei n. 9.504/1997, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica.

São vedadas às pessoas relacionadas no art. 24 da Lei n. 9.504/1997 a utilização, doação ou cessão de cadastro eletrônico de seus clientes, em favor de candidatos, de partidos políticos ou de coligações².

O art. 29 reza que é vedada a realização de propaganda via *telemarketing*, em qualquer horário em obediência à Constituição Federal,

art. 5º, incisos X e XI e ao Código Eleitoral, art. 243, inciso VI.

A Resolução, no seu art. 32, conceitua:

- **internet:** o sistema constituído do conjunto de protocolos lógicos, estruturado em escala mundial para uso público e irrestrito, com a finalidade de possibilitar a comunicação de dados entre terminais por meio de diferentes redes;
- **terminal:** o computador ou qualquer dispositivo que se conecte à internet;
- **endereço de protocolo de internet (endereço IP):** o código atribuído a um terminal de uma rede para permitir sua identificação, definido segundo parâmetros internacionais;
- **administrador de sistema autônomo:** a pessoa física ou jurídica que administra blocos de endereço IP específicos e o respectivo sistema autônomo de roteamento, devidamente cadastrada no ente nacional responsável pelo registro e pela distribuição de endereços IP geograficamente referentes ao País;
- **conexão à internet:** a habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela internet, mediante a atribuição ou autenticação de um endereço IP;
- **registro de conexão:** o conjunto de informações referentes à data e hora de início e término de uma conexão à internet, sua duração e o endereço IP utilizado pelo terminal para o envio e recebimento de pacotes de dados;
- **aplicações de internet:** o conjunto de funcionalidades que podem ser acessa-

das por meio de um terminal conectado à internet;

- **registros de acesso a aplicações de internet:** o conjunto de informações referentes à data e hora de uso de uma determinada aplicação de internet a partir de um determinado endereço IP;
- **sítio hospedado diretamente em provedor de internet estabelecido no País:** aquele cujo endereço (URL – Uniform Resource Locator) é registrado no organismo regulador da internet no Brasil e cujo conteúdo é mantido pelo provedor de hospedagem em servidor instalado em solo brasileiro;
- **sítio hospedado indiretamente em provedor de internet estabelecido no País:** aquele cujo endereço é registrado em organismos internacionais e cujo conteúdo é mantido por provedor de hospedagem em equipamento servidor instalado em solo brasileiro;
- **sítio:** o endereço eletrônico na internet subdividido em uma ou mais páginas que possam ser acessadas com base na mesma raiz;
- **blogue:** o endereço eletrônico na internet, mantido ou não por provedor de hospedagem, composto por uma única página em caráter pessoal;
- **impulsioneamento de conteúdo:** o mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencializem o alcance e a divulgação da informação para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo;
- **rede social na internet:** a estrutura social composta por pessoas ou organizações,

conectadas por um ou vários tipos de relações, que compartilham valores e objetivos comuns;

- **aplicativo de mensagens instantâneas ou chamada de voz:** o aplicativo multiplataforma de mensagens instantâneas e chamadas de voz para smartphones;
- **provedor de acesso ou de conexão à internet:** a pessoa jurídica fornecedora de serviços que consistem em possibilitar o acesso de seus consumidores à internet;
- **provedor de aplicação de internet:** a empresa, organização ou pessoa natural que, de forma profissional ou amadora, forneça um conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet, não importando se os objetivos são econômicos;
- **provedor de conteúdo na internet:** a pessoa natural ou jurídica que disponibiliza na internet as informações criadas ou desenvolvidas pelos provedores de informação (ou autores), utilizando servidores próprios ou os serviços de um provedor de hospedagem para armazená-las.

A Resolução n. 23.551/2017 inova com a disciplina da remoção de conteúdo da internet.

Art. 33. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J).

§ 1º Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limita-

das às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.

§ 2º A ausência de identificação imediata do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não constitui circunstância suficiente para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo da internet e somente será considerada anônima caso não seja possível a identificação dos usuários após a adoção das providências previstas nos arts. 10 e 22 da Lei 12.965/2014 (Marco Civil da Internet).

§ 3º A ordem judicial que determinar a remoção de conteúdo divulgado na internet fixará prazo razoável para o cumprimento, não inferior a 24 (vinte e quatro) horas, e deverá conter, sob pena de nulidade, a URL do conteúdo específico.

§ 4º Em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas, o prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser reduzido.

§ 5º O provedor responsável pela aplicação de internet em que hospedado o material deverá promover a sua remoção dentro do prazo razoável assinalado, sob pena de arcar com as sanções aplicáveis à espécie.

§ 6º Findo o período eleitoral, as ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet deixarão de produzir efeitos, cabendo à parte interessada requerer a remoção do conteúdo por meio de ação judicial autônoma perante a Justiça Comum.

§ 7º As sanções aplicadas em razão da demora ou descumprimento da ordem judicial reverterão aos cofres da União.

A rapidez com que a propaganda digital avançou é proporcional aos incrementos que cada dia nasce no meio web. Logo, plataformas como *Facebook*, *Twitter*, *Instagram*, *WhatsApp*, para citar alguns, passaram a ser as ferramentas não só dos candidatos certos como de pessoas aparentemente sem pretensões políticas, mas que aos olhos de marqueteiros e partidos reúnem o mínimo de perfil.

Pessoas especializadas oferecem aos partidos e candidatos tanto serviços amparados pela lei quanto os que vão na contramão da legalidade. Atualmente, é possível impulsionar positivamente um perfil sem apelo direto de cunho eleitoral, bem como se pode realizar postagens de conteúdo falso contra alguém, chamadas de *fake news*, lixo eletrônico, lixo digital. Estas mensagens chegarão até as pessoas disfarçadas de notícia e perfil verdadeiros.

Quando se lança mão antecipadamente destas ferramentas se tem como objetivo realizar certa preparação de terreno de desconhecidos, caso venham a decidir pela candidatura. Tal possibilidade fica facilitada pela ausência ainda de maior controle da Justiça Eleitoral do mundo virtual. Além disso, pode-se testar antecipadamente ao período eleitoral permitido o perfil de neófitos com potencial político, facilitando às agremiações as escolhas de nomes que valeria a pena apostar as fichas.

Enquadrar tais práticas como propaganda antecipada virou matéria obsoleta, desnecessária, diante da magnitude e, ao mesmo tempo, sutileza do alcance.

Porém, a realidade é mais séria do que aparenta. A penúltima eleição dos EUA está ainda sob suspeita de que o vencedor tenha se beneficiado do uso das ferramentas digitais de forma ilegal. As pesquisas apontavam, na reta final, a

vitória de Hillary Clinton. Comenta-se que o resultado de Trump como vencedor tenha sido por conta das avalanches de *fake news*, ou seja, notícias falsas encaminhadas às vésperas da eleição para milhões de eleitores, e, que boa parte destes destinatários mudaram sua preferência por conta do conteúdo distorcido.

É dito que já se importou para as eleições gerais no Brasil de 2018 a tecnologia de manipulação digital de informações para a prática de propaganda eleitoral fora das normas e dos limites controláveis da Justiça Eleitoral.

Robôs, *fake news*, *junk news*, *big data*, são algumas das ferramentas que podem ser utilizadas na propagação da propaganda eleitoral digital fora das regras e do controle da Justiça Eleitoral. A utilização de forma indevida destas ferramentas são prejudiciais ao sistema democrático de disputas eleitorais porque potencializam a divulgação de perfis tanto verdadeiros dos candidatos quanto falsos dos adversários.

A reparação se tornou medida difícil ao tempo em que a notícia se propaga. O direito de resposta é uma incógnita ainda por conta da imprecisão do alcance de uma *fake news*, por exemplo.

No dizer do professor Diogo Rais, há uma distinção entre o que seria *fake news* e a mera desinformação, segundo os parâmetros do dolo na divulgação, a escala alcançada e o dano causado às reputações. Segundo ele, muito pouco pode ser feito em relação à polarização; mas a desinformação, por outro lado, que é o seu fruto mais conhecido, pode ser combatida por meio da disseminação mais assertiva de informações legítimas (Brasil, 2018).

Ele defende que não é a hora de se tentar regular as *fake news* porque, na prática, isso seria um trabalho infrutífero. Segundo Rais, a

legislação já dispõe de dispositivos para coibir a calúnia, injúria ou difamação, sendo a solução para a nossa realidade o reforço na divulgação de notícias confiáveis.

Em recente fórum nacional, promovido pelo Colégio de Presidentes dos Tribunais Regionais Eleitorais de todo o país, onde tivemos a honra do convite para compartilhar nossas ideias sobre a propaganda eleitoral digital, concluiu-se que é necessário e urgente o aprofundamento da matéria, o aparelhamento, os trabalhos de parcerias, especialmente, no que tange ao combate à proliferação das notícias falsas, as *fake news*. A identificação nas redes sociais, bem como os respectivos rastreamentos, identificando quem as promove é política imperativa à Justiça Eleitoral e seus parceiros institucionais.

Frisa-se, o poder de fogo destas ferramentas, ou seja, a capacidade delas em disparar uma notícia avassaladora e, em um segundo de tempo, alcançar milhões de eleitores que possuem uma das plataformas de acesso é fator de desequilíbrio certo numa eleição. Como já dito, são manobras digitais capazes de manipular a marcha eleitoral, ferindo o processo democrático de paridade de armas nas disputas entre candidatos.

Para concluir, é importante retomar a dicotomia entre propaganda do passado e do presente, numa análise singela, firmando que ao se enfraquecer os métodos tradicionais das ruas, do corpo a corpo, fortaleceu-se o ambiente virtual sem aparente dimensão. Antes, se produzia lixo físico, palpável, reciclável; agora, se produz lixo eletrônico, sem controle, impossível de se tocar, de ser delimitado.

O momento é de reflexão sobre os objetivos da propaganda eleitoral. Entre passado e presente há elementos em comum e a democra-

cia é o principal deles. A democracia precisa ser preservada mesclando-se as práticas de origem, do corpo a corpo, por exemplo, com as ferramentas virtuais de hoje – dentro da legalidade e do controle de equidade. Ao eleitor se alerta para uma simples precaução, ou seja, o cuidado em responder pedidos de perfis na internet e rede sociais. Observar se há como proibir o compartilhamento de seus dados para terceiros é uma das primeiras medidas a se fazer. Ao se evitar o compartilhamento de cadastro se consolida a primeira atitude para dificultar a propagação de algo ilícito.

A advocacia nesta eleição foi realizada diretamente nos Tribunais Regionais Eleitorais e no Tribunal Superior Eleitoral, tendo em vista que estas foram instâncias originárias para todas as fases das campanhas – dos registros de candidatura ao pós-eleição. As zonas eleitorais atuaram como unidades auxiliares.

DAS ELEIÇÕES 2020

Nas **Eleições de 2020**, percebeu-se uma repetição em menor escala do que se apresentou nas **Eleições 2018**. Nesta, estava-se a decidir as eleições gerais, qual seja, presidente da república, governadores, senadores, deputados federais e estaduais, deputados distritais no Distrito Federal. Naquela, a disputa foi para prefeitos e vereadores. São campanhas totalmente distintas. Na primeira, o campo de ação é reduzido, em que pese o número de 5.565 (cinco mil, quinhentos e sessenta e cinco) municípios. Na segunda, o campo de ação é mais amplo. Isso, diz respeito ao fato de que a delimitação das campanhas nos municípios restringe à circunscrição de cada um deles (são muitos candidatos – em área res-

trita), enquanto na campanha de envergadura nacional para presidente, por exemplo, amplia-se a atenção nacionalmente da figura de cada candidato. As demais campanhas, para governador e deputados, são de menor abrangência do que para presidente da república.

Ao analisar a Resolução n. 23.610/2019, referente às Eleições 2020, percebe-se algumas mudanças na tentativa de controlar melhor as irregularidades e ilicitudes.

Percebe-se que houve, logo no art. 6º e 9º, acréscimo de duas seções com destino certo: a ilicitude eleitoral por meio da utilização da propaganda eleitoral. Foram adicionadas seções sobre “poder de polícia” e “desinformação na propaganda eleitoral”.

Seção I

Do Poder de Polícia

Art. 6º A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40 da Lei nº 9.504/1997 (Lei nº 9.504/1997, art. 41, caput).

§ 1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido por juízes eleitorais e juízes designados pelos tribunais regionais eleitorais, nos termos do art. 41, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, observado ainda, quanto à internet, o disposto no art. 8º desta Resolução.

§ 2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas e das matérias jornalísticas a serem exibidos na televisão,

na rádio, na internet e na imprensa escrita (Lei nº 9.504/1997, art. 41, § 2º).

§ 3º No caso de condutas sujeitas a penalidades, o juiz eleitoral delas cientificará o Ministério Público, para os fins previstos nesta Resolução.

Art. 7º O juízo eleitoral com atribuições fixadas na forma do art. 8º desta Resolução somente poderá determinar a imediata retirada de conteúdo na internet que, em sua forma ou meio de veiculação, esteja em desacordo com o disposto nesta Resolução.

§ 1º Caso a irregularidade constatada na internet se refira ao teor da propaganda, não será admitido o exercício do poder de polícia, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.965/2014 ;

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º deste artigo, eventual notícia de irregularidade deverá ser encaminhada ao Ministério Público Eleitoral.

Art. 8º Para assegurar a unidade e a isonomia no exercício do poder de polícia na internet, este deverá ser exercido:

I - nas eleições gerais, por um ou mais juízes designado(s) pelo tribunal eleitoral competente para o exame do registro do candidato alcançado pela propaganda;

II - nas eleições municipais, pelo juiz que exerce a jurisdição eleitoral no município e, naqueles com mais de uma zona eleitoral, pelos juízes eleitorais designados pelos respectivos tribunais regionais eleitorais.

Seção II

Da Desinformação na Propaganda Eleitoral

Art. 9º A utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros,

pressupõe que o candidato, o partido ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se os responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal.

Para as **Eleições Municipais de 2020** deve-se considerar uma diferença de campanhas entre as capitais e os demais municípios. Todas as capitais possuem número populacional maior do que qualquer município do respectivo estado. Adiciona-se a esta afirmação a ampliação de campanha nas zonas metropolitanas. Isso significa, muito eleitores moram numa das cidades da zona metropolitana, e, vota em outra vizinha.

De igual modo nas Eleições 2018, a advocacia eleitoral atuou diretamente nos Tribunais Regionais Eleitorais e no Tribunal Superior Eleitoral, tendo em vista que estas serão instâncias originárias para todas as fases das campanhas – dos registros de candidatura ao pós-eleição, e, as zonas eleitorais serão unidades auxiliares.

DAS ELEIÇÕES 2022

Nas **Eleições de 2022**, o TSE adotará o teor da **Resolução n. 23.610/2019**, com alterações produzidas pelas resoluções n. 23.671/2022 e n. 23.688/2022.

Contudo, as perspectivas para as Eleições 2022, especialmente, no tocante às disputas ao cargo de presidente da república é de que a legislação eleitoral em vigor não oferecerá a contento a disciplina necessária e a segu-

rança jurídica sempre perseguida nos pleitos eleitorais.

Há a impressão de que a eleição 2022 parecerá um filme de ficção. Terá uma realidade palpável pela legislação e aplicação dela pela justiça eleitoral, e, terá outra realidade, nas nuvens, como se diz no linguajar tecnológico. Esta, porém, numa espécie de terra sem dono.

A advocacia eleitoral terá muito trabalho. Será uma eleição marcada por uma expressão clássica em todos os ramos do direito: “indício”.

As eleições nas nuvens serão marcadas por uma discussão judicial sob forte argumento dos indícios, pois tratando-se das mídias eletrônicas fora das convencionalidades ganhará, com certeza, quem conseguirá convencer o relator (TSE e TREs serão instâncias originárias) de que os indícios apresentados como provas serão suficientes para formar o convencimento do magistrado.

Nunca o parágrafo único do artigo 7º da LC n. 64/90 terá tanta pertinência.

Art. 7º [...]

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.

O advogado eleitoralista terá papel especial nas eleições que se avizinham, pois é ele o primeiro juiz da causa. A partir do seu primeiro olhar inicia-se a construção do direito perante os tribunais. Que venha um direito eleitoral melhor, com legislação aprimorada, a partir deste primeiro lançar dos olhos.

4 Considerações finais

Como se pode constatar neste breve traçado histórico o direito eleitoral cresceu muito, aprimorando os seus institutos, sem contar o melhoramento da própria estruturação da justiça eleitoral, que merece outra escrita.

Esta justiça tem à frente pessoas de diversos segmentos, devendo-se registrar que nas últimas décadas se vê um número muito maior de quem quer acertar e colocar a justiça eleitoral num patamar de excelência. Neste exercício, é preciso destacar a advocacia eleitoral.

A presente revista é da e para a advocacia, por isso a conclusão a destaca. Ser advogado na seara eleitoral exige estudos e resiliência para alcançar os objetivos confiados pelo candidato que confia a causa.

O grande desafio é que a advocacia eleitoral não fraqueje. Ela precisa estar ativa nas discussões das inúmeras pautas eleitoralistas. Porém, uma se destaca sobremaneira: a pauta do advogar em todas as instâncias. Aquele advogar representado pelo exercício diário de uma campanha eleitoral em que é necessário orientar candidatos e suas equipes de trabalhos; peticionar e despachar com o magistrado; participar ativamente nas audiências de instrução nas ações judiciais eleitorais; estar presente e fazer sustentação oral nos TREs, assim como no TSE; escrever artigos e livros, dentre outras tantas atividades que pode ser chamadas de “a poeira do sapato”, ou ainda, “barriga no balcão”.

É este exercício da advocacia eleitoral que irá proporcionar filtros de excelência para o crescimento ainda maior do direito eleitoral brasileiro.

Notas

¹ TSE - Acórdão 2.715-SP.

² I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

IX - entidades esportivas;

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;

XI - organizações da sociedade civil de interesse público.

Referências

- BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco; MUSCAT, Marcel Machado. Aspectos normativos da propaganda eleitoral na internet. **Redesg – Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2012. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/index.php/REDESG/article/download/6839/pdf_1. Acesso em: 10 maio 2018.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portal dos direitos coletivos**. 2018. Disponível em: www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/index.php/4-o-que-e-o-termo-de-ajustamento-de-conduta. Acesso em: 10 maio 2018.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2016**: confira as regras para a veiculação de propaganda eleitoral na internet. 17 out. 2016. Disponível em: www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Agosto/eleicoes-2016-confira-as-regras-para-a-veiculacao-de-propaganda-eleitoral-na-internet. Acesso em: 10 maio 2018.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Juristas e representantes das redes sociais debatem propaganda eleitoral na internet em evento da EJE/TSE**. 20 abr. 2018. Disponível em: www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Abril/juristas-e-representantes-das-redes-sociais-debtem-propaganda-eleitoral-na-internet-em-evento-da-eje-tse. Acesso em: 10 maio 2018.
- CANDIDATO deve usar bom senso para se promover na Internet. **Revista Consultor Jurídico**, 25 set. 2002. Disponível em: www.conjur.com.br/2002-set-25/propaganda_eleitoral_internet. Acesso em: 10 maio 2018.

Ações Eleitorais: qual a importância no processo eleitoral brasileiro?



Suely Leite Viana Van Dal

Advogada. Especialista em Direito Político e Eleitoral pelo CERS e em Direito Previdenciário pela Universidade Educa Mais. Atuante em Direito Eleitoral. Professora universitária. Sócia-fundadora do escritório Aguiar e Van Dal Advocacia e Consultoria Jurídica. Criadora e professora do curso Propaganda e Marketing para as eleições 2020. Presidente da comissão de acompanhamento legislativo da Ordem dos Advogados na Subseção Ji-Paraná. Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB Seccional Rondônia. Autora no site Jus Brasil e colunista no Portal da Aurum.

Sumário

1. Introdução
2. Quais são as principais ações do processo eleitoral?
3. Ação de Impugnação ao Pedido de Registro de Candidatura – AIRC
4. Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE
5. Quem tem legitimidade para propor a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE?
6. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME
7. Quem pode propor a AIME?
8. Recurso Contra Expedição de Diploma – RCED
9. Ação Rescisória Eleitoral – ARE
10. Considerações finais

1 Introdução

Sabemos que o processo eleitoral brasileiro a cada dia tem se tornado mais judicializado. Isso se dá, primeiramente, devido às mudanças que ocorrem frequentemente na legislação trazendo mudanças recorrentes, e, segundo, porque devido tais mudanças o sistema elei-

toral tem cada dia mais regras e restrições, e na maioria das vezes o judiciário é quem soluciona esses imbróglios.

Até alguns anos atrás, era comum que candidatos ou políticos nem sequer tivessem assistência jurídica para as campanhas políticas e/ou para acompanhamento de seus mandatos. Atualmente, é obrigatória a contratação de advogado(a) para a prestação de contas de candidatos(as), logo, candidatos(as) e partidos políticos contratam assessoria jurídica durante a campanha, visto que se torna necessária para a propositura das ações que trataremos neste artigo, devido sua complexidade e singularidade no processo eleitoral e no direito processual eleitoral.

Normalmente, para acontecer um pleito eleitoral na atualidade, diversas ações são propostas pelos candidatos de ambos os lados. Portanto, resta demonstrado a importância das ações processuais eleitorais.

2 Quais são as principais ações do processo eleitoral?

O direito eleitoral é uma matéria muito diferenciada no sistema jurídico e, embora não exista um código processual eleitoral, existe a previsão nas legislações que tratam de outros temas, porém, em muitas situações será aplicado o Código de Processo Civil para os casos omissos da legislação específica.

Trataremos aqui das principais ações judiciais previstas na legislação eleitoral, de grande importância para as eleições. Algumas destas ações conseguem modificar o cenário político de terminada região, estado ou até mesmo na esfera federal.

Existem diversas outras ações que podem ser propostas antes do período das eleições, durante ou até mesmo após, mas elas são para resolver situações pontuais sobre determinado assunto e que não necessariamente influenciam fortemente no processo eleitoral, por exemplo, ação para barrar ou retirar propaganda irregular ou antecipada, conduta irregular de servidor público durante o período anterior ou mesmo durante a campanha, programa eleitoral, propagação de *fake news* e afins.

Conforme mencionado, passado o período eleitoral, os candidatos, eleitos ou não, podem propor ainda algumas ações em face de outro candidato, também, eleito ou não.

No direito eleitoral temos ações específicas para cada caso que possa surgir e nisso se encaixa as ações que podem ser propostas após o período eleitoral, relacionados a fatos ocorridos durante o período eleitoral.

3 Ação de Impugnação ao Pedido de Registro de Candidatura – AIRC

A AIRC indefere pedidos de registro de candidaturas de candidatos que não cumpram todos os requisitos exigidos pela lei ou pela Constituição Federal.

Os legitimados para propor a AIRC são:

- Qualquer candidato(a) (com registro deferido) ou pré-candidato(a) (pessoa postulante de registro ainda não deferido);
- Partido político;
- Coligação;
- Ministério Público Eleitoral.

O prazo para a propositura da AIRC é de 5 (cinco) dias, contados a partir da publicação do pedido de registro de candidatura.

4 Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE

A AIJE é um meio processual, como o próprio nome já diz, uma ação de investigação para proteger a legitimidade das eleições e coibir o abuso econômico ou político, a utilização indevida de veículos ou meios de comunicação, além de fraudes durante as eleições.

Além disso, a AIJE pode ser proposta quando houver no período eleitoral o cometimento de tais ilícitos, que exemplificando, se trata de captação ilícita de sufrágio (compra de votos), que pode se dar por coação de servidores públicos em troca de cargos ou funções, por exemplo.

A ação citada pode ser ajuizada a partir do registro de candidatura até o dia da diplomação. Logo, este é um exemplo de uma ação eleitoral que pode ser proposta após o dia da eleição por atos cometidos durante o período de campanha eleitoral.

Todavia, há uma exceção! A AIJE no que concerne à prática de condutas vedadas (Lei das Eleições, art. 73), deve ser proposta até a data das eleições. Foi o que decidiu o Tribunal Superior Eleitoral no REsp. 25.935/SC.

5 Quem tem legitimidade para propor a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE?

- Partidos políticos;
- Coligações;
- Candidato(a);
- Ministério Público Eleitoral.

O cidadão não tem legitimidade para propor AIJE, mas pode denunciar ao Ministério Público para que este promova a ação.

Se julgada procedente, a AIJE tem algumas consequências práticas aos políticos condenados, sendo: a justiça julgadora deverá decretar a inelegibilidade por 8 anos do(a) candidato(a), além da cassação do registro ou do diploma.

Além disso, para a configuração da abusividade do ato, não é necessário que se prove que o ato cometido pode ou poderia alterar o resultado da eleição. Basta apurar apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

6 Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME

A presente ação é destinada a impugnar mandato eletivo obtido com abuso de poder econômico ou fraude.

Esta ação, tamanha sua importância, tem previsão na própria Constituição Federal, em seu art. 14, §§ 10 e 11, que assim prevê:

§ 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.

A AIME pode ser proposta no prazo de 15 (quinze) dias a contar da diplomação. Esse prazo é de natureza decadencial, ou seja, não se admite que seja suspenso ou interrompido.

7 Quem pode propor a AIME?

- Ministério Público;
- Partido político;
- Coligação; ou
- Candidato(a).

O(A) eleitor(a) não tem legitimidade para propor a presente ação.

A AIME traz uma grande consequência em caso de julgada procedente, qual seja, o(a) responsável pelas práticas ilícitas é considerado(a) inelegível. Logo, os votos atribuídos a ele(a) são nulos.

A AIME é considerada a ação de maior poder no processo eleitoral, uma vez que pode alterar significativamente o resultado das eleições em caso de ser julgada procedente.

8 Recurso Contra Expedição de Diploma – RCED

Em que pese o nome recurso, a RCED é uma ação, a qual visa demonstrar casos de inelegibilidade ou falta de condição de elegibilidade por parte de candidato que concorreu ao pleito, foi eleito e diplomado.

O RCED somente é cabível em casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional, bem como quando houver alguma falta de condição de elegibilidade, como, por exemplo, a falta de filiação partidária; deve ser proposto até 3 (três) dias após a diplomação do(a) eleito(a).

O Recurso Contra Expedição de Diploma pode ser proposto por:

- Partido político;
- Candidato(a);
- Ministério Público Eleitoral.

9 Ação Rescisória Eleitoral – ARE

Ação rescisória, assim como no processo civil, tem cabimento muito restrito, mas no direito eleitoral ainda mais; está prevista na alínea “j” do inciso I do art. 22 do Código Eleitoral; é destinada a desconstituir decisão judicial de mérito transitada em julgado, salvo a criminal, ou seja, ação que decretou a inelegibilidade de pretenso(a) candidato(a).

Logo, frisa-se, a ARE admite-se apenas em caso de decretação definitiva de inelegibilidade pela Justiça Eleitoral.

Os legitimados para propor a ARE são:

- Quem foi parte no processo originário e teve sua inelegibilidade decretada;
- Seu sucessor(a);
- Terceiro juridicamente interessado; ou
- O Ministério Público Eleitoral.

Sobre isso o TSE editou a súmula 33, que diz: “Somente é cabível ação rescisória de decisões do Tribunal Superior Eleitoral que versem sobre a incidência de causa de inelegibilidade”.

A ARE pode ser proposta no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar do trânsito em julgado da decisão atacada.

10 Considerações finais

As ações judiciais tem um papel importante no processo eleitoral, pois tanto a advocacia eleitoralista no papel de defesa da democracia, tanto o judiciário, adéquam os fatos ocorridos durante o período eleitoral com análise processual e com o sopesamento das provas e direitos, aplica-se a legislação para que o pleito seja limpo, com igualdade para os candida-

tos e, principalmente, para que o eleitor tenha a possibilidade de escolher livremente, sem influenciadores externos, como os abusos de poder econômico, por exemplo.

Diante disso, é possível afirmar que o cabimento de ações eleitorais é muito específico e muito bem estabelecido pela legislação e,

mesmo diante das limitações estabelecidas pela legislação eleitoral, é possível que situações que ocorreram durante o período eleitoral sejam discutidas e vistas pela Justiça Eleitoral até mesmo após o fim das eleições, permitindo que fatos sejam esclarecidos, e se fora da lei, sejam punidos os responsáveis.

Referências

- ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 12. ed. Salvador, Juspodivm, 2018.
- BARROS, Tarcísio Augusto Sousa de. **Direito eleitoral: eleições municipais de 2020**. Curitiba, Editora Íthala, 2020.
- COSTA, Daniel Castro Gomes da. **Curso de direito processual eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte, Fórum, 2020.
- MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2018.
- GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14. ed. São Paulo, Atlas, 2018.
- SOUZA, Leonardo Fernandes. CASTILHO, Rodrigo, Brunieri. **O processo civil eleitoral: teoria crítica de adequação ao código de processo civil de 2015**, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2019.

A

DI 6281: os limites à propaganda eleitoral paga na imprensa escrita e na *internet*

Em fevereiro de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) realizou o julgamento da Ação de Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6281/DF, ajuizada pela Associação Nacional dos Jornais (ANJ), julgando-a improcedente e mantendo as limitações impostas pelos dispositivos legais questionados que restringem a propaganda eleitoral paga efetuada nos jornais e revistas impressos e a sua reprodução na *internet*, bem como que proíbem a veiculação de publicidade eleitoral nas páginas dos veículos de notícias na *internet*.

A ANJ pleiteou a declaração de inconstitucionalidade do *caput*, do art. 43, da Lei n. 9.504/1997, e, por arrastamento, do art. 36 da Res. TSE n. 23.551/2017 com a mesma redação, e, ainda, a declaração da interpretação conforme a Constituição Federal do *caput* e § 1.º, inc. I, do art. 57-C, da Lei n. 9.504/1997, e, por arrastamento, do *caput* e § 1.º, inc. I, do art. 24, da Res. TSE n. 23.551/2017 de igual redação.

Conforme os respectivos dispositivos contestados, a publicidade eleitoral paga na imprensa física sofre limitação temporal, espacial e quantitativa, já que apenas podem ser realizadas divulgações remuneradas em jor-



Stéfie Daiana Leão Peres

Advogada. Pós-Graduada em Direito Eleitoral na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Secretária-geral da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/RO. Integrante do Grupo de pesquisa Direito e Políticas Públicas na Amazônia Ocidental.

nais impressos e a reprodução na *internet* do jornal impresso i) até a antevéspera da eleição; ii) limitado a 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato e iii) no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tabloide (*caput*, do art. 43, da Lei n. 9.504/1997 reproduzido no art. 36 da Res. TSE n. 23.551/2017); e também é proibida a realização de qualquer publicidade eleitoral paga na *internet*, excetuado o impulsionamento de conteúdo, e, ainda que gratuitamente, a publicidade em sites de pessoas jurídicas, restrições que alcançam as páginas dos veículos de imprensa na *internet* (*caput* e § 1.º, inc. I, do art. 57 – C, da Lei n. 9.504/1997 replicado no *caput* e § 1.º, inc. I, do art. 24, da Res. TSE n. 23.551/2017).

A ANJ argumentou que as limitações dadas à propaganda eleitoral em meios físicos, que objetiva evitar o abuso do poder econômico e desequilíbrio no pleito, onde candidatos com maiores recursos financeiros ocupe mais espaço de propaganda eleitoral na imprensa e, conseqüentemente mais exposição perante os eleitores, em detrimento aos candidatos com menor capacidade econômica, atualmente, não se justificam devido ao uso da *internet* como principal meio de acesso à informação, aliado ao fato de que os veículos de informação que utilizam exclusivamente a *internet* possuem menos restrições que os veículos escritos. Afirmou ainda que as normas violam os princípios da liberdade de expressão, imprensa, informação, iniciativa e livre concorrência.

Na prática, a procedência da ação sobretudo representaria mudança na maneira que partidos, coligações e candidatos realizam pro-

paganda eleitoral na *internet*, pois os meios de comunicação impressos vem caindo em desuso, de modo que não se acredita que a flexibilização ou exclusão das regras de propaganda na imprensa física trouxesse relevante impacto, ou transformação de comportamento na publicidade eleitoral efetuada através destes meios de comunicação, ao contrário da *internet* que, com o seu grande número de usuários e poder de alcance, se tornou o principal meio de informação do eleitorado brasileiro.

A permissão de publicidade paga em páginas de notícias na *internet*, poderia levar um maior investimento econômico nesta forma de publicidade na *internet*, a exemplo do que ocorre atualmente com o impulsionamento de conteúdo que já alcança relevante fatia dos investimentos de campanha das candidaturas. A procedência da ADI também seria uma exceção à proibição ao financiamento de campanhas por pessoas jurídicas, já que a realização de propaganda gratuita nos sites de notícias seria, para fins de prestação de contas eleitorais, doação de campanha.

O Ministro Relator Luiz Fux votou pela procedência da ADI. Argumentou que justificativa de evitar o abuso de poder econômico para impor restrições à propaganda eleitoral paga em impressos não se sustenta considerando o contexto fático e jurídico hodierno: quanto a contexto fático, afirmou que publicações impressas estão em constante e forte declínio, ao passo que a *internet* se tornou o principal meio de acesso à informação, mostrando-se inadequadas as limitações às liberdades de imprensa e expressão para atingir o princípio democrático; no que diz respeito ao cenário jurídico, disse que os mecanismos adotados

com a evolução da legislação eleitoral desde a edição da norma que rege a propaganda paga na imprensa permitem que seja assegurada a igualdade de chances entre os candidatos e combate ao abuso de poder econômico, a exemplo da obrigação de indicar o valor da inserção publicitária (§ 1.º, do art. 43, da Lei n. 9.504/1997), o limite de gastos na campanha eleitoral prevista na Lei nº 13.165/2015 e a proibição de financiamento de campanha por pessoas jurídicas decidida na ADI 4650, revelando-se inócuas as limitações impostas aos veículos de notícias impressos diante das regras normativas em vigor que também regulam a propaganda eleitoral paga através destes meios de comunicação.

Além disso, aduziu que o sistema constitucional de proteção às liberdades fundamentais de acesso à informação e de expressão exige que as regras normativas aplicadas à propaganda eleitoral devem ser necessárias, adequadas e proporcionais à consecução de finalidades igualmente legítimas, razão pela qual a vedação de propaganda paga na *internet* não é compatível com a Constituição Federal, sob a ótica da isonomia, por causar um desequilíbrio entre as empresas jornalísticas proibidas de financiar-se com a propaganda eleitoral paga na *internet* e as empresas gestoras de páginas da *internet* autorizadas a realizar impulsionamento eleitoral remunerado.

No entanto, prevaleceu o entendimento do voto divergente do Ministro Nunes Marques. Segundo o Ministro, as restrições impostas pelas normas questionadas conforme a Carta Magna, de modo que as limitações, apesar das

transformações ocorridas na legislação da propaganda eleitoral e das mudanças na maneira do eleitorado se informar, ainda atendem o objetivo de evitar o abuso econômico nas eleições. Diante da constitucionalidade dos dispositivos, afirmou que as mudanças pleiteadas pela ANJ apenas podem ser realizadas através do Congresso Nacional.

A permissão de publicidade paga em páginas de notícias na *internet*, poderia levar um maior investimento econômico nesta forma de publicidade na *internet*, a exemplo do que ocorre atualmente com o impulsionamento de conteúdo que já alcança relevante fatia dos investimentos de campanha das candidaturas.

Assim, por maioria, a ação foi julgada improcedente, nos termos do voto divergente do Ministro Nunes Marques, acompanhado pelos Ministros Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Alexandre de Moraes e Rosa Weber. Foram vencidos os Ministros Luiz Fux, Edson Fachin, Roberto Barroso, Carmen Lúcia e André Mendonça.

Referências

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6281/DF**. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: www.portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5830283. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Presidência da República, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, presidência da república, 1997. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. **Resolução n. 23.551, de 18 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral, utilização e geração de horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições. Brasília, Tribunal Superior Eleitoral, 2017. Disponível em: www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235512017.html. Acesso em: 26 fev. 2022.

A tuação do judiciário no controle da fidelidade partidária



Felipe Nadr El Rafihi

Advogado. Detentor de 7 títulos de pós-graduação, especialização e MBA. Mestrando em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Sócio do escritório BLR Advogados Associados.



Rafael Balieiro Santos

Advogado empresarial e eleitoral. Sócio-fundador do escritório BLR Advogados Associados.

Sumário

1. Introdução
2. O Estado Democrático de Direito e sua relação com a cidadania
3. A fidelidade partidária e seus precedentes no âmbito nacional
4. Papel do judiciário no controle da fidelidade partidária
5. Considerações finais

1 Introdução

A presente pesquisa aprofundou o entendimento quanto à atuação do Poder Judiciário no controle da fidelidade partidária devido à iniciativa do Tribunal Superior Eleitoral, responsável pela edição da Resolução n. 22.610/2007, estabelecendo regras no que tange à relação partidária. A referida decisão foi reconhecida por determinados setores da sociedade como uma possível interrupção da liberdade política no Brasil e, indiretamente, na democracia representativa do Brasil.

A resolução do Tribunal Superior Eleitoral protagonizou muitos debates, sendo estabelecido que o Supremo Tribunal Federal seria o responsável pelo julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.999, de autoria do Partido Social Cristão – PSC, contrariamente à Resolução do TSE n. 22.610, de 27 de outubro de 2007, cuja argumentação defende que a relação político-partidária se referiria a uma questão de interesse legítimo dos partidos políticos. Contudo, a Corte decidiu pela constitucionalidade da resolução responsável pelo estabelecimento das regras de modificação de legenda partidária.

Esse posicionamento do poder judiciário foi alvo de relevantes discussões, tendo ainda inovado no âmbito partidário, ao promover a definição da perda do mandato político ao parlamentar que optar pela troca de legenda partidária sem motivação justificada, com o intuito de promover a extinção da notória prática do “troca-troca” partidário. Outro ponto de destaque envolve o papel do judiciário, que em uma decisão jurisdicional se manifestou quanto ao interesse partidário, inovando ao reconhecer a possibilidade de perda de mandato, ainda que a referida questão não tenha sido abordada no Texto Constitucional.

Frente a esse contexto, questiona-se se a atuação do Poder Judiciário na normatização da fidelidade partidária não seria uma maneira de “judicializar a política”, visto que propicia a retirada da capacidade de liberdade política dos institutos partidários.

As discussões envolvendo o presente assunto tende a esclarecer que a regulamentação da fidelidade partidária tende a ser se apresentar como única possibilidade de solução viável para uma possível reforma política,

buscando-se, por meio dela, aprimoramento para a democracia representativa, alcançando-se então a consagração do princípio da pluralidade política e da representatividade partidária.

2 O Estado Democrático de Direito e sua relação com a cidadania

Conforme esclarece José Afonso da Silva, a conceituação do Estado Democrático de Direito não está limitada à união formal dos conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Compreende, na realidade, a construção de concepções novas, levando-se em consideração os conceitos dos componentes, contudo superando-lhes ao passo que propicia a incorporação de um elemento inovador de modificação do *status quo*.

A Constituição Federal brasileira carrega como princípio o Estado Democrático de Direito, envolvendo uma diferenciação formal altamente relevante; dado que a Carta Magna traz como foco uma expressão de melhor prática, visto que o termo “Democrático” promove a qualificação do Estado; demonstrando o interesse na expansão dos valores da Democracia no que tange aos elementos essenciais ao Estado e, indiretamente, na ordem jurídica (Melo, 2004).

É importante que o Estado Democrático surja com a ideia de redução de antíteses econômicas e sociais. Tal cenário se torna viável a partir da adequada aplicação da Constituição Federal, sendo esta posicionada no topo de uma pirâmide escalonada, representando o que a maioria pleiteava.

É possível verificar determinada alteração no perfil da regra jurídica, afastando-se do ditame

genérico e abstrato, se direcionando para a percepção de um direito cuja interpretação envolve um aglomerado de valores e princípios. O entendimento formalista de Estado, com a noção de cidadão tornam-se submetidos a uma concepção de caráter material, ou seja, almeja-se a efetividade de representação política, além de outras modalidades de participação política âmbito do Estado (Arantes, 1997).

Frente a esse cenário, a cidadania começa a apresentar um caráter com maior dinamicidade e força em comparação à sua concepção formal, sendo idealizada uma eficiente compatibilização envolvendo o Estado Moderno e seu aglomerado de normas jurídicas subordinados ao julgamento popular e guiando-se os princípios democráticos de direito.

Ao se estabelecer o perfil do Estado, é possível verificar a persistência da necessidade de buscar-se um processo evolutivo da cidadania, entendida como eficiente participação popular, visto que o formato de democracia moderna destaca esse *status* é, na atualidade, significativamente mais nominalista do que uma situação jurídica (Ames, 2003).

A cidadania, em inúmeros contextos, foi abordada de simples distinção de nacionalidade e exercício de direitos políticos, contudo, no sistema democrático é possível verificar que a efetividade dessa cidadania não é contestável, destacando-se a única forma sustentável de participação política no Estado Moderno seria a partir da democracia representativa.

3 A fidelidade partidária e seus precedentes no âmbito nacional

Os partidos políticos detêm como forma de organização as suas diretrizes partidárias, em

que se identifica como pilar, o compromisso de obtenção da representação política como uma maneira legitimada de alcance do governo. No que tange à conceituação de fidelidade partidária, é possível considerar a fidelidade como uma questão de contexto ético, consistindo na devoção voluntária, prática e completa de um indivíduo à determinada causa.

É importante que o Estado Democrático surja com a ideia de redução de antíteses econômicas e sociais.

A fidelidade partidária, sob uma ótica científica, estabelece que a fidelidade partidária se encontra ligada à ideia de que os partidos políticos necessitam estabelecer regimentos partidários que englobem a disciplina partidária, com comportamento de seus filiados, militantes e simpatizantes da ideologia partidária disseminada (Castro, 1997).

Outro ponto a ser destacado no que se refere à disciplina partidária é a necessidade de positivação no ordenamento jurídico brasileiro da possibilidade legal do partido político promover a aplicação de sanções partidárias aos seus membros, nas situações em que ocupem cargos eletivos, ou de práticas de ações que configurem indisciplina ou transgressão aos preceitos partidários, acarretando situações de infidelidade partidária, podermos ao final possuir condições de discutir com maior clareza e precisão sobre os pontos controversos expostos.

A fidelidade partidária tende a promover determinada aberração, ou seja, tende a favorecer o interesse partidário, provocando uma espécie de totalitarismo partidário, em contrapartida, se inexistir, consegue provocar que em anos de eleição, os políticos se posicionem ao crivo de seu livre-arbítrio, em sede dos partidos políticos interessados na ampliação de sua bancada política, realizando o conhecido 'troca-troca' partidário, sem qualquer preocupação com a questão da fidelidade representativa com seus eleitores (Benevides *et al.*, 2003).

No país, frequentemente se percebe a não identificação de certa maturidade política que gere determinada fidelidade do candidato ao seu partido político, tendo esta, condições de vincular ao programa de governo estabelecido e dos compromissos partidários arrogados com a sociedade.

4 Papel do judiciário no controle da fidelidade partidária

A legislação brasileira atribui à Justiça Eleitoral o papel de resguardar o processo eleitoral no país, contexto estabelecido visando inviabilizar que a Administração Pública se contamine por determinados males que assolavam o país, como, por exemplo, a robusta influência das oligarquias no processo eleitoral.

A criação da justiça eleitoral tornou possível a ampliação do sistema eleitoral a partir do desenvolvimento de um outro órgão estatal, se valendo da estrutura judiciária. Tal cenário tornou possível que esse novo órgão judiciário viabilizasse a obtenção de certa independência da influência de forças políticas, visando a organização e estruturação de

um processo eleitoral desprovido de vícios e influências de caráter externo (Avritzer; Anastácia, 2006).

A Constituição Federal não traz a previsão de magistrados permanentes na justiça eleitoral, tal preceito visa atribuir a função de juiz eleitoral aos juízes de direito, representando um poder autônomo e independente, permitindo o estabelecimento da imparcialidade buscada na organização e estruturação do sistema eleitoral.

A Justiça Eleitoral, no âmbito do Poder Judiciário, carrega atribuições que extrapolam a ideia de função jurisdicional, visto que a legislação visa atribuir-lhe competência para disciplinar matérias de foro eleitoral através de resoluções, alcançando atribuições que vão além do poder jurisdicional.

Tal característica, singular da Justiça Eleitoral, apresenta-se como uma espécie de controle do judiciário em matéria partidária, tratando-se de uma atribuição legal, sem, contudo, configurar alguma sinalização de ofensa ao princípio da Separação dos Poderes (Arantes, 1997).

É fundamental destacar que, no que tange à justiça eleitoral, esta carrega características de exercício da atividade jurisdicional, além da atribuição legal de exercício de uma função de caráter administrativo, o que lhe permite ser consultado pelas partes que possuem interesse na interpretação da legislação eleitoral, sem que a manifestação dos magistrados apresente perfil jurisdicional, e sim, a função de consulta (Mainwaring, 2001). Prevalece ainda, a função administrativa da Justiça Eleitoral, com perfil normativo, visando a expansão de instruções normativas que viabilizem a regulamentação do Código Eleitoral.

Dessa forma, o controle da Justiça Eleitoral, visando a regulamentação da questão da fidelidade partidária, respalda-se na Constituição Federal e na legislação eleitoral, concedendo à Justiça Eleitoral o papel de 'guardiã' da democracia eleitoral, em que cabe aos seus órgãos garantir a autenticidade do sistema representativo, garantindo o processo de legitimação do sufrágio da organização partidária e liberdade política.

5 Considerações finais

A criação do Estado Democrático de Direito se relaciona ao processo evolutivo da sociedade organizada, cuja base envolve o vínculo do Estado com os seus cidadãos. Quanto à participação política do cidadão no cotidiano da vida pública do Estado, é possível compreender a relevância da relação de exercício do poder político nos domínios do governo.

Nesse novo cenário institucional, a concepção de democracia experimenta alterações no que envolve o processo de participação política, em que não é possível que os cidadãos explanem suas opiniões de maneira direta e pessoal nos direcionamentos estatais.

Referências

- ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Educ; Idesp, 1997.
- AVRITZER, Leonardo; ANASTÁCIA, Fátima. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte, UFMG, 2006.
- BENEVIDES, Maria Victoria; VANUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio. **Reforma política e cidadania**. São Paulo, Perseu Abramo, 2003.
- CASTRO, Marcus Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 12, n. 34, p. 147-156. 1997.
- MAINWARING, S. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Porto Alegre; Rio de Janeiro: Mercado Aberto; FGV, 2001.
- MELO, C. R. **Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados**. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

A participação política se liga a um novo contexto, que é a representação política, de forma que uma pessoa eleita pelos cidadãos se tornará o representante deles, lhes sendo atribuída o encargo de, em nome dos seus eleitores, atuarem positivamente na política do Estado.

A migração partidária sem motivação tende a resultar na descaracterização do interesse da população às urnas, visto que afasta a possibilidade de que os partidos políticos formem, no âmbito do Congresso Nacional, as suas bancadas partidárias, incluído na participação política do Parlamento.

A atuação do judiciário, no que envolve a regulamentação da fidelidade partidária, deve ser compreendida como uma atuação de caráter supletivo, devido à omissão legislativa na tratativa da matéria. Dessa forma, não incide na intrusão de função, como defendido por alguns, e sim a necessidade de se apresentar como uma matéria regularizada, sem ser retirada a competência do legislativo, logo, é possível entender como cabível a atuação da Justiça Eleitoral na expansão de normas ou instruções, viabilizando garantias que permitam a realização do processo eleitoral.

Candidaturas femininas

– Desafios e oportunidades



Elizeth Afonso de Mesquita

Advogada Eleitoralista, membro da Associação Brasileira de Mulheres de Carreira Jurídica – Comissão Rondônia.

O presente trabalho objetiva suscitar reflexões sobre os desafios das candidaturas femininas sob a égide das novas regras eleitorais aprovadas em 2021, sem a pretensão de defesas de teses acadêmicas, porém promovendo questionamentos diante da condição de mulher, experiente na área eleitoral.

Para facilitar a compreensão do leitor, iniciaremos com uma breve incursão na chamada Lei das Eleições, Lei n. 9.504/97, que em seu artigo 10, § 3.º impõe a cota de gênero, na proporção 30/70¹, pensando justamente em forçar os partidos políticos a buscarem em sua base de filiados as candidaturas femininas.

Reforçando a vontade legislativa, a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95) também contemplou o incentivo à participação da mulher no processo eleitoral, quando impôs um limite mínimo de gasto de 5% do fundo partidário para “criação e manutenção de programa de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher, ao nível nacional” (art. 44, inciso V). E, claro, no § 5.º do mesmo artigo, é prevista sanção para quem descumpre este dispositivo:

O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do caput deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado no exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade.

A despeito do aparente incentivo legislativo à participação feminina no processo eleitoral, a realidade se mostrou totalmente adversa ao que se esperava. Ou seja, a participação das mulheres continuou ínfima, beirando um percentual de 15% dos candidatos eleitos na Câmara Federal e em torno de 10% na esfera estadual e municipal, mesmo com 30% obrigatoriamente de mulheres candidatas.

Tal constatação leva muitos a questionarem e afirmarem que existe um desinteresse da mulher por política, o que não nos parece ser real, vez que as mulheres além de serem mais de 52% do eleitorado brasileiro, também têm um percentual significativo na base de filiados a partidos políticos, conforme se verifica nas estatísticas divulgadas pelo TSE, em que do total de mais de 16 milhões de eleitores filiados, em torno de 46% são de mulheres³.

Diante de tal quadro, poder-se-ia concluir que estariam havendo barreiras partidárias para promover as candidaturas femininas, ainda mais após as constatações de candidaturas laranja de mulheres para compor os 30% exigidos por lei, aqui não entrando nos subterfúgios utilizados por muitos partidos para driblar essa

exigência legal, o que tem sido reprimido com os rigores necessários pela Justiça Eleitoral.

Então, em 2017, chegou ao mundo eleitoral o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, conhecido como FEFC², que em sua regulamentação pela Resolução TSE n. 23.607/2019, para as eleições 2020, estabeleceu a destinação mínima de 30% dos recursos repassados, para ampliar as campanhas das candidatas mulheres, com regras rígidas nas prestações de contas. No entanto, nas eleições de 2018 essa reserva já havia sido aplicada, por decisão da Corte Superior Eleitoral, em sede de consulta apresentada por oito senadoras e seis deputadas federais. Na ocasião, o mesmo percentual de 30% também deveria ser destinado ao tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, tudo em consonância com decisão do STF, no julgamento da ADI 5617, de 15/03/2018.

Mais uma vez o esforço da Justiça Eleitoral e do legislador não obteve o resultado esperado, permanecendo praticamente o mesmo percentual de mulheres eleitas. O que reforçou a campanha pela reserva de cadeiras no parlamento, a exemplo de outros países, como a Nova Zelândia (quase metade de mulheres), Ruanda e Bolívia, que lideram o ranking de representatividade feminina.

Com uma população de eleitoras superior a 52% no país, distribuídas na mesma proporção nos Estados, temos timidamente crescido em representatividade nas casas legislativas, tanto na esfera federal, como na estadual e na municipal. No Congresso Nacional testemunhamos campanhas maciças para aprovar a reserva de cadeiras para mulheres, com base em estudos da Secretaria da Mulher, da Câmara dos Deputados, que propõe pelo menos uma reserva de 15% das cadeiras do parlamento para as mulheres.

No final de 2021, por exemplo, tramitou no Senado Federal o PL 1951/2021, que estabelecia percentagem mínima de 18% de cadeiras para mulheres nas eleições 2022, escalonando até 2038, com 30%, porém não seguiu adiante.

Reforçando a vontade legislativa, a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95) também contemplou o incentivo à participação da mulher no processo eleitoral, quando impôs um limite mínimo de gasto de 5% do fundo partidário para “criação e manutenção de programa de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e executados pela Secretaria da Mulher, ao nível nacional” [...]

A defesa do sistema de reserva de cadeiras nos parlamentos está fundamentada também nos estudos apresentados pelo International IDEA – Instituto para a Democracia e Assistência Eleitoral. Em sua base de dados, 124 países foram analisados, dos quais 28 (22,6%) reservam cadeiras no parlamento para mulheres, outros 57 (46%), entre eles o Brasil, adotam cotas para candidaturas. Desses 57 países, alguns

implantaram ações afirmativas, com sistema de votos com lista fechada, garantindo assim a reserva de vagas para mulheres.

No Brasil, ainda na tentativa de ampliar esse percentual de mulheres no parlamento, não estando ainda madura a proposta da reserva de cadeiras, o Congresso Nacional aprovou a EC 111/2021, em que, em seu art. 2.º, introduz nova regra de incentivo às candidaturas das mulheres e pessoas negras⁴. Essa nova regra ainda gerará muita discussão até se pacificar quanto à forma de distribuição das cotas dos fundos de financiamento de campanha, contados em dobro os votos recebidos por mulheres e negros, nas próximas eleições.

Fechando com chave de ouro as inovações legislativas de incentivo à participação feminina na política, chegou a Lei n. 14.192/2021, que prevê o crime de violência política contra mulheres, garantindo o direito de participação da mulher nos debates eleitorais, nas instâncias de representação política e no exercício de funções públicas.

Bom, de legislação que incentive a participação das mulheres na política, digamos que estamos bem servidos. Resta agora aos operadores do direito aplicarmos aos casos concretos.

No ano em que se comemora os 90 anos da conquista do voto feminino no Brasil, temos um cenário de poucos avanços na conquista das mulheres nos espaços de poder, mesmo após 13 anos da implantação do sistema de cotas de gênero.

Já percebemos que não bastam só leis de incentivo à participação feminina na política. A raiz de todo o mal está na base cultural da população brasileira, que ainda se encontra enraizada no patriarcalismo e machismo dominante, inclusive entre as mulheres, que inconscientemente

mente, findam por não acreditarem nas próprias capacidades e potencialidades como lideranças políticas em suas comunidades.

Parte expressiva das mulheres que se destacam na política descendem de famílias de políticos, herdando o eleitorado do clã. Observamos também que outra parcela de mulheres que se destacam na política, surge dos movimentos sociais e sindicais. Mas, e aquela mulher dona de casa, esposa, mãe e trabalhadora? Como pode chegar a almejar a conquista uma cadeira no parlamento, mesmo que municipal? Como fazer a diferença?

Onde estão os partidos políticos, com a obrigação de investir em programa de promoção e difusão da participação política das mulheres? Aqui me refiro à formação política, noções básicas de Estado, cidadania política, sistema eleitoral, além do apoio jurídico e contábil necessários durante o processo eleitoral.

Presenciamos muitos casos de mulheres que são lançadas candidatas por conta da exigência da cota de gênero e, após as eleições, não recebem nenhum ou pouco suporte do partido para realizar sua prestação de contas de campanha, tornando-as inelegíveis para os pleitos seguintes.

Na maioria das vezes, nem apoio dos familiares, principalmente maridos, essas mulheres recebem, quando voluntariamente desejam contribuir com sua candidatura e almejam um cargo político.

Falta de capacidade técnica não é. Segundo dados estatísticos do TSE, as mulheres candidatas possuem melhores formações acadêmicas que os homens, ou seja, a maioria possui formação superior, estão preparadas para assumir os espaços de poder. No entanto, permanecem sendo relegadas ao *status* de assessoramento.

Finalizo afirmando, sem medo de errar, que nossa nação só tem a ganhar a partir do momento em que as mulheres, em sororidade, acreditarem que elas podem e devem caminhar lado a lado, em situação de igualdade e paridade com os homens. Já está mais que provada sua capacidade de liderança e tomada de decisão, pois há muito ocupam os espaços públicos, por concurso, dominando toda a arte e a ciência da política pública.

“Tudo o que você precisa fazer é mover as pessoas só um pouquinho para mudanças acontecerem. Não precisa ser algo enorme.”

– Viola Davis

Notas

- ¹ Redação dada pela Lei 12.034/2009 - § 3.º 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*.
- ² www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/eleitores-filiados-por-sexo-e-faixa-etaria
- ³ Lei 13.487/2017 e Lei 13.488/2017, que alteram a Lei 9.504/97, acrescentando os artigos 16-C e 16D
- ⁴ Art. 2.º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 serão contados em dobro. Parágrafo único. A contagem em dobro de votos a que se refere o **caput** somente se aplica uma única vez.

C

láusula de barreira



Demétrio Laino Justo Filho

Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral, promovido pela Escola Judiciária Eleitoral de Rondônia (EJE/RO). Membro da OAB no acompanhamento das correições nas varas cíveis, de família e execuções fiscais da Comarca de Porto Velho e na Justiça Federal.

A exigência de desempenho eleitoral com o alcance de determinado percentual de votos é elemento determinante para que partidos políticos possam funcionar plenamente no parlamento. A cláusula de barreira também recebe outras denominações como cláusula de exclusão, barreira constitucional, cláusula de desempenho e patamar eleitoral.

A finalidade é extirpar partidos políticos com pouca representatividade eleitoral, ainda que cumpram os requisitos legais para se constituírem como tal, ou levá-los a se agrupar com outras legendas. Dado o grande número de partidos políticos no Brasil, busca-se a estabilidade no sistema eleitoral com as restrições de legendas que não auferem quota mínima de votos.

Referida cláusula com a configuração atual foi instituída através do artigo 3.º da Emenda Constitucional n. 97/2017 que alterou o artigo 17, § 3.º da Constituição Federal e implica no mínimo de representação partidária na Câmara dos Deputados para ter acesso a todas as prerrogativas parlamentares e partidárias.

Caso não alcance o mínimo exigido, os partidos políticos sofrem restrições, como o acesso aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e

televisão. Haverá uma transição com a exigência de aumento gradual no desempenho eleitoral das legendas partidárias e alcançará seu ápice nas eleições de 2030 como se demonstra na sequência abaixo.

De 2019 a 2023:

1,5% dos votos válidos em 2018 para deputados federais em pelo menos 9 estados, com 1% em cada, ou bancada mínima de 9 deputados federais em 9 estados.

De 2023 a 2027:

2% dos votos válidos em 2022 para deputados federais em pelo menos 9 estados, com 1% em cada, ou bancada mínima de 11 deputados federais em 9 estados.

De 2027 a 2031:

2,5% dos votos válidos em 2026 para deputados federais em pelo menos 9 estados, com 1,5% em cada, ou bancada mínima de 13 deputados federais em 9 estados.

A partir de 2031:

3% dos votos válidos nas eleições para deputados federais, em pelo menos 9 estados, com 2% em cada, ou bancada mínima de 15 deputados federais em 9 estados.

Registre-se que o acesso ao fundo partidário e ao tempo de propaganda serão automaticamente restituídos caso a legenda alcance, nas eleições seguintes, o desempenho mínimo exigido pela cláusula. Também os candidatos eleitos pelos partidos enquadrados na cláusula de barreira exercerão seus mandatos normalmente, porém com as limitações decorrentes da deficiência no espaço parlamentar.

Em 1995, o Congresso Nacional aprovou a cláusula de barreira no bojo da Lei n. 9.096/95 – Lei dos Partidos Políticos – com aplicação para as eleições de 2006, mas os artigos 12 e 13 (que tratavam da cláusula) foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal sob o entendimento de que as legendas menores seriam prejudicadas.

O modelo dessa cláusula de barreira foi cópia da legislação alemã, feita após a Segunda Guerra Mundial visando evitar a polarização política.

A cláusula limitadora da Lei n. 9.096/95 era mais rígida, pois exigia a obtenção do mínimo de 5% (cinco por cento) dos votos em todo o país a cada eleição para Câmara dos Deputados e, sem isso, perderia a representação partidária nas comissões, inclusive das parlamentares de inquérito, negado o acesso a cargos e lideranças, indicação de membros na mesa diretora, e ainda a perda dos recursos do fundo partidário e o tempo mínimo no horário da propaganda eleitoral de rádio e TV.

Além das citadas, em outras oportunidades o Brasil já registrou o instituto. A primeira vez foi com o Código Eleitoral de 1950, depois houve previsão na Constituição Federal de 1967 e em emendas constitucionais de 1969, 1978 e 1986, abolida com a Constituição de 1988 expressamente.

Com a redemocratização do país, no início dos anos 1980, voltou o pluripartidarismo e a possibilidade de cada segmento criar sua grei partidária. Fato que também estimulou o surgimento de muitos partidos é de não haver uma renovação de dirigentes nos diretórios partidários, em especial do nacional e dos regionais. A regra recomenda que cada um tenha sua diretoria permanente, porém o que se constata é a

manutenção da nominata administrativa sob a condição de comissão provisória.

Além do viés ideológico, das legendas de aluguel, aquelas que visam apenas captar recursos ou com finalidades escusas, entendemos que a recusa de dirigentes partidários em renovar os quadros diretivos nos partidos se enquadra como uma das razões para a criação de novas legendas. Lideranças nascem e se desenvolvem com a atividade partidária. Não encontrando espaço de ascensão como dirigente partidário, o novo líder é estimulado a agrupar seus liderados em uma nova agremiação. Isso se constata com a fragmentação dos principais partidos surgidos com a volta do pluripartidarismo.

Como consequência, houve a proliferação de partidos, sem considerar as dezenas de pedidos de registro sob apreciação no Tribunal Superior Eleitoral, o que, num regime de presidencialismo de coalizão como o que se pratica no Brasil, se torna elemento complicador para a condução política do país dada as distorções que acarreta.

O termo “presidencialismo de coalizão” foi criado pelo cientista político Sérgio Abranches em 1988 e significa o ato de fechar acordos e fazer alianças entre partidos políticos/forças políticas em busca de um objetivo específico. Para que um governo consiga colocar em prática sua agenda governamental se faz necessário criar uma base de sustentação, de apoio, no Poder Legislativo, definindo-o assim:

É um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente

os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixos na fase de formação da coalizão (Abranches, 1988).

Tal concepção se originou ao avaliar que o Brasil possui características próprias, como especifica Eduardo de Figueiredo Santos Barbarela e Oliveira, que o tornam único, como heterogeneidade estrutural e social, pluralismo de valores, atomização partidária, estrutura econômica diferenciada e instituições, que impedem mudanças institucionais, visto que vivemos em um sistema federalista proporcional (Oliveira, 2014).

Alternativa encontrada pelos partidos com menor potencial eleitoral foi promover a fusão ou incorporação, ou se agrupar nas recém-criadas federações.

Os defensores da aplicação da cláusula de barreira em vigor argumentam que com a diminuição dos partidos políticos haverá melhoria na governabilidade e defendem a extinção de pequenas agremiações por predominarem em determinadas regiões dominadas por oligarcas, assim como se servem para negociar seu tempo no horário gratuito de rádio e televisão para se coligar com partidos maiores.

Aos que se posicionam contra a cláusula, informam que, apesar da pouca densidade eleitoral, deve-se preservar a pluralidade de ideias e suas posições políticas, tendo como destino a extinção ou fusão para continuar a defender suas pautas, além de criar classes distintas de representantes no parlamento, pois uns usufruíam do funcionamento parlamentar regular e outros vagariam sem função.

Outro efeito pode ser a sub-representação de minorias.

Como parâmetro, trazemos a regra de outros países que também adotam o modelo com vistas a limitar a participação da pouca representatividade popular das agremiações.

A Itália tem um sistema considerado moderado vez que deve eleger candidatos em pelo menos um distrito ou auferir ao menos trezentos mil votos na seara estadual, equivalente a cerca de 1% dos votos.

**Registre-se que o acesso
ao fundo partidário e ao
tempo de propaganda serão
automaticamente restituídos caso
a legenda alcance, nas eleições
seguintes, o desempenho mínimo
exigido pela cláusula.**

Para conseguir representatividade na França os partidos devem obter 5% dos votos num sistema eleitoral de lista fechada.

Dois mecanismos formam a cláusula de barreira na Suécia que variam conforme o cargo pleiteado nas urnas: elegendo o mínimo de 12% dos distritos obtém uma cadeira no parlamento e o mínimo de 4% garante uma cadeira para cargos públicos federais.

Na Alemanha o voto é facultativo e as eleições são divididas em duas partes, sendo que o número de representantes não é fixo. Uma é majoritária e outra proporcional, e estas variam

conforme o comparecimento do eleitor. Para não se enquadrar na cláusula de barreira, os partidos devem auferir ao menos 5% dos votos nas eleições proporcionais (lista fechada) ou eleger individualmente candidatos em três distritos. Lá a taxa de comparecimento às eleições é que define a divisão de cadeiras e aqui seguimos na esteira do Professor João Paulo Saraiva Leão Viana quando usa “a terminologia do cientista político alemão Dieter Nohlen para definir o sistema eleitoral alemão como ‘proporcional personalizado’” (Viana, 2006).

Após o fim do conflito de 1939-1945, com a Alemanha dividida, o lado ocidental, constituído pela República Federal Alemã teve seu sistema partidário reformulado quando foi introduzida a cláusula de barreira de 5% dos votos para a Câmara Federal.

Tal fato reduziu o número de partidos, que era de cerca de 20 antes da Segunda Guerra e passou, inicialmente, para cerca de 10 e depois para os 5 existentes atualmente na Alemanha reunificada (Pereira, 2006).

A novidade limitadora foi introduzida na lei eleitoral alemã em 1953 e alterada em 1956. A cláusula determina que só pode ter representação no Parlamento Federal Alemão – *Bundestag* – os partidos que alcançarem, no mínimo, 5% dos segundos votos (lista partidária) ao nível nacional ou três mandatos diretos no primeiro voto (majoritário distrital).

O partido deve obter número de votos superior a 5% dos votos na lista partidária para se habilitar a participar da divisão de cadeiras, pois, se não atingir tal patamar, seus votos são eliminados para cálculo na distribuição dos assentos para o parlamento federal. Contudo, alcançando os três mandatos diretos no primeiro voto, o partido terá direito à repre-

sentação parlamentar, sendo essa a cláusula alternativa.

Como o modelo brasileiro foi inspirado no alemão, os candidatos eleitos pelo voto majoritário distrital exercem o mandato individualmente.

Ademais, os partidários da cláusula de desempenho utilizaram como argumento a eliminação do alto número de partidos, como ocorria na República de Weimar, possibilitando a constituição de governos estáveis (Viana, 2006).

A experiência brasileira em relação à cláusula de barreira, com todas as suas nuances e particularidades, trazida com a reforma política que alterou no sistema partidário e criou mecanismos de exclusão eleitoral, e como afetará o sistema político, somente poderá ser avaliada após experimentada com as eleições vindouras, já que está sendo implantada progressivamente desde 2018, e assim concluir se atingiu seu fim em permitir o fortalecimento da governabilidade.

Referências

- PEREIRA, Raimundo Rodrigues. **Revista Retrato do Brasil**. São Paulo: Editora Manifesto, 2006, p. 10-13.
- VIANA, João P. S. Leão. **Reforma política**: cláusula de barreira na Alemanha e no Brasil, Porto Velho: Edufro, 2006. p. 34-109.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Rio de Janeiro, Dados, **Revista de Ciências Sociais**, 1988.
- OLIVEIRA, Eduardo de Figueiredo Santos Barbarela e. Presidencialismo de coalizão: o jeito brasileiro de governar. **Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 70-79, dez. 2014, semestral. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus/article/view/11438/8388>. Acesso em: 18 fev. 2022.

Normas de referência

- EC n. 97, de 4 out. 2017.
- Lei n. 13.487, de 6 out. 2017.
- Lei n. 13.488, de 6 out. 2017

C

ondutas vedadas aos candidatos à reeleição e o princípio da igualdade



Moacyr Rodrigues Pontes Netto

Advogado graduado pela FARO. Especialista em Direito Público. Proprietário do escritório Moacyr Pontes Advocacia, associado ao Machado & Machado Advogados, em Porto Velho. Ex-procurador jurídico geral e de prerrogativas da OAB/RO. Membro fundador do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo.

Uma frase corriqueiramente ouvida — e relacionada às campanhas eleitorais — é a de que: “Não é fácil concorrer contra a máquina administrativa...”

Qual a motivação do uso dessa frase e o que tem sido feito para impedir o uso da máquina nas campanhas eleitorais?

O Estado Democrático de Direito estabelece normas, nas vertentes de princípios ou regras, que buscam regulamentar as relações sociais, a vida em sociedade. Parafraçando Ulpiano, no *Corpus Iuris Civilis*: “*Ubi homo ibi societas; ubi societas, ibi jus*”, ou seja, onde existe o homem há sociedade; onde houver sociedade deve haver o direito.

Extrai-se que só pode haver direito onde houver um envolvimento de dois ou mais sujeitos, relacionando-se o homem com os seus ou com o próprio Estado, ocorrendo evolução para valoração de fatos sociais, em outros estágios civilizatórios.

Do regime jurídico atual, considerando a nossa forma de governo republicano e o regime democrático, tem-se que a supremacia do interesse público e a indisponibilidade desse interesse, como intitulou Celso Antônio Bandeira

de Melo, são as pedras de toques de todo ordenamento, extraindo-se daí as características de eletividade, periodicidade e responsabilidade.

A legitimidade do poder do Estado passou ao povo, sendo exercido por seus representantes ou diretamente, haja vista a opção do Constituinte originário pela democracia semidireta.

Esse introito possibilita entender um pouco do caminho percorrido para que hodiernamente pudéssemos usufruir de um processo eleitoral baseado em todas essas premissas, a fim de oportunizar à sociedade que a escolha de nossos representantes ocorra de forma a garantir sua idoneidade, a igualdade de oportunidades e tratamento, o equilíbrio e o devido processo legal, sendo necessário, para isso, portanto, a imposição de normas permissivas e proibitivas.

Aqui especificamente limitar-me-ei a tratar, ainda que sumária e indubitavelmente sem esgotar o tema, da pretensão de candidatos à reeleição e do porquê a garantia da igualdade material se faz necessária para a lisura do pleito eleitoral, o que se busca com a vedação de determinadas condutas.

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 elencou os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como os mínimos a serem observados. Considerando o princípio da legalidade, decorrendo daí os critérios de não contradição e de subordinação às normas, a Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições) prevê, em seus artigos 73 e seguintes, bem como na Lei Complementar n. 64, de 1990 (Lei de Inelegibilidades), uma série de condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral ou não, trazendo consequências no sentido de responsabilização do uso indevido, do desvio ou o abuso do poder.

Isso porque não é difícil percebermos, em todas as esferas de poder, condutas muitas vezes pautadas no desvio de finalidade e no uso indevido, seja direta ou indiretamente, da máquina administrativa para possibilitar ou facilitar vantagens em favor de candidatos à reeleição, em detrimento da igualdade de condições, ou seja, do equilíbrio do pleito eleitoral.

Condutas vedadas são espécie do gênero abuso de poder (artigos 73, 74, 75 e 77, da Lei n. 9.504/1997), atraindo inclusive as responsabilidades do artigo 22 da LC n. 64/90, cuja apuração poderá ser realizada em investigação judicial.

O TSE, conforme Recurso Especial Eleitoral n. 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015, entende que:

O abuso de poder eleitoral resta configurado “quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros”¹.

É um direito subjetivo do cidadão participar, seja por meio da legitimidade eleitoral ativa ou passiva, de um processo eleitoral que observe o regime jurídico supracitado.

A utilização de recursos públicos para privilegiar candidaturas de agentes públicos candidatos à reeleição ou de candidatos que integrem o grupo de situação é conduta objetivamente vedada.

A impessoalidade é princípio mínimo a ser observado, não podendo o favorecimento pessoal ser admitido.

O Tribunal Superior Eleitoral, citado pela Advocacia Geral da União na 9ª edição, revista

e atualizada pela Advocacia-Geral da União com decisões da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, em *Conduas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições*², definiu que:

(ii) O abuso de poder político é 'condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República' (TSE – ARO no 718/DF – DJ 17-6-2005); (ii) Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato (TSE – REspe no 25.074/RS – DJ 28-10-2005).

O artigo 73 da Lei 9.504/97 trouxe a definição de agente público, alguns dos preceitos primários e secundários, tipificação, portanto, de algumas conduas e as responsabilizações decorrentes, prazo, entre outros temas.

Em sentido amplo, segundo conceituação do próprio art. 73, § 1º, da Lei n. 9.504/97, o agente público consiste em:

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.

Ressalta-se que se sujeitam às sanções legais não só os responsáveis pela condua vedada,

mas também aqueles que dela se beneficiaram³, conforme artigo 73, §§ 4º, 5º e 8º da Lei n. 9.504/97.

Tecerei a seguir, contudo, alguns exemplos, práticos, corriqueiros, infelizmente, e já analisados pelos tribunais, relacionados ao tema, podendo ser conhecidos em sua integralidade no material produzido pela PGE/ES, em sua cartilha sobre as conduas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral⁴.

USO DE VEÍCULOS OFICIAIS DO PODER PÚBLICO

Veículos de serviço e veículos de representação não podem ser utilizados em benefício de candidato, partido político ou coligação. Exceção: uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República⁵.

CARREATAS

A participação de veículos oficiais em carreatas organizadas com a finalidade de promover candidato, partido político ou coligação caracteriza a condua vedada⁶, ainda que o agente que utiliza ou autoriza a utilização do transporte não seja, ele próprio, candidato.

PINTURA DE VIAS PÚBLICAS

A utilização de cores do partido na pintura de vias públicas configura a condua vedada prevista neste dispositivo⁷.

UTILIZAÇÃO DE BANCOS DE DADOS

A utilização de informações de banco de dados de acesso restrito da administração

pública pode configurar, em tese, a conduta vedada deste inciso⁸

GRAVAÇÃO DE VÍDEO DENTRO DE REPARTIÇÕES PÚBLICAS

A gravação de vídeo, com pedido de votos, feito dentro do gabinete da prefeitura e durante o expediente de trabalho, caracteriza a vedação prevista neste inciso⁹.

USO DE TELEFONE CELULAR FUNCIONAL PARA ENVIO DE MENSAGENS SMS DE CUNHO ELEITORAL POR PARLAMENTAR CANDIDATO À REELEIÇÃO EM PLENO EXERCÍCIO DO MANDATO

A utilização de serviço contratado com recursos públicos configura o uso da máquina pública em campanha eleitoral, conduta que fere a igualdade de condições entre os candidatos ao certame¹⁰.

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COM UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

O TSE concluiu pela incidência desse dispositivo na hipótese de realização de audiências públicas levadas a efeito por vereadores com utilização de bens, servidores e da estrutura pública para, sob a pretexto de discutir questões ligadas a projeto de lei, apontando o então prefeito, candidato à reeleição, como grande inimigo de agricultores¹¹.

MERA CAPTAÇÃO DE IMAGENS DE BENS OU SERVIÇOS PÚBLICOS

Para o TSE, “não se acha inserido na proibição contida nos incisos do art. 73 da Lei 9.504/97 qualquer intuito de proscrever a utilização de imagens de domínio público, facilmente acessadas por todos aqueles que se lançam em campanha eleitoral”. Sobre o tema, a orientação jurisprudencial deste colendo Tribunal Superior é de afastar a prática de conduta vedada na hipótese de mera captação de imagens de bens ou serviços públicos¹².

ASFALTAMENTO

Asfaltamento de ruas e reunião com associação de bairro, ainda que às vésperas das eleições, não caracteriza, por si só, a vedação prevista neste dispositivo¹³.

TRABALHO FORA DO HORÁRIO DE EXPEDIENTE

Especialmente em relação aos detentores de cargo em comissão, a participação na campanha, fora do horário de expediente, deve ser efetivamente espontânea. Não pode o agente público exigir que os servidores trabalhem, durante o seu tempo livre, na campanha eleitoral. Isso porque, nesse caso, haveria um prolongamento do horário de trabalho (já que a prática da atividade seria compulsória), sem prejuízo de outras eventuais irregularidades administrativas.

**...onde existe o homem há sociedade;
onde houver sociedade deve haver o direito.**

POSTAGEM DE PROPAGANDA ELEITORAL PELO *FACEBOOK*

Caracteriza a vedação prevista neste dispositivo a utilização de servidores que, durante o horário de trabalho, utilizam maquinário e utensílios do Poder Público para postarem propaganda eleitoral na rede social *Facebook*⁴³.

CONTRATAÇÃO DE SHOWS E PRESENÇA EM INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS

As vedações previstas nesses dispositivos têm por objetivo impedir que as inaugurações de obras públicas sejam utilizadas como instrumento de promoção política. Entendem-se por obras públicas “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta” (art. 6º, inciso I, da Lei n. 8.666/93). Não se veda a inauguração em si, mas sim a sua transformação em “palanque” com a contratação de shows pagos com recursos públicos e/ou com a presença de candidatos. Para o TSE, “a norma do parágrafo único do art. 77 da Lei n. 9.504/97 refere-se, expressamente, a candidato, condição que só se adquire com a solicitação do registro de candidatura”⁴⁴.

O art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei n. 9.504/97 proíbe, que, nos três meses que antecedem o pleito, “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”.

Veja-se, por exemplo, um fato corriqueiro, destacado pela AGU⁴⁵:

“Configura propaganda institucional vedada a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, quando delas constar expressões que possam identificar autoridade, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral.” (TSE, ED-ED-AgR-AI n. 10.783, Acórdão de 15/04/2010, relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. “É vedada a permanência de placas identificadoras de obras públicas e com conteúdo promocional do governo concorrente ao pleito, ainda que confeccionadas pela iniciativa privada.” (Recurso Especial Eleitoral n. 59297, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Acórdão de 09/12/2015).

Ainda, continua: Propagação indireta: “6. A proibição de publicidade institucional, nesse contexto, impede que a propagação de fatos positivos relativos ao Governo do Estado seja levada a efeito não apenas pelo próprio governo do Estado, mas ainda por intermédio de entes federativos interpostos. Do contrário, abrir-se-ia um inaceitável flanco para burlas, permitindo-se que a imagem pública de gestores lançados à reeleição fosse impunemente polida e impulsionada, mediante a intervenção de cor-religionários ocupantes de cargos em outras esferas da Federação.” (RO-El – Recurso Ordinário Eleitoral n. 176880, Acórdão de 25/03/2021).

Na busca de coibir abusos, proíbe-se, em regra, a participação a candidatos em inaugu-

ração de obras públicas nos três meses que precedem o pleito eletivo.

De acordo com o TSE, citado pela Advocacia Geral da União na 9ª edição, revista e atualizada pela Advocacia-Geral da União com decisões da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, em *Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições*¹⁶, a caracterização das condutas acima descritas se dá com a mera prática de atos, dispensam a comprovação de dolo ou culpa, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva em alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam¹⁷, pois são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito eleitoral.

(REsp n. 45.060, Acórdão de 26/09/2013, relatora Ministra Laurita Hilário Vaz).

Não menos importante, após essa breve compilação, razoável compartilhar o entendimento de que a teleologia das normas proibitivas postas aos candidatos que disputam o processo eleitoral comum é a mesma que deve ser observada em qualquer outro Processo eleitoral, ainda que relacionado a instituições privadas, mesmo que possuidoras de normas primárias e secundárias específicas, pois, além da aplicação, geralmente, subsidiária, deve-se buscar em todos privilegiar os princípios correlatos, como do equilíbrio na isonomia material de condições e oportunidades, a moralidade e a lisura/normalidade do pleito.

Referências

Artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições).

Lei Complementar n. 64, de 1990 (Lei de Inelegibilidades).

Lei Complementar n. 135, de 2010.

TSE. **Recurso especial eleitoral** n. 23534, Rel. Min. Eros Grau, DJE 1 jan. 2008; Arts. 73 e 76, Lei das Eleições.

TSE. **Recurso especial eleitoral** n. 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015.

Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições, 9. ed., rev. e atual., pela Advocacia-Geral da União com decisões da Comissão de Ética Pública da Presidência da República. Disponível em: www.gov.br/agu/pt-br.

TSE. **Agravo regimental em recurso especial eleitoral** n. 75037, rel. Min. João Otávio De Noronha, DJE 16 out. 2015.

TSE. **Agravo regimental no agravo de instrumento** n. 53553, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 18 set. 2017.

TSE. **Recurso ordinário** n. 481883, Rel. Min. Nancy Andrigui, DJE 11 out. 2011.

TSE. **Agravo de instrumento** n. 71824, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 3 abr. 2018.

TRE/ES. Representação n. 2126-07.2014.6.08.0000, Rel. Danilo de Araújo Carneiro, DJE 13 abr. 2016.

TSE. **Recurso especial eleitoral** n. 1063, Rel. Min. Henrique Neves, DJE 2 dez. 2015.

TSE. **Recurso ordinário** n. 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10 ago. 2017.

TSE. **Agravo regimental em agravo de instrumento** n. 7243, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJE 1 fev. 2007.

TSE. **Recurso ordinário** n. 3776, Rel. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJE 6 nov. 2014.

TSE. **Recurso especial eleitoral** n. 121465, Rel. João Otávio de Noronha, DJE 16 set. 2014.

TRE/RS. **Recurso eleitoral** n. 51725, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, DJE 13 mar. 2013.

TSE. **Agravo regimental em recurso especial** n. 22059, Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso, DJE 9 nov. 2004.

Disponível em: www.gov.br/agu/pt-br.

TSE, ED-ED-AgR-AI n. 10.783, Acórdão de 15/04/2010, relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. Recurso Especial Eleitoral n. 59297, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Acórdão de 09/12/2015; RO-El - Recurso Ordinário Eleitoral n. 176880, Acórdão de 25/03/2021); REsp n. 45.060, Acórdão de 26/09/2013, relatora Ministra Laurita Hilário Vaz).

Notas

- ¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015.
- ² Disponível em: www.gov.br/agu/pt-br.
- ³ Recurso Especial Eleitoral nº 23534, Rel. Min. Eros Grau, DJE 01.10.2008
- ⁴ Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/docs/Publica%C3%A7%C3%B5es%20institucionais/cartilha%20eleicoes%202020%20editorada%20corrigida%20indice%20linkado.pdf>.
- ⁵ Arts. 73 e 76, Lei das Eleições.
- ⁶ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 75037, rel. Min. João Otávio De Noronha, DJE 16.10.2015.
- ⁷ TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 53553, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 18.09.2017.
- ⁸ TSE, Recurso Ordinário nº 481883, Rel. Min. Nancy Andrigui, DJE 11.10.2011.
- ⁹ TSE, Agravo de Instrumento nº 71824, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 03.04.2018.
- ¹⁰ TRE/ES, Representação nº. 2126-07.2014.6. 8.0000, Rel. Danilo de Araújo Carneiro, DJE 13.04.2016.
- ¹¹ TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 1063, Rel. Min. Henrique Neves, DJE 02.12.2015.
- ¹² TSE, Recurso Ordinário nº 196083, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 10.08.2017.
- ¹³ TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº. 7243, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJE 01.02.2007.
- ¹⁴ TSE, Recurso Ordinário nº. 3776, Rel. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJE 06.11.2014 e TSE, Recurso Especial Eleitoral nº. 121465, Rel. João Otávio de Noronha, DJE 16.09.2014.
- ¹⁵ TRE/RS, Recurso Eleitoral nº. 51725, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, DJE 13.03.2013.
- ¹⁶ TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial nº 22059, Rel. Min. Carlos Mário da Silva Velloso, DJ 09.09.2004.
- ¹⁸ Disponível em: www.gov.br/agu/pt-br.
- ¹⁹ De acordo com o inciso XVI do art. 22 da Lei das Inelegibilidades (LC nº 64/1990), incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.



Ruth Megumi Morimoto

Graduada pela Faculdade de Direito da USP. Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela FARO e EJE/TRE-RO. Foi vereadora de Porto Velho por dois mandatos (1996 e 2004), bem como Secretária Municipal de Educação de Porto Velho (2001-2002). Foi Secretária-geral e membro da Comissão de Defesa do Advogado Público da OAB-RO (Triênio 2019-2021). É Assistente Jurídica do governo de Rondônia e filiada do Instituto de Direito Eleitoral de Rondônia.



Lucas Baltasar Morimoto da Silva

Graduando em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Estagiário de Direito Digital e Proteção de Dados no Machado Meyer Advogados em São Paulo. Membro do Grupo de Estudos em Direito da Concorrência (CNPq) orientado pelos professores Vicente Bagnoli e Juliana Abrusio, em parceria com o *Max-Planck Institut für Innovation und Wettbewerb*. Foi extensionista na *University of California, Berkeley* em *Comparative Equality and Anti-Discrimination Law*. É pesquisador nas áreas de Filosofia do Direito, Direito Digital, Direito Concorrencial e Arbitragem. Possui certificação em *Privacy and Data Protection Essentials* pela EXIN (PDPE).

Direito eleitoral e proteção de dados: a democracia na era do *Big Data*

Sumário

1. Introdução
2. Direito eleitoral e proteção de dados
3. Princípio democrático
4. Democracia em meio ao *Big Data*
5. Considerações finais

1 Introdução

O presente artigo trata de uma análise pormenorizada da democracia no século XXI a partir do conceito de *big data*. Em um primeiro momento, realizamos uma discussão das motivações para um estudo do Direito Eleitoral e sua intersecção com a disciplina de proteção de dados em virtude do advento da Lei n. 13.709/2018, Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Em um segundo momento, passamos para o breve relato da construção jurídica acerca do Princípio Democrático e suas implicações para com a calibração do ordenamento jurídico brasileiro. Em terceiro momento, apresentaremos as motivações para a necessidade

de uma interpretação e atenção de medidas que visem assegurar a democracia em meio ao fenômeno do *big data*. Ao fim respondemos o questionamento: como realizar a manutenção da democracia em um cenário eleitoral dentro da Sociedade da Informação?

2 Direito eleitoral e proteção de dados

O Direito Eleitoral, como ramo autônomo do Direito, busca pela regulação do direito fundamental de sufrágio com vistas à concretização da soberania popular, à validação da ocupação de cargos políticos e à legitimação do exercício do poder estatal¹. Nesse sentido, podemos afirmar que tal busca pela regulação de um direito fundamental, *a priori*, deve ser realizada de modo a considerar o contexto das transformações sociais onde as normas jurídicas surtem efeito.

Dessa forma a acepção de “microssistema eleitoral”, a qual a doutrina entende ser o enfeixamento de princípios, regras e normas atinentes a diversos ramos do direito², necessita ser interpretada de modo que seja também permeada por conceitos e postulados jurídicos de outros ramos do direito para que assim se encontre conformidade com as necessidades de resguardar um direito anterior³.

Em virtude de tal necessidade, abordamos neste primeiro tópico o estudo da disciplina do Direito Eleitoral vinculado à disciplina de Proteção de Dados, à medida que em um cenário político existente na Sociedade da Informação⁴, devemos considerar a manutenção dos direitos fundamentais dos eleitores que, sob a ótica da Lei n. 13,709/2018, “LGPD”, são também Titulares de Dados Pessoais⁵.

Não há que se falar em extrema inovação no corolário legislativo brasileiro. Mesmo que não tendo sido tratada de modo especial/específico, bem como procedimental visando metodologias de sua garantia, a Proteção de Dados, de forma embrionária, já poderia ser encontrada em outros dispositivos normativos de outras leis vigentes em nosso ordenamento jurídico.

Tomamos como exemplo alguns dos dispositivos normativos que entendemos estar entre os mais relevantes, tais como pela Declaração Universal de Direitos Humanos⁶ a Constituição Federal⁷, o Código de Defesa do Consumidor⁸ e o próprio Código Civil⁹.

Nesse sentido, a LGPD traz uma modernização quanto à interpretação da disciplina de Proteção de Dados e da proteção ao direito fundamental à intimidade¹⁰ para o sistema jurídico brasileiro. Em outras palavras, a preocupação para com o estabelecimento de fundamentos e princípios aclaram¹¹ o pensamento jurídico não só com a tentativa de condizer com as necessidades sociais que vivenciamos, mas também de trazer o resguardo em casos de descumprimentos com a legislação, seja por meio de multas¹², ou pelo meio de condenações judiciais¹³.

Pensando na realidade do tratamento de dados pessoais e dados pessoais sensíveis por partidos políticos de seus filiados, candidatos e outros contribuintes para o processo eleitoral, não há que se falar em qualquer tipo de possibilidade de não incidência normativa da LGPD. Mais do que isso: tem de ser considerado que mesmo dados pessoais tratados podem vir a ser considerados como dados pessoais sensíveis em virtude do que a doutrina entende como Teoria do Mosaico, a qual trata da necessidade

de observância de que dados pessoais, quando conectados com outras informações relevantes que tratem da personalidade de um titular de dados podem compor um “mosaico” que contém um conjunto de outros significados¹⁴.

Feitas as conexões e esclarecimentos quanto à sensibilidade da correlação interdisciplinar, passamos a nosso item.

3 Princípio democrático

Não há, no presente artigo, a pretensão de se esmiuçar o clássico debate jus-filosófico quanto à natureza de princípios¹⁵ e, para alguns, sua diferenciação com regras, muito menos a busca pela natureza de incidência e irradiação do princípio democrático dentro de nosso ordenamento jurídico. Mesmo assim, para fins de esclarecimento, tomaremos como axioma argumentativo a ideia de que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível diante das possibilidades fáticas e jurídicas existentes¹⁶, sendo assim, mandamentos de otimização¹⁷.

O mandamento ao qual nos referimos no presente item trata-se do princípio democrático, princípio constitucional este que surge da interpretação sistêmica dos artigos 1.º e 3.º da Constituição Federal, visto que puja pela segurança de que o regime democrático deve ser fundado no poder emanado do povo, o exercendo diretamente ou indireta.

Mais do que isso, em sendo a garantia da democracia uma consequência do poder emanado pelo povo, os autores do presente texto a entendem como consequência da capacidade do povo de poder se autodeterminar e gozar de seu livre-arbítrio conquanto o exercício da cidadania e de seus poderes políticos.

Portanto, não existe uma estaticidade quanto à existência da democracia, pois esta é consequência da forma que a sociedade vem e tem se organizado.

Sendo assim, a essência da democracia depende dessa *vontade popular*, quase inexorável a composição da sociedade, do reconhecimento dos cidadãos como “povo”¹⁸ e da dignidade da pessoa humana.

Por tal razão, e em detrimento de acontecimentos nos últimos anos, tais como eleições em outros países¹⁹, que entendemos deva existir uma proteção de tal princípio e direito fundamental, bem como sua interpretação, com base no que temos hoje na disciplina do Direito Digital, principalmente ao se tratar das dinâmicas do cuidado para com informações e proteção de dados pessoais na era do *big data*²⁰.

4 Democracia em meio ao *Big Data*

Para fins do presente artigo, tem-se por *big data* o conjunto de metodologias utilizadas para a análise de enormes quantidades de dados com o potencial de geração de resultados proeminentes, os quais não poderiam ser atingidos sem o processamento de tal volume de dado. Ademais, o *big data* é, normalmente, definido por seus três Vs (vês): volume, variedade e velocidade.

A aplicação do *big data* no sistema eleitoral se dá, por exemplo, como a do caso mencionado previamente de Cambridge Analytica e do Facebook²¹. Visto que ambas as empresas possuíam dados suficientes para o desenvolvimento de análise e processamento de informações de seus usuários, tornou-se fácil de discernir quais usuários poderiam ser mais,

ou menos, suscetíveis a certas propagandas ou anúncios referentes às eleições estadunidenses.

O Direito Eleitoral, como ramo autônomo do Direito, busca pela regulação do direito fundamental de sufrágio com vistas à concretização da soberania popular, à validação da ocupação de cargos políticos e à legitimação do exercício do poder estatal...

A preocupação dos autores no presente artigo se baseia na experiência transfronteiriça que tivemos: estaria o Brasil preparado para eleições mais conectadas que nunca em virtude da hiper conexão de sua população? Nossa população consegue discernir o que é verdade e o que seria *Fake News*²²? Ou, ainda mais do que isso: como podemos encontrar as soluções para as lacunas legislativas quanto ao desenvolvimento

de uma regulação coerente com o atual cenário político e social brasileiro? Devemos incentivar as medidas tomadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, bem como da Autoridade Nacional de Proteção de Dados para disciplinar tais temas? Ou devemos aguardar que o legislador o faça? Perguntas não faltam.

5 Considerações finais

Conforme apresentado, árdua é a tarefa da manutenção da democracia em um cenário eleitoral na Sociedade da Informação. Por mais que a pretensão do presente artigo fosse responder tal pergunta, a conclusão dos autores é que tal manutenção deve ser realizada com base nos objetivos que esperam ser alcançados em curto, médio e longo prazo. Para o curto prazo, as medidas que vem sendo tomadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados, pelo Tribunal Superior Eleitoral, bem como por entes privados participativos aparenta ser o suficiente para o início de uma conscientização da população. O ponto delicado é do *tradeoff* que nossa democracia terá de encarar durante esse processo de “reeducação” populacional quanto não só ao advento de “novas” tecnologias, mas da mudança na forma que nos relacionamos.

Referências

- ABRUSIO, Juliana. **Proteção de dados na cultura do algoritmo**. Belo Horizonte; São Paulo: Editora D'Plácido, 2020.
- AFONSO DA SILVA, Virgílio. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.
- ALEXY, Robert. **Direitos e Princípios**, In: Alexy, Robert. **Direito, razão, discurso**: estudos para a filosofia do direito. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2015.
- ÁVILA, Huberto Bergmann. **Teoria dos princípios**. 12. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.

- BAGNOLI, Vicente. The big data relevant market. **Concorrenza e mercado: antitruste, regulation, consumer welfare, intelectual property**. v. 23, p. 73-94, 2016.
- CAMILLO, Carlos Eduardo Nicoletti. **A teoria da alteridade jurídica**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2016.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. A era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 1, 14 reimpr. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2011.
- CONESA, Fulgencio Madrid. **Derecho a la intimidad, informática y estado de derecho**. Valencia: Universidad de Valencia, 1984.
- COTS, Márcio; OLIVEIRA, Ricardo. **Lei geral de proteção de dados comentada**. São Paulo: Editora Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 51.
- COSTA JUNIOR, Paulo José da. **O direito de estar só, tutela penal da intimidade**. São Paulo: RT, 1995.
- DWORKIN, Ronald. **Taking rights seriously**. Cambridge, Harvard University Press, 1978.
- FERRAZ JÚNIOR, T. S. **Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado**. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, 1993.
- HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. **Die Governance-Perspektive in der rechtswissenschaftlichen Innovationsforschung**. Baden-Baden: Editora Nomos, 2011.
- JAIRO GOMES, José. **Direito eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 76.
- RAIS, Diogo. **Direito Eleitoral Digital**. 2. ed. São Paulo: Editora Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 19.

Notas

- ¹ JAIRO GOMES, José. **Direito eleitoral**. 16. ed. São Paulo, Atlas, 2020. p. 76.
- ² *Op. cit.*, p. 79.
- ³ Em síntese: não há que se falar em ramo do direito que deva ser estudado isoladamente. O Direito deve ser entendido por meio de uma completude do ordenamento jurídico, não por seus ramos de modo que ignore as medidas de ajuste que tomou o legislador. Sobre isso: Ferraz Jr., Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 39.
- ⁴ CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. A Era da Informação: economia, sociedade e cultura, v. 1, 14. reimpr., São Paulo: Editora Paz e terra, 2011.
- ⁵ Tal análise de interseccionalidade entre campos do Direito com o Direito Digital não é novidade. Podemos considerar os escritos na literatura alemã pelo Ex-ministro do *bundesverfassungsgericht*: HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. *Die Governance-Perspektive in der rechtswissenschaftlichen Innovationsforschung*. Baden-Baden, Editora Nomos, 2011.; e na literatura brasileira com Bagnoli, Vicente. *The big data relevant market. Concorrenza e mercado: antitruste, regulation, consumer welfare, intelectual property*, v. 23, p. 73 – 94, 2016.
- ⁶ **Artigo 12**. Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.
- ⁷ **Art. 5.º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

X — São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

(...)

XII — é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

(...)

LXXII — conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais, ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo.

⁸ **Art. 43.** O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes.

⁹ **Art. 21.** A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma.

¹⁰ Quanto a disciplina da intimidade, recomendamos os textos: Ferraz Júnior, T. S. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 88, p. 439 – 459, 1993; e Costa Junior, Paulo José da. **O direito de estar só**. Tutela penal da intimidade. São Paulo: RT, 1995.

¹¹ COTS, Márcio; Oliveira, Ricardo. **Lei geral de proteção de dados comentada**. São Paulo: Editora Thomson Reuters Brasil. 2018. p. 51.

¹² A LGPD traz, em seus artigos 52 e seguintes as previsões voltadas para sanções administrativas em razão das infrações cometidas às normas previstas na Lei pelos Agentes de Tratamentos. Vale ressaltar que tais sanções são aplicáveis pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

¹³ Desde sua entrada em vigor, não faltam notícias quanto a condenações judiciais referentes ao descumprimento com a LGPD.

¹⁴ CONESA, Fulgencio Madrid. **Derecho a la intimidad, informática y estado de derecho**. Valencia: Universidad de Valencia, 1984.

¹⁵ Sobre tal debate: Dworkin, Ronald. **Taking rights seriously**. Cambridge: Harvard University Press, 1978.; ÁVILA, Huberto Bergmann. **Teoria dos princípios**. Editora Malheiros, 12. ed., 2011.

¹⁶ AFONSO DA SILVA, Virgílio. **A constitucionalização do direito**: os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Editora Malheiros. 2008.

⁷ ALEXY, Robert. **Direitos e Princípios** In: ALEXY, Robert. **Direito, razão, discurso**: estudos para a filosofia do direito. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2015.

¹⁸ Tal entendimento do reconhecimento de uns para com os outros de direitos e de deveres remete-nos à disciplina da alteridade, fundamentada pelo filósofo Emmanuel Levinas e juridicamente pautada por Carlos Eduardo Nicoletti Camillo em sua obra **A teoria da alteridade jurídica**. São Paulo: Editora Perspectiva. 2016.

- ¹⁹ Cambridge Analytica se declara culpada por uso de dados do Facebook. Exame, p. 1, 10 jan. 2019. Disponível em: <https://exame.com/tecnologia/cambridge-analytica-se-declara-culpada-por-uso-de-dados-do-facebook/>. Acesso em: 15 fev. 2022.
- ²⁰ Abrusio, Juliana. **Proteção de dados na cultura do algoritmo**. Belo Horizonte; São Paulo: Editora D'Plácido, 2020.
- ²¹ *Op. cit.*
- ²² TSE faz campanha contra a desinformação: “Se for fake news, não transmita”. Tribunal Superior Eleitoral, p. 1, 27 jul. 2020. Disponível em: www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Julho/tse-faz-campanha-contra-a-desinformacao-201cse-for-fake-news-nao-transmita201d. Acesso em: 15 fev. 2022.

E

leições: publicações nas redes sociais contra familiar de candidato pode caracterizar propaganda eleitoral negativa



Tony Pablo Castro Chaves

Advogado. Especialista em Direito Eleitoral e Ambiental. Procurador de carreira da Câmara Municipal de Cacoal. Presidente honorário vitalício da OAB de Cacoal. Conselheiro-titular da Associação Nacional dos Procuradores Legislativos Municipais. Atualmente exerce o cargo de subprocurador-geral do Município de Cacoal.

Durante as eleições de 2020, na condição de advogado eleitoral de uma coligação com candidato concorrendo ao cargo de prefeito, fomos surpreendidos com diversas postagens e compartilhamentos no *Facebook* e *WhatsApp* realizadas por pessoas ligadas aos opositores políticos, contendo publicações e mensagens falsas de elevado potencial depreciativo contra a esposa do candidato apontado como favorito para vencer as eleições.

As publicações consistiam na montagem de imagens do candidato a prefeito, sua esposa e de um deputado federal do mesmo partido do candidato, acompanhando de um texto em caixa alta e letras garrafais com a afirmação de que a esposa do candidato seria funcionária fantasma (ganhava sem trabalhar no gabinete do deputado).

Por meio do *Facebook* e *WhatsApp*, as mensagens foram veiculadas em massa, partindo de números de aparelhos celulares não identificados, sem imagem de perfil, de usuários responsáveis por pessoas ligadas que apoiavam candidatos de oposição.

Os números utilizados para o ataque e disseminação de informações falsas começaram a ser enviados de forma quase simultânea por todos os números, para diversos outros usuários, dando fortes indícios de que se tratava de um ataque coordenado e instruído.

Ajuizada a representação eleitoral, com provas documentais de que se tratava de publicações de informações falsas, no sentido de que o candidato não fazia parte com sua esposa de um esquema de “funcionário fantasma”, isto é, o candidato e sua esposa não faziam parte da prática perniciosa da máquina pública que fere diversos princípios constitucionais de observância obrigatória para toda a Administração Pública, tais como: a moralidade administrativa, a eficiência, a impessoalidade, a finalidade administrativa e o da eficiência.

Requeru-se concessão de ordem judicial para determinar a remoção das publicações, bem como para ser imposta aos representados a multa prevista na legislação eleitoral.

A sentença do Juízo da 11. Zona Eleitoral de Cacoal, ao apreciar a representação ajuizada, julgou improcedente o pedido, ficando consignado:

(...) No mérito, resta analisar o pedido de remoção da propaganda apontada como irregular, conforme par. único do mesmo dispositivo. Como já delineado quando da análise dos diversos pedidos de reconsideração, os fatos são imputados à esposa do candidato e não ao mesmo, e não há posição de adjetivos que configurem eventual injúria. Assim, há de prevalecer a liberdade de manifestação do pensamento (...) Destarte, ainda que, na avaliação do candidato, haja reflexo

em sua campanha, as postagens pelos eleitores não se enquadram no artigo 27, par.1.º da Res. 23 610/19-TSE – não ofendem a honra e imagem de candidato, partido ou coligação nem divulga fato sabidamente inverídico. O princípio norteador da atuação dessa Justiça Especializada, como bem apontou o Ministério Público Eleitoral, é de menor interferência possível no debate democrático, conforme disciplina o artigo 38 da mesma norma. Posto isso, julgo improcedente a Representação Eleitoral por não configuração de hipótese justificadora de atuação da Justiça Eleitoral em conteúdo divulgado na internet apta a fundamentar a limitação da livre manifestação do pensamento do eleitor. Quanto ao Facebook/WhatsApp, a determinação para indicação da identificação dos responsáveis pelas postagens na rede social foi cumprida, tanto que citados os réus, sendo que dois deles ofertaram contestação. Não houve determinação para remoção de conteúdo. Sem custas e honorários. Publique-se via mural. Intimem-se. Comunique-se o MP. Em caso de recurso, procedam-se conforme as Resoluções Eleitorais determinam. Oportunamente, arquivem-se. Cacoal, 2 de novembro de 2020. Emy Karla Yamamoto Roque Juíza Eleitoral”.

Contra a sentença foi apresentado um recurso reafirmando os argumentos apresentados, com pedido de retirada das postagens apontadas, bem como a imposição de multa.

Ressaltou-se ainda que a sentença não se atentou que além de se relacionar à esposa,

o conteúdo das publicações era uma montagem com a imagem do candidato; que era o candidato que concorria as eleições e não sua esposa, portanto, é contra ele que estavam sendo direcionadas as publicações negativas flagrantemente ofensivas à honra e à imagem do candidato e sua coligação, tratando-se de conteúdo ofensivo, elaborado para sabotar a popularidade do candidato em violação ao art. 243 do Código Eleitoral, bem como as normas das Resoluções do TSE números 23.608 e 23.610, ambas de 2019.

Instada a se pronunciar, a douta Procuradoria Regional Eleitoral, representada pelo membro do Ministério Público Federal, procurador Bruno Rodrigues Chaves, manifestou-se pelo provimento do recurso eleitoral, tendo registrado:

“(…) Embora a magistrada a quo tenha entendido que os fatos narrados não se enquadram na possibilidade de limitação prevista no art. 27, § 1.º, da Resolução 23,610/2019, com a devida vênia, observa-se que a mensagem divulgada possui conteúdo ofensivo à esposa do candidato e, por via reflexa, a ele, prejudicando-o assim na disputa eleitoral. Observa-se, ainda, que as publicações geraram burburinhos contemplados por ofensas de grande ressonância. Por outro lado, dos

documentos apresentados, denota-se que a senhora desenvolve suas atividades como assessora parlamentar do Deputado Federal. Assim, não havendo prova contrária, a efetiva prestação de serviço goza de veracidade. Ainda que a disputa eleitoral e o exercício da vida pública impliquem em exposição a críticas, destaca-se que, no sentir desta Procuradoria Regional Eleitoral, o conteúdo veiculado nas publicações efetuadas pelos representados ultrapassam o mero caráter de crítica ácida, merecendo reprimenda. Desta feita, visando o equilíbrio do pleito, esta Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo provimento do recurso eleitoral, nos termos do artigo 57-D, § 3.º, da Lei 9.504/97, e art. 30, § 2.º, da Resolução TSE n. 23.610/19.”

O Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia deu provimento ao recurso eleitoral, à unanimidade, fixando entendimento no sentido de que a divulgação de mensagens de conteúdo ofensivo à pessoa de familiar de candidato, por via reflexa, prejudica o candidato na campanha eleitoral, portanto, devem ser excluídas das redes sociais que se encontrarem hospedadas, sob pena de multa para fins de eventual descumprimento da ordem judicial.

E

m defesa das instituições democráticas: a crise, o operador do direito e as eleições de 2022



João Paulo S. L. Viana

Professor adjunto do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia. Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é *Visiting Scholar* no *Department of Political Science* da *University of Pittsburgh* (EUA). Analista político do Legis-Ativo, do portal do Jornal O Estado de São Paulo, colunista político da CBN Amazônia Porto Velho. Possui livros, capítulos de livros e artigos publicados sobre os seguintes temas: Partido e eleições; reforma política; relação executivo-legislativo; financiamento de campanhas; política brasileira e política boliviana.



Juscelino Amaral

Advogado. Grão Mestre *Ad vitam* da Grande Loja Maçônica do Estado de Rondônia. ex-chefe da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia. Ex-presidente da Emdur. Ex-secretário-geral da OAB-RO.

Nos últimos 33 anos, a vida política brasileira passou por muitas adversidades, mas se constrói um experimento que coloca o país no caminho das democracias, apesar das turbulências que ocorrem deste as eleições de 2018. “Se a democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido” (Sérgio Buarque de Holanda), sob o texto constitucional de 1988, caminhou para deixar de sê-lo (Moraes, 2021).

Há 35 anos, o Brasil iniciava o processo da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) que culminou com a promulgação da Constituição Federal em 5 em outubro de 1988. O momento suscitava a esperança e as expectativas da sociedade brasileira após 21 anos de ditadura militar, que chegou ao fim em 1985 com o início da Nova República.

A despeito de ser considerada no âmbito econômico a “década perdida”, do ponto de vista político os anos 1980 representaram um momento de reorganização das forças sociais,

sob forte clamor popular por democracia e mais participação social.

Embora o quinquênio que se sucede à promulgação da CF de 1988 seja marcado por profunda instabilidade política, vide o *impeachment* do ex-presidente Collor, inúmeros escândalos de corrupção, recessão econômica e acentuadas críticas à engenharia política, especialmente ao presidencialismo e à fragmentação partidária, a partir de 1994 o sistema político deu sinais de maior vitalidade. O lançamento do Plano Real, durante a presidência de Itamar Franco, e a vitória de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) deram início a um período virtuoso de construção de uma inédita estabilidade econômica e política no País.

Posteriormente, a tão celebrada vitória de Lula (PT) na eleição de 2002 marcou a passagem da faixa presidencial de um sociólogo e renomado professor universitário, para um metalúrgico. Tal acontecimento confirmaria o momento histórico da democracia brasileira, e para alguns analistas encerrava, de vez, a transição da ditadura à democracia iniciada ainda em meados da década de 1970, com a distensão lenta e gradual encabeçada pelo regime militar.

No início do século XXI, a chegada do PT ao poder manteve, em linhas gerais, a política macroeconômica dos governos tucanos de FHC, ratificando o compromisso de campanha exposto na “Carta aos brasileiros”. O aprofundamento das políticas sociais, os programas de distribuição de renda, o pleno emprego, a aposta no consumo incentivada pela política de crédito, aliados ao *boom* das *commodities* no mercado internacional, contribuíram diretamente para um período de notável crescimento econômico e mobilidade social. No plano internacional, o Brasil “bailava” como

uma potência emergente, consolidando-se como uma das maiores economias mundiais.

Não obstante, o notório período de avanço institucional, iniciado duas décadas antes, começou a ruir durante a segunda metade do primeiro governo da ex-presidente Dilma Rousseff (PT), especialmente, a partir de 2013, com o movimento de rua denominado “jornadas de junho”, num contexto de aguda recessão econômica e estancamento dos avanços sociais da década anterior.

Após a acirrada eleição presidencial de 2014, que concedeu reeleição a Dilma Rousseff (PT), ao derrotar Aécio Neves (PSDB), os graves escândalos de corrupção trazidos à tona pela Operação Lava Jato, somados à recusa do PSDB em acatar o resultado das urnas, a alta rejeição popular da ex-presidente, consequência direta do colapso econômico à época, foram alguns dos principais elementos que acarretaram o *impeachment* de Dilma. Diante de uma mandatária inábil politicamente, incapaz de gerir sua coalizão de governo, a perda da maioria parlamentar selou o impedimento da então presidente e garantiu a posse do vice Michel Temer (PMDB). A partir daí o que se viu foi o aumento exponencial de um sentimento antipetista que, com um forte discurso anticorrupção tendo como símbolo o ex-Juiz Sérgio Moro, marcaria a eleição de 2018.

Nesse contexto, contrariando os prognósticos majoritários que apostavam na manutenção da polarização eleitoral da disputa presidencial entre os grupos de centro-esquerda liderados pelo PT e a centro-direita encabeçada pelo PSDB, o então deputado federal Jair Bolsonaro sagrou-se vencedor da eleição pelo PSL que, ao lado do PT, tornava-se o maior partido da Câmara dos Deputados. A vitória

de Bolsonaro, fortemente influenciada pelos rumos da Operação Lava Jato e pela prisão do ex-presidente Lula pelo ex-juiz Sérgio Moro, representou a emergência de uma extrema-direita ao poder, com a eleição do deputado federal e capitão da reserva do Exército brasileiro, que teve forte base de apoio em setores empresariais e neopentecostais da sociedade brasileira, denominada de “direita envergonhada”, expressão cunhada por estudiosos para denominar setores conservadores da sociedade que evitavam a identificação à direita do espectro político-ideológico.

Não obstante, a euforia conservadora com o êxito eleitoral em 2018, durante mais de três anos o governo Bolsonaro vem se demonstrando um perigo às instituições democráticas do País. As inúmeras incursões autoritárias do Executivo, por diversas vezes refreadas pelos poderes Legislativo e Judiciário, encontraram sustentação numa parcela específica do eleitorado conservador, uma espécie de “núcleo duro” do bolsonarismo. Ainda que minoritária, trata-se de uma parcela da sociedade organizada politicamente, com robusta base evangélica, detentora de grande poderio econômico advindo principalmente da indústria e do agonegocio. Cumpre mencionar também o papel deplorável desempenhado pelo Executivo no curso de uma pandemia que há mais de dois anos se recusa a cessar.

Durante o atual governo, em momentos distintos, o presidente convocou seus apoiadores às ruas para contestar decisões de ministros da Suprema Corte e a atuação do Congresso Nacional. O processo eleitoral de 2022 também foi alvo de ataques do bolsonarismo que, ao colocar em xeque a lisura da urna eletrônica, ameaça notoriamente às instituições demo-

cráticas e a manutenção das regras do jogo. Em se tratando de um País com uma democracia jovem e notável tradição autoritária, que viveu dois regimes ditatoriais no século XX, caso se confirme a derrota de Bolsonaro, como apontam as pesquisas de opinião, a possibilidade de ruptura institucional não pode ser descartada.

Não obstante, a euforia conservadora com o êxito eleitoral em 2018, durante mais de três anos o governo Bolsonaro vem se demonstrando um perigo às instituições democráticas do País.

Ressalta-se, sob a atual conjuntura, o papel de grande relevância do Operador do Direito. A expressão “Operador do Direito” aqui utilizada deve ser compreendida em seu sentido mais amplo. Advogados e autoridades jurídicas precisam estar atentos quanto aos rumos do processo eleitoral brasileiro de outubro de 2022. Em que pese as iminentes investidas do Executivo, que vão ao encontro do arcabouço institucional, por inúmeras vezes o Brasil demonstrou que as instituições, em consolidação permanente desde 1988, estão funcionando. Não obstante, isso não significa que estejamos livres de incursões autoritárias que visam agir de forma contrária à Constituição Federal e ao funcionamento das instituições democráticas.

Assim, independente do grupo político que se consagre vencedor nas eleições gerais de outubro, torna-se necessário garantir o respeito à Constituição e a posse do futuro presidente. As Forças Armadas brasileiras, ciente de seu papel constitucional, devem também atuar em consonância com a nossa Carta Magna. O compromisso com a democracia implica em garantir que a soberania popu-

lar prevaleça no Brasil. Qualquer medida que vise desestabilizar o processo democrático necessita ser exemplarmente punida como versa nossa Lei maior. Certamente, as atenções do mundo civilizado estarão voltadas para o Brasil em outubro. Nesse sentido, reside aí uma boa oportunidade para confirmarmos a consolidação de nossas instituições democráticas.

A era digital e o marketing eleitoral: utilização das redes sociais como ferramenta de alcance ao eleitor



Pâmela Glaciele Vieira da Rocha

Advogada. Graduada em Direito pela Uniron (2010), Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade Damásio de Jesus/SP (2015), Especialista em Direito Processual Civil pela Uninter (2017) e pela Faculdade de Pimenta Bueno (2018). Sócia-fundadora no escritório Rocha & Ribeiro Advogados Associados. Atua nas áreas cível, família, consumidor e eleitoral.



Camila Cristiane Miranda Lacerda

Advogada. Graduada em Direito pela Fundação Universidade Federal de Rondônia. Pós-graduanda em Direito Digital e Direito do Trabalho. Estagiária em pós-graduação do Núcleo do Juizados Especiais da Defensoria Pública do Estado de Rondônia. Área de atuação: cível, família, consumidor, eleitoral e trabalhista.

Sumário

1. O marketing eleitoral e político no âmbito digital
2. Utilização das redes sociais como ferramenta de alcance ao eleitor no marketing eleitoral
3. Considerações finais

1 O marketing eleitoral e político no âmbito digital

O marketing segundo a definição de Kotler, é “a atividade humana dirigida para satisfazer necessidades e desejos por meio de troca”. E, verificando as transformações no ambiente social, também se alteram as suas necessidades (Kotler; Keller, 2006). O desenvolvimento célere dos meios de comunicação e a convergência digital das tecnologias de informação estão criando novas dinâmicas sociais, assim como estão possibilitando novas formas de interação, atualmente conectadas em uma rede global de comunicação, assim

como modificou as formas de ação social já existentes.

As estratégias de marketing digital são utilizadas por diversos nichos de produtos ou serviços por ter um custo-benefício um pouco mais acessível quando comparado ao marketing tradicional. Todavia, vale ressaltar que um não visa substituir o outro, ou seja, o marketing digital não veio para suprir, mas complementar o marketing tradicional, sendo mais um meio a ser utilizado.

Na esfera da política, o uso das novas tecnologias de informação e comunicação criou novos mecanismos de atuação, possibilitou a entrada de novos meios, inserindo uma dinâmica inovadora dentro do jogo político atual, introduzindo práticas e adaptando as antigas ao contexto digital.

E dessa forma, cabe destacar a diferença entre o marketing eleitoral e o marketing político. O primeiro se refere à apresentação da figura do candidato ao seu eleitorado, deixando claro que se encontra na disputa eleitoral, com planos de ações como: pesquisas eleitorais, criações de jingles, santinhos, proposições de eventos, trabalhando-se a sua imagem como figura pública, fazendo a manutenção das redes sociais, com o objetivo de levá-lo à vitória. O segundo, se volta ao marketing de governança, trazendo as atividades desenvolvidas pelo detentor do cargo ao seu eleitorado, utilizando os meios que possui como forma de comunicação do eleitor.

As estratégias de marketing eleitoral são inúmeras, desde os mais tradicionais, como horário eleitoral, debates, slogans e jingles, distribuição de panfletos (santinhos), até os mais atuais, como a campanha online, a utilização das redes sociais e o impulsionamento das

publicações. Nesse sentido, a sua aplicação está em grande expansão também no âmbito eleitoral, sendo necessária sua utilização conforme os ditames legais, o que passou a ocorrer com mais frequência após a regulamentação do meio digital.

2 Utilização das redes sociais como ferramenta de alcance ao eleitor no marketing eleitoral

Insta salientar que a base das redes sociais é o relacionamento. Inicialmente, as redes sociais eram mecanismos de diálogo entre as pessoas; atualmente, são utilizadas também para fins comerciais e informativos.

O marketing digital utiliza as redes sociais como ferramenta de atração ao eleitor e vem sendo bastante explorado nas últimas eleições, podendo-se dizer que um grande marco neste setor foram as eleições presidenciais de 2018, onde se tinha 13 candidatos concorrendo ao cargo de presidente da república, buscando o maior número de apoiadores e, conseqüentemente, a conversão em votos.

Nas palavras de Serrano (2010), cada vez mais os políticos estão recorrendo a inovações na área de tecnologia para ter uma comunicação mais direta com seu público de eleitores, majoritariamente por meio das redes sociais. Logo, visa-se entender o conceito de rede social e sua aplicação ao marketing.

Por conta disso, as redes sociais passaram a ser usadas em larga escala, a fim de se alcançar o maior número de pessoas. E por estarem se tornando cada vez mais fortes essas ferramentas de comunicação e compartilhamento de informações o seu reflexo nas campanhas eleitorais não tardaram.

O meio digital traz consigo a possibilidade do candidato, que não tenha um partido de grande porte ou um bom investimento financeiro em sua campanha, aparecer ao seu eleitorado.

A realização de pesquisa feita pelo Ibope Inteligência mostra que 56% dos eleitores brasileiros em 2018 reconheceram que as mídias sociais têm algum grau de influência na escolha de seu candidato presidencial.

As estratégias de marketing digital são utilizadas por diversos nichos de produtos ou serviços, por ter um custo-benefício um pouco mais acessível quando comparado ao marketing tradicional.

No tocante às eleições do corrente ano, a Resolução 23.674/2021, aprovada pelo Tribunal Superior Eleitoral, determinou que o início da campanha eleitoral terá início em 16 de agosto. Nesse momento devem os pretensos candidatos passarem a utilizar o marketing eleitoral digital, quando se tornarão assíduos nas redes sociais e buscarão demonstrar que conhecem as necessidades de seu eleitorado.

O meio virtual funciona como um canal de comunicação com o eleitor, todavia, tem seus limites estabelecidos na Lei 9.504/97, norma que regulamenta as regras para eleição.

O marketing eleitoral pode ser utilizado em várias redes sociais, entre elas, destacamos as principais e onde se encontra boa parte do eleitorado brasileiro: *Facebook, Twitter, Youtube, Instagram* e *WhatsApp*.

No marketing digital direcionado para as redes sociais o candidato pode utilizar as especificidades e públicos de cada rede, produzindo conteúdos segmentados por maturidade e perfil de eleitor. Uma vez identificado o perfil de público dos seguidores existem ferramentas nas redes sociais que se dirigem mais especificamente e com mais eficácia para cada público, como o impulsionamento das postagens no *Facebook* e *Instagram*, devendo-se, no entanto, seguir o estabelecido nas normas legais. Outra ferramenta que pode ser utilizada é a funcionalidade “eventos” no *Facebook* para divulgar e convidar o público a participar de suas ações, pois facilita aos simpatizantes obter informações sobre o evento e convidar seus amigos da rede social para comparecer.

O *WhatsApp* é boa estratégia para distribuir conteúdos por listas de transmissão, contudo deve ser usada de forma ponderada, a fim de evitar informações *fakes* e um intenso envio de mensagens, o que pode diminuir o interesse do eleitor.

Tendo a consciência de que o eleitor mudou, e que as campanhas tradicionais de publicidade e propaganda já não possuem o mesmo efeito persuadível, ao bombardear os cidadãos com material impresso e frases de efeito, o momento atual não permite mais essa abordagem, sendo necessário novas estratégias capazes de atrair, converter e relacionar. A redes sociais, neste contexto, podem ser utilizadas como ferramenta para se atingir tal fim.

3 Considerações finais

Como apresentado, o marketing eleitoral digital é uma ferramenta inovadora e acessível aos candidatos que pretendam iniciar sua campanha demonstrando sua capacidade e conhecimento dos anseios sociais, sem estarem em situação isonômica com os demais candidatos, seja de natureza econômica ou de visibilidade.

As redes sociais são uma possibilidade de partidos pequenos e candidatos com poucos recursos financeiros buscarem paridade de armas na corrida eleitoral, uma vez que para que um candidato possa participar dos debates eleitorais em rádio, internet e televisão, é necessário que exista a representação política do seu partido, ou seja, existem barreiras que impedem o acesso ao eleitor.

Além disso, verificando as mudanças que ocorreram socialmente e a evolução do âmbito virtual, visto a sua indispensabilidade nos dias

atuais, não se pode ignorar a utilização de campanhas online, desde que feitas seguindo todos os trâmites legais e de forma orgânica, capaz de atrair a atenção do eleitor.

Houve a necessidade de humanização e adequação do perfil de candidatos que venham a representar o seu eleitorado, uma vez que o poder emana dos cidadãos. A utilização de campanhas tradicionais, como é sabido, vinha limitando o alcance e afastando os novos eleitores, mais afinados com o meio digital.

Destarte, o marketing eleitoral convencional aplicado à utilização no âmbito das redes sociais são capazes de impulsionar muito mais o alcance ao eleitor, visto a intensa vivência social na vida digital. Os eleitores tem-se movimentado, com relativa facilidade, no âmbito virtual. As redes sociais, local privilegiado de convivência digital, proporcionam o estabelecimento de relacionamentos, devendo ser as novas aliadas dos pretensos candidatos.

Referências

- BRASIL. **Lei n. 9.504/1997**. Estabelece normas para as eleições. www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm.
- KOTLER, Philip; KELLER, Kevin Lane. **Administração de marketing**. 12 ed. São Paulo: Pearson Brasil, 2006.
- PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA SOBRE O CLIMA PARA AS ELEIÇÕES GERAIS DE 2018. Disponível em: <https://edeal.com.br/redes-sociais-midias-tradicionais-escolha-presidente/>.
- SERRANO, Estrela. Spin doctoring e profissionalização da comunicação política. In: CORREIA, João Carlos (org.) *et al.* **Conceitos de comunicação política**. Covilhã: LabCom, 2010. Disponível em www.labcom-ifp.ubi.pt/ficheiros/20110817-correia_conceitos_2010.pdf.
- TSE. **Resolução n. 23.674/2021**. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2021/Dez/23/diario-da-justica-eletronico-tse-edicao-eleitoral/resolucao-no-23-674-de-16-de-dezembro-de-2021-calendario-eleitoral-eleicoes-2022>.

E

xercício da cidadania e a importância do escrutínio, voto e sufrágio para a democracia brasileira



Éder Timóteo Pereira Bastos

Advogado. Mestrando em Ciência Jurídica pela Univali;
Membro da banca de advogados do escritório de advocacia
Noel Andrade e Éder Bastos Advogados Associados.

Sumário

1. Introdução
2. Sufrágio, voto e escrutínio
3. O sufrágio como pilar da democracia e exercício da cidadania no Brasil
4. Considerações finais

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 reserva em seus artigos de 14 a 17 o tratamento do tema de direitos políticos e dos partidos políticos, sendo os direitos políticos o conjunto de normas que confere ao cidadão nacional o direito de participar da vida política do Estado. Tal participação, no que lhe concerne, ocorre mediante o regime político denominado democracia – regime político adotado pelo Brasil – e pode ser direta, representativa ou participativa.

O Brasil, assim, adota o regime político democrático de modelo participativo, ou seja, o cidadão brasileiro – logo, o cidadão nacional – exerce a cidadania mediante a escolha dos seus representantes, dando-lhes poderes para que atuem em seu nome e promovam o

exercício do poder político. Nesse espeque, e dentro da forma democrática de participação brasileira, têm-se as figuras do sufrágio, voto e escrutínio, elementos da democracia representativa brasileira e são necessários à compreensão do efetivo exercício da cidadania.

O processo eleitoral, o sistema eleitoral e os direitos políticos dos cidadãos brasileiros sofreram inúmeras transformações, sobretudo no período compreendido entre o Império, a Proclamação da República e os dias atuais. Os antecedentes históricos do nosso país demonstram que o sufrágio (poder) e o voto (instrumento) percorreram um longo e árduo caminho até chegarem ao atual estágio de efetividade.

Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar a importância do escrutínio, voto e sufrágio como elementos imprescindíveis ao exercício da cidadania e, conseqüentemente, para a continuidade da democracia brasileira.

A relevância deste trabalho baseia-se no fato da necessidade de se discutir acerca da capacidade eleitoral ativa, abordando numa visão mais ampla o voto, sob o ângulo de defesa dos direitos políticos e fundamentais, considerando-o como elemento capaz de garantir o exercício da cidadania e participação do cidadão.

2 Sufrágio, voto e escrutínio

Sufrágio, voto e escrutínio comumente são utilizados como sinônimos, porém são elementos diferentes no processo eleitoral. O sufrágio é o direito de votar e ser votado, é a possibilidade de eleger o seu representante ou ser eleito; o voto, por sua vez, é o instrumento, a forma de exercer o direito ao sufrágio; por

fim, o escrutínio é o procedimento, é como se pratica o voto, *in casu*, a eleição. Nos termos do art. 14 da Constituição Federal, “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei”.

Sufrágio, voto e escrutínio comumente são utilizados como sinônimos, porém são elementos diferentes no processo eleitoral.

Necessário, inicialmente, compreender o sufrágio. O direito ao sufrágio, portanto, o direito a ser eleito ou eleger o seu representante é completamente desligado de qualquer forma de discriminação, sendo, portanto, um direito universal. Diz-se universal por ser um direito concedido a todos os cidadãos, indiferentemente de sua classe social, cultura, educação, etc.

Ademais, é um direito subjetivo. Nas palavras de Alexandre de Moraes (2013) “é um direito público subjetivo de natureza política, que tem o cidadão de eleger, ser eleito e de participar da organização e da atividade do poder estatal”.

É de se dizer, por meio desse direito subjetivo é que o conjunto de cidadãos de determinado Estado escolherá as pessoas que irão exercer as funções estatais, mediante o sistema representativo existente em um regime democrático.

Conforme Silva (2012, p. 356), “o sufrágio é um direito público subjetivo democrático, que cabe ao povo nos limites técnicos do princípio da universalidade e da igualdade de

voto e de elegibilidade”. Além de expressão da soberania popular, o sufrágio é um reflexo da democracia. Canotilho (2002, p. 301), ao analisar o princípio democrático, consagrado pela Constituição da República Portuguesa, de 1976 e o direito de sufrágio, afirma que este traz legitimidade para a vontade política reinante, para a distribuição dos poderes, criando o “pessoal político” e marcando o ritmo da vida política de um país.

O voto, no que lhe concerne, é a instrumentalização do sufrágio, ou seja, é a sua concretização, a forma de se eleger ou ser eleito, enquanto o representante somente poderá ser eleito, dentro de um regime político democrático, mediante o voto. O voto será, ainda, pessoal, secreto e direto, ou seja, não há nenhum tipo de intermediação entre eleitor e candidato, sendo, ainda, obrigatório.

Por fim, o escrutínio é todo o procedimento eleitoral onde o exercício do voto se realiza.

Com isso, conclui-se que o sufrágio é um direito público subjetivo referente à aptidão de eleger ou ser eleito; já o voto é a instrumentalização do sufrágio e, por fim, o escrutínio é todo o procedimento eleitoral.

3 O sufrágio como pilar da democracia e exercício da cidadania no Brasil

Segundo Alexandre Moraes, o direito de sufrágio é “exercido por meio do direito do voto, ou seja, o direito de voto é o instrumento de exercício do direito de sufrágio” (Moraes, p. 235). Desse modo, ao povo politicamente organizado atribui-se o poder de decisão a determinado assunto de governo e isso ocorre mediante o exercício do sufrágio.

Nas palavras de Bonavides (2010):

Quando o povo se serve do sufrágio para decidir, como nos institutos da democracia semi-direta, diz-se que houve votação; quando o povo, porém emprega o sufrágio para designar representantes, como na democracia indireta, diz-se que houve eleição. No primeiro caso, o povo pode votar sem eleger, no segundo caso o povo vota para eleger.

Conforme indica Silva (1997)

O direito ao instituto do sufrágio representa uma das espécies de direito político, e significa a escolha dos representantes por intermédio do voto, o qual constitui uma das maneiras de exercer a soberania popular, possibilitando a intervenção na vida política e pública. O sufrágio é atualmente tido como universal. De acordo com José Afonso da Silva “considera-se universal o sufrágio quando se outorga o direito de votar a todos os nacionais de um país, sem restrições derivadas de condições de nascimento, de fortuna ou capacidade especial.

Ocorre que o sufrágio, que hoje é universal, ou seja, é um direito concedido a todos os cidadãos, indiferentemente de sua classe social, cultura, educação, etc., passou por transformações. Isso porque antes ele era restrito, permitido apenas a uma parte da população que preenchesse os requisitos exigidos.

Desta forma, segundo Bonavides (2010) “uma grande parte da sociedade era excluída e os eleitores eram escolhidos pela linhagem

familiar, aspectos financeiros (renda e propriedade), além da participação na burocracia civil e militar da época”:

As exigências dividiam o sufrágio nas seguintes modalidades: sufrágio censitário (a riqueza), sufrágio capacitário (a instrução intelectual), sufrágio aristocrático ou racial (a classe social ou a raça). Havia o voto quando ao sexo e quanto a idade, apenas os homens maiores de 21 anos poderiam votar (Bonavides, 2010).

Esse cenário muda com a Constituição de 1973, de modo que o voto, conforme Joaquim Carlos Salgado: “constitui o início de uma nova concepção democrática, fundada no critério quantitativo do voto, sob o pressuposto básico de que todo homem é livre e deve participar dos seus destinos na sociedade política” (Salgado, 1996, p. 34 *apud* Dorella, 1997, p. 2).

Assim, “define-se sufrágio universal como aquele onde a faculdade de participação não fica subordinada às condições de riqueza, instrução, nascimento, raça e sexo.” (Bonavides, 2010, p. 299). O voto possibilitou a conquista da democracia em sua plenitude, e se fez, como define Bonavides (2010, p. 305) “inseparável da ordem democrática”.

Nesse esboço, o instituto do sufrágio, por ser instrumento que serve de alicerce para a construção da democracia, deve ser exercido de maneira livre, respeitando a liberdade individual, a dignidade da pessoa humana e os direitos políticos, os quais representam direitos fundamentais.

A república compreende a democracia e a aristocracia. A natureza de todo

governo democrático consiste, segundo Montesquieu, na soberania residir nas mãos do povo (Bonavides, 2008, p. 251).

E a importância do sufrágio como pilar da democracia e exercício da cidadania reside no fato de que o povo deve ser responsável pela escolha dos seus representantes. Sendo assim, o regime político democrático é um instrumento de garantia dos direitos fundamentais, visto que a inserção da sociedade no âmbito político, através da participação popular e a escolha de representantes por meio do sufrágio, permitem que ocorra a transferência do poder do soberano para o povo, afirmando a democracia à luz dos direitos fundamentais da escolha e da liberdade.

Portanto, nota-se que o sufrágio e as outras formas de participação popular representam grande relevância, principalmente para garantir as liberdades individuais e para efetividade dos direitos sociais e econômicos que, segundo Dorella (1997, p. 2), “são aspirações populares que se expressarão através dos instrumentos democráticos de participação”.

4 Considerações finais

O processo eleitoral é o principal mecanismo para que a sociedade em geral possa fazer parte do funcionamento governamental, instrumento para que se atinja a democracia.

Nesse sentido, a Constituição Federal assegura os direitos dos cidadãos e faz da cidadania a manifestação mais nobre do princípio democrático, sendo que este se faz com participação do povo, responsável não apenas por eleger seus representantes, mas também por fiscali-

zã-los e lutar por seus direitos, com a consciência de que um país só se torna desenvolvido e próspero quando os direitos são garantidos a todos os membros da sociedade.

O escrutínio, o voto e o sufrágio representam verdadeiros elementos construtivos da democracia participativa, enquanto promovem a escolha dos representantes popularmente

e direta, bem como permite a participação popular, promovendo nos cidadãos o entendimento sobre a democracia, no que consistem os poderes representativos.

O voto, portanto, constitui um dever sociopolítico em que o cidadão, através de suas escolhas, pode interferir no sistema, expressando suas opiniões e vontades.

Referências

- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2 ed., 4. tir. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. **Diário Oficial da União**, 24 fev. 1891.
- Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **Diário Oficial da União**, 16 set. 1934.
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. **Diário Oficial da União**, 10 set. 1937.
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. **Diário Oficial da União**, 19 set. 1946.
- Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**, 26 fev. 1932.
- Decreto-Lei n. 7.586, de 28 de maio de 1945. **Diário Oficial da União**, 28 maio 1945.
- Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Reforma a legislação eleitoral. Coleção das Leis do Império do Brasil, 31 dez. 1881.
- Emenda constitucional n. 4, de 2 de setembro de 1961. Institui o sistema parlamentar de governo. **Diário Oficial da União**, 2 set. 1961.
- Emenda constitucional n. 6, de 23 de janeiro de 1963. Revoga a Emenda Constitucional n. 4 e restabelece o sistema presidencial de governo instituído pela Constituição Federal de 1946. **Diário Oficial da União**, 23 jan. 1963.
- Lei n. 35, de 26 de janeiro de 1892. Estabelece o processo para as eleições federais. **Coleções de Leis do Brasil**, 31 dez. 1892.
- Lei n. 9, de 28 de fevereiro de 1945. Altera a Constituição Federal de 1937. **Diário Oficial da União**, 1 mar. 1945.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 17 ed., São Paulo: Moderna, 2010. p. 550.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo, Malheiros, 2008.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6 ed., Coimbra: Livraria Almedina, 2002.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito constitucional**. 12 ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CUNHA, André Luiz Nogueira da. **Direitos políticos, representatividade, capacidade eleitoral e inelegibilidades**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 13 ed., 1996.

NISS, Pedro Henrique Távora. **Direitos políticos: condições de elegibilidade e inelegibilidades**. São Paulo: Saraiva, 1994.

PES, João Hélio Ferreira. **A constitucionalização de direitos humanos elencados em tratados**. Ijuí: Editora Unijui, 2010.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa de 1976. **Diário da República**, 10 abr. 1976.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 35. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

Federação partidária ou aberração jurídica?



Nelson Canedo Motta

Advogado. Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral do TRE. Professor do curso de pós-graduação em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral do TRE/RO em convênio firmado com a Uniron. Atua como coordenador jurídico de campanhas eleitorais majoritárias e proporcionais.

Ao analisar a recém-criada federação partidária, me recordei de uma reportagem que li há alguns anos. Numa cidade baiana de que não me recordo o nome, foi noticiado o nascimento de um “suposto” animal, que poderia ser o resultado do cruzamento de um jegue com uma vaca. O exótico bicho foi apelidado de “Coelhinha”, em razão das orelhas em pé que detinha.

Dessa lembrança adveio logo uma conclusão, lastreada num velho dito popular: cruzamento de uma vaca com um jumento resulta num híbrido incapaz de dar leite ou de puxar carroça.

Coitada da “Coelhinha”, eis que jamais poderá conceber uma linhagem, ou seguir os rumos de seus pais: dar leite ou puxar carroça.

Brincadeiras à parte, a criação do instituto jurídico denominado “federação partidária”, por meio da Lei n. 12.208/2021, poderá ser perfeitamente apelidado de “Coelhinha do Direito”.

Ora, grosso modo, tal inovação jurídica tratou de permitir que partidos políticos se unam num dado pleito eleitoral — como se coligação fosse — nas eleições majoritárias e proporcionais, e assim permanecer durante certo lapso temporal — no mínimo quatro anos.

A justificativa para tal instituto adveio da necessidade de conceber um namoro duradouro entre duas ou mais agremiações, para verificar se as incompatibilidades que naturalmente surgirão na empreitada amorosa são suportáveis ao ponto de permitir um futuro casamento, que na hipótese seria a fusão ou incorporação entre as legendas, conforme preceitua o art. 2.º da Lei n. 9.096/95¹.

Todavia, tal fundamento é uma cortina de fumaça, que se dissipa com um leve sopro.

Primeiro, porque a finalidade precípua da federação partidária é desbordar a cláusula de desempenho que incidirá nas eleições vindouras de 2022, que naturalmente reduzirá significativamente o número de partidos políticos com direito de antena (horário gratuito no rádio e TV) e acesso ao fundo partidário, conforme preceitua o art. 3º da EC n. 97/2017², exigindo desses protagonistas do pleito que obtenham, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou tiverem eleito pelo menos onze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.

Noutros termos, os partidos pequenos, que na atualidade ainda possuem algum direito de antena e ao fundo partidário, com a aplicação da norma contida na EC acima referida no próximo pleito eleitoral (2022), estão fadados a encontrarem obstáculos reais ao seu funcionamento; quiçá, a sua própria existência.

Segundo, a federação partidária adveio de uma lei ordinária que, em última análise, visou burlar às escâncaras a proibição de formalização da coligação em eleições parlamentares,

barreira esta implementada pela EC n. 97/2017, que ao inserir o §1º no art. 17 da CF³, vedou expressamente a formalização de coligações em eleições proporcionais (deputados federais, estaduais e vereadores).

Então, uma lei ordinária afrontou de maneira cabal a previsão contida em norma constitucional, simples assim!

Todavia, há doutrinadores que discordam dessa mera conclusão, ao sustentarem que federação partidária nada de comum possui com a coligação.

E eles podem estar certos, ou errados; enfim, só o tempo e a convicção de cada um dirão se ambos — federação e coligação — são o mesmo instituto jurídico.

Até isso ocorrer permaneço com a minha convicção: é o verso — ou o averso — de uma mesma moeda.

A federação partidária é formada pela união de dois ou mais partidos, como ocorre com a coligação. Na realidade, ambas visam um fim comum, qual seja, unir esforços para alcançar o poder de forma democrática. Em ambos os casos o registro de candidatura, os votos atribuídos para essa união de siglas, o tratamento com a justiça eleitoral, arrecadação e aplicação dos recursos em campanhas eleitorais e outras tantas matérias são as mesmas a que se atribui aos partidos políticos, consoante estabelece o art. 11-A, § 8º do, da Lei n. 9.096/95.⁴

Apesar da federação possuir um período de duração maior que a coligação — de no mínimo quatro anos, enquanto a coligação encerra com o término das eleições — e alguns outros caracteres que a coligação não possui, isso, por si só, não desnatura a verdadeira natureza jurídica da federação: é uma coligação.

Perceba-se que a coligação parlamentar tratou de uma aberração que a EC 97/2017 tratou de extirpar do mundo jurídico, pois desnaturava por inteiro o sistema proporcional, ao enfraquecer os próprios partidos, com o afastamento do eleitor da verdadeira ideologia da agremiação; votava-se no partido “A” (voto de legenda) ou no candidato “Y” dessa mesma agremiação, mas era eleito outro candidato pertencente a outra legenda em razão da aplicação do coeficiente. Era um verdadeiro estelionato eleitoral.

A federação partidária é formada pela união de dois ou mais partidos, como ocorre com a coligação. (...) ambas visam um fim comum...

Por fim e não menos relevante, denota-se que a federação partidária impõe uma verticalização perversa à agremiação, que deverá seguir a mesma união de siglas em todos os âmbitos – federal, estadual e municipal, conforme preceitua o art. 11-A, § 3º, inciso IV, da Lei n. 9.096/95⁵.

Então, caso a executiva nacional de algum partido decida se aglomerar em federação visando a eleição de um determinado candidato à presidência da república, como ficará a situação dos candidatos a deputados estaduais e federais dessas agremiações, que terão obrigatoriamente de formar idêntica união de siglas? As diferenças e os atritos regionais serão observados?

Não podemos esquecer que há uma verdadeira pegadinha para este pleito de 2022, eis que no julgamento do referendo de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7.021, o STF decidiu que a formalização das federações deverá ocorrer até o dia 31 de maio, porém o prazo para o exercício do direito de janela dos parlamentares se encerra dois meses antes, ou mais precisamente no dia 1º de abril.

Haverá a migração para outras legendas ou permanência dos parlamentares sem ter a exata noção de qual partido poderá aquela respectiva agremiação se unir em federação.

Em última análise, caso seja formalizada uma federação, ao nível estadual o candidato a deputado será forçado a concorrer com um opositor seu, ou com outros candidatos que possuem uma maior densidade eleitoral.

E nem se fale como ficará as eleições municipais de 2024 em caso de formalização da federação no pleito de 2022. Isso porque, caso formalizada uma federação nesta eleição que se avizinha, ela deverá necessariamente ser observada na eleição que ocorrerá enquanto ela estiver vigente (2024), cujo prazo mínimo de duração é de quatro anos (art. 11-A, § 3º, inciso IV, da Lei n. 9.096/95⁶).

Será que o cenário político no âmbito nacional será o mesmo que nos 5.568⁷ municípios? A experiência demonstra que não. Longe disso!

Por tudo que foi narrado, acredita-se que a “Coelhinha do Direito” não representou avanço algum para a democracia. Ao revés, sob a ótica do eleitor tornou ainda mais embaralhado o conceito de eleição proporcional, o que naturalmente o afasta da agremiação e, conseqüentemente, a enfraquece.

Notas

- ¹ Art. 2.º 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.
- ² EC n. 97/2017. Art. 3.º. Parágrafo único. Terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que: [...] II - na legislatura seguinte às eleições de 2022: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados.
- ³ § 1.º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes, provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.
- ⁴ Art. 11-A. *omissis*.
§ 8.º Aplicam-se à federação de partidos todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes.
- ⁵ Art. 11 – A. *Omissis*
(...)
§ 3.º A criação de federação obedecerá às seguintes regras:
(...)
IV – A federação terá abrangência nacional e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral.
- ⁶ Art. 11-A. *Omissis*
(...)
§ 3.º A criação de federação obedecerá às seguintes regras:
(...)
II – Os partidos reunidos em federação deverão permanecer-lhe filiados por, no mínimo, 4 (quatro) anos;
- ⁷ Disponível em: www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/15761-areas-dos-municipios.html?=&t=o-que-e.

A fidelidade partidária frente às federações partidárias



Fernando Martins Gonçalves

Advogado. Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela FARO, em parceria com o TRE/RO. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela FGV Unidade de Porto Velho. Sócio-fundador do escritório Oliveira Gomes Gonçalves, em Ariquemes. Procurador-geral dos municípios de Campo Novo de Rondônia, Ariquemes e Nova União. Professor de Legislação e Direito Tributário na FIAR.

A ideia deste singelo artigo não é debater ou mesmo adentrar ao mérito da Resolução TSE n. 23.670/2021, a qual trouxe a criação da nova figura para a seara eleitoral chamada de federação partidária.

O norte deste texto é apenas trazer para o debate as possíveis consequências no plano prático da criação de uma federação partidária frente às regras trazidas pela legislação.

Precisamos rememorar e observar quais já foram as formas eleitorais editadas anteriormente, as quais também visavam justamente o fortalecimento dos partidos políticos.

Para as eleições de 2002 tivemos a criação da verticalização. Posteriormente, ao julgar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 3.685 e 3.686, o STF reconheceu que a sua aplicação e eficácia também alcançariam as eleições de 2006. Com a edição da Emenda Constitucional n. 52/2006 houve o fim da chamada verticalização.

Assim, no plano prático e no período de sua curta vigência, a verticalização naquela época, interferiu de maneira significativa no cenário político, ao passo que tal medida impunha uma unicidade partidária, determinando que

as alianças ou coligações formalizadas por um partido no plano federal, seriam automaticamente estendidas para todo o território nacional.

A verticalização difere da federação, porque se tratava de coligação a qual se extinguiu após o pleito eleitoral, não havendo, portanto, a obrigatoriedade de um lapso temporal mínimo de duração, como exige a federação. A partir de 2017 houve a vedação e proibição quanto à formação de coligações.

Em 25 de outubro de 2007, houve a introdução de uma nova regra eleitoral, novamente visando o fortalecimento dos partidos políticos. Com a edição da Resolução TSE n. 22.610/2007 passamos a ter regras claras e objetivas disciplinando a fidelidade partidária.

A fidelidade partidária reconheceu que a vaga do candidato eleito pertenceria ao partido e não à pessoa do candidato e, em caso de eventual transferência no curso do exercício do mandato político para outra agremiação, mesmo sendo aquele partido integrante da mesma coligação pela qual teria sido eleito, o mandatário perderia a vaga de sua legislatura.

Caberia assim, primeiramente ao partido e, subsidiariamente ao Ministério Público Eleitoral, dentro do prazo de regência estabelecido em lei, o direito de pedir à justiça eleitoral a decretação da perda do cargo eletivo, em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

Lado outro, caberia ao eleito no mesmo prazo, ingressar com ação declaratória de justa causa, para defender as razões de sua saída da agremiação pela qual havia sido eleito, onde para o reconhecimento de seu direito o detentor do cargo eletivo poderia alegar: incorporação ou fusão do partido; criação de novo partido; mudança substancial ou desvio reiterado

do programa partidário ou grave discriminação pessoal.

Com a edição da Resolução TSE n. 22.610/2007 houve inúmeras ações ajuizadas e vários eleitos perderam seus assentos. Entretanto, na prática, surgiram diversos casos em que houve o regresso do eleito infiel ao seio do partido que havia se desligado; casos em que a própria agremiação partidária anuiu com a saída do eleito; ajuizamento de ações declaratórias de justa causa; e por fim, a definição da jurisprudência de que tal regra não se aplicaria aos casos dos ocupantes eleitos pelo sistema majoritário.

Diante das regras rígidas, que impediam a constante troca-troca de partidos, o Congresso Nacional utilizou o famoso “jeitinho” e, assim, editou a Emenda Constitucional n. 91/2016. A partir deste novo marco os partidos políticos criaram a chamada “janela partidária” permitindo a troca de legendas em prazos certos e determinados no ano das eleições, sem que tal mudança trouxesse a perda do mandato eletivo.

Todavia, em 2018 o TSE decidiu que só podem usufruir da janela partidária as pessoas eleitas que estejam no término do mandato vigente. Ou seja, vereadores somente podem migrar de partido na janela destinada às eleições municipais; os deputados federais e estaduais na janela que ocorre seis meses antes das eleições gerais.

Em nosso sentir, é justamente neste ponto que surge o problema, ou seja, a possibilidade de enfrentamento de casos em que poderá haver um choque de direitos entre a fidelidade partidária e a federação partidária.

Veja que a janela partidária aos ocupantes de mandatos eletivos junto às assembleias estaduais e a câmara federal se encerrou no

dia 1º de abril. Já o prazo para a formação da federação partidária foi estendido pelo TSE e se encerrará em 31 de maio de 2022.

Segundo a norma elencada no Inciso IV, do artigo 2º da Resolução n. TSE n. 23.670/2021, as federações se equiparam aos partidos políticos em relação aos direitos e deveres e serão regidas por um estatuto próprio, que conterão regras, dentre elas, a da fidelidade partidária e suas eventuais sanções.

No plano prático, eventual embate não se dará entre as lideranças nacionais pela disputa de eleitorado, pois os interesses pela ocupação do poder já estão se ajustando. Doze partidos políticos já demonstraram interesses em alianças. PSOL e Rede estão em negociação desde dezembro. PT, PSB, PCdoB e PV tentar firmar um estatuto ideológico. Cidadania busca federar-se com Podemos, PDT e o PSDB. O próprio PSDB também quer se juntar com MDB. Temos ainda o União Brasil em conversações também com o MDB.

Mas todas estas tratativas estão sendo feitas exclusivamente pela alta cúpula dos partidos políticos e suas nacionais, sem a participação ou mesmo o conhecimento das bases estaduais ou municipais.

Neste cenário, muito provavelmente, a possibilidade de conflitos internos entre a federação, partidos e seus filiados em nível nacional poderá se dar no âmbito doméstico, ou seja, entre situações fáticas envolvendo deputados federais, deputados estaduais e vereadores. Porque, conforme dito acima, as federações poderão criar suas próprias regras estatutárias em relação à fidelidade partidária.

Diante disso, ou seja, do fim da janela partidária em abril e o fim do prazo de registro da federação em maio, em casos tais de federa-

ções, poderemos presenciar situações inusitadas, como por exemplo, adversários políticos históricos em situações de ter que trabalhar ou mesmo dividir palanques com inimigos políticos e que poderão vir a se enfrentar nas eleições municipais de 2024, sob pena de sanção por quebra do dever de fidelidade, expulsão e até mesmo perda de mandato eletivo.

...em 2018 o TSE decidiu que só podem usufruir da janela partidária as pessoas eleitas que estejam no término do mandato vigente.

Vereadores em pleno exercício de mandato que, neste momento, não estão abrigados pela janela partidária, que planejaram toda sua plataforma eleitoral para 2024 e deixaram para exercer a presidência da casa legislativa no último biênio para se lançarem futuros candidatos ao cargo majoritário de prefeito de seus respectivos municípios, em razão da criação da federação deverão a partir de então se sujeitar à escolha desta candidatura pela federação e não mais pelo interesse ou vontade de seu partido político pelo qual foi eleito. Estes candidatos também podem ser alcançados por novas regras de fidelidade partidária introduzidas pelo estatuto criado pela federação.

Da mesma forma, partindo do exemplo de vereadores eleitos, de acordo com a jurisprudência do TSE, estes candidatos não poderiam invocar em uma ação declaratória a justa

causa, diante de uma eventual resistência do partido político ou agora da federação, em ação interna que vise barrar ou negar pretensão futura de seus eleitos para concorrerem a cargos eletivos ou pela intenção de viabilizar essa candidatura por outra agremiação (Ac. TSE de 7/10/2010 no AgR-AC n. 198464).

Somam-se a estes detalhes ainda o fato de que, aquele deputado estadual ou federal ocupante da vaga neste exato momento, pré-candidato à reeleição, e que eventualmente se sinta prejudicado com a formação da federação ocorrida em maio de 2022 por exemplo, não terá mais a janela partidária para abrigar sua saída das fileiras de seu partido político pelo qual veio a ser eleito.

Por fim, importante registrar ainda que, de acordo com as diretrizes do artigo 11, da Resolução n. 23.670/2021, as federações podem criar suas próprias regras regendo a fidelidade partidária. Lembrando apenas que tais regras não poderão trazer prazos novos criando “novas janelas partidárias”, uma vez que tal regra surgiu por meio de Emenda Constitucional ainda plenamente vigente.

Contudo, importa destacar o fato de que estas eventuais novas regras estatutárias da federação são matérias *interna corporis*, portanto, o TSE não teria competência para analisar sua aplicabilidade no plano concreto.

A competência para esta análise jurídica, segundo a Resolução n. TSE n. 23.670/2021, caberia exclusivamente à Justiça Comum, o

que, obviamente, demandaria um prazo processual bem maior para a análise e o desfecho processual final, impactando diretamente na seara eleitoral em curso, especialmente no que tange às eleições gerais de 2022, com repercussões nas eleições municipais de 2024.

Dessa forma e diante de todos os aspectos que poderão surgir na prática futura, surgirão ações que terão como razão de ser e causa de pedir a fidelidade partidária, sob o crivo de ser analisado em face das eventuais novas regras de fidelidade partidária a serem criadas nos estatutos das federações, conforme os marcos legais elencados acima.

Caberá, então, ao detentor de mandato eletivo ficar atento a todos os prazos de criação e registro das eventuais federações, para que, caso se sinta totalmente prejudicado e, preenchido o núcleo de uma das questões disciplinadas pelo § 1º, do artigo 1º, da Resolução n. TSE n. 22.610/2007 que rege a fidelidade partidária, ajuíze assim sua ação declaratória de justa causa para garantir o pleno exercício de sua legislatura.

Concluindo, cabe agora aguardarmos o deferimento de eventuais pedidos de registros das federações perante o TSE, para a partir deste ato analisarmos cuidadosamente, caso a caso, seus estatutos e as aplicações das regras de fidelidade partidária, para assim, diante do fato aplicarmos a defesa em relação àquele que detiver o melhor direito, resguardando, como sempre, a nossa democracia.

F

inanciamento de campanhas: doações, arrecadação pela internet e divisão dos recursos do fundo partidário e do fundo eleitoral



Adércio Dias Sobrinho

Advogado graduado pela FARO em 2006. Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral em convênio com a FARO. Participante do curso de atualização permanente em Direito Eleitoral pela Casa do Direito.

O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil é um assunto sobre o qual o consenso está distante, visto que as suas fontes de recursos ainda não encontraram o ponto de equilíbrio entre o necessário e o aceitável. Diante de tantas divergências, o tema é motivo de constantes debates no âmbito da sociedade, no meio político e no Poder Legislativo, sendo, por vezes, objeto de demandas judiciais. Esse também é o motivo pelo qual as regras para a obtenção de recursos financeiros e sua aplicação nas campanhas eleitorais sofrem constantes alterações, chegando a ser sazonais.

Muito embora já existisse o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, mais conhecido como Fundo Partidário, criado em 1965, pela primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP – Lei n. 4.740/65), sancionada pelo Presidente Humberto de Alencar Castello Branco na mesma data do Código Eleitoral (Lei n. 4.737/65), e atualmente previsto na Lei n. 9.096/95, que desde então já

irrigava os partidos políticos com recursos públicos, somente na eleição de 2018 o financiamento público de campanha ganhou força no Brasil com a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), também conhecido como “Fundão”, criado em 2017 pelo Congresso Nacional como alternativa para compensar a proibição de doações de pessoas jurídicas a campanhas, determinada em 2015 pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

A decisão do STF, de considerar inconstitucionais as doações de empresas, atendeu a uma ação movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) indicando que o poder econômico influenciava na disputa eleitoral. A ação apontou que nas eleições de 2014, por exemplo, mais de 70% do dinheiro arrecadado por partidos políticos e por candidatos foram dados por empresas.

Como resultado das alterações introduzidas na Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições) pela Lei n. 13.487/2017, Lei n. 13.488/2017, Lei n. 13.877/2019, Lei n. 13.878/2019 e ainda pela Emenda Constitucional n. 111/2021, o modelo a ser adotado para as eleições gerais de 2022 será o misto, com financiamento público/privado de campanhas tendo como origem dos recursos financeiros o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), o Fundo Partidário (FP), recursos próprios dos partidos e de candidatos, e doações limitadas de pessoas físicas, podendo estas serem feitas através do financiamento coletivo pela internet (*crowdfunding*), também conhecido como “vaquinha eletrônica”.

Para uma melhor compreensão acerca do modelo misto a ser adotado nas eleições gerais de 2022, é preciso entender como se chegou ao atual impasse instalado entre os limites estabelecidos para gastos em campa-

nha, a fonte dos recursos, a sua distribuição e a busca pela transparência através da prestação de contas. Também é importante saber como funciona o financiamento de campanhas eleitorais em outros países, tendo como referência os estudos de Ana Luiza Backes em sua obra *Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha*, publicada pela Consultoria Legislativa/Câmara dos Deputados.

Segundo os estudos de Ana Luiza Backes, o IDEA – *Institute for Democracy and Electoral Assistance*, apurou que, entre os 180 países monitorados, apenas o Butão adota o financiamento de campanha exclusivamente público. No entanto, a experiência ainda não serve de parâmetro por ser tão recente, pois se trata de uma pequena nação asiática que realizou suas primeiras eleições em 2008, quando o sistema político passou de monarquia absoluta para monarquia constitucional.

Dentre os demais países monitorados pelo IDEA, nas democracias seculares que poderiam servir de exemplo adotam-se sistemas próprios, alguns semelhantes ao financiamento híbrido (público e privado), mas sempre com a preocupação de proteger as eleições dos abusos e evitar que o poder econômico determine o resultado das urnas.

A Alemanha adotou o financiamento em contrapartidas, chamado *matching funds*, que permite a doação por pessoas físicas e jurídicas, e utiliza recursos públicos, porém, os recursos públicos não podem ultrapassar o valor das doações privadas, servindo o dinheiro público como complemento. Esse modelo é considerado bem transparente, pois incentiva os partidos a declararem corretamente os valores arrecadados porque somente através

dessa transparência é que receberão os recursos públicos proporcionais aos privados. Outra peculiaridade do sistema alemão, que pode ser considerado um financiamento público indireto, é haver renúncia fiscal sobre as doações de filiados aos partidos, correspondente à metade dos valores doados, ou doações para as fundações partidárias.

A decisão do STF, de considerar inconstitucionais as doações de empresas, atendeu a uma ação movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) indicando que o poder econômico influenciava na disputa eleitoral.

Na França, o financiamento é feito por reembolso, com o repasse dos recursos após a eleição. Têm direito ao reembolso de 47,5% do limite estabelecido para as despesas de campanha os candidatos a deputado e a presidente que conquistam acima de 5% dos votos, desde que tenham suas contas de campanha aprovadas. Todos os candidatos a presidente, no entanto, independente da votação obtida, recebem valor equivalente a 4,75% do limite de gastos fixado na lei para a campanha. Os candidatos que ultrapassam o teto de gastos da campanha e os que têm as contas rejeitadas não recebem o financiamento estatal.

A origem dos recursos na França é o financiamento partidário e o financiamento de

campanhas eleitorais, com predominância da utilização de recursos públicos. As doações só são permitidas por pessoas físicas, limitadas a um determinado valor atualizado a cada eleição, podendo esse teto ser partilhado em doações para mais de um candidato.

Também monitorado pelo IDEA, outro país que utiliza sistema misto de financiamento é a Espanha, onde é permitida a doação por pessoas físicas e jurídicas que não possuam contrato com a administração pública, em valor limitado por partido ou coligação (na última eleição o limite era 10 mil Euros por partido ou coligação). Todavia, a maior fatia do financiamento advém de recursos públicos, que irrigam somente os partidos com representação no congresso nacional, pelo sistema de reembolso para as eleições ao Congresso, Senado, Câmaras Municipais e Parlamento Europeu. Para o *Congreso de Diputados* o reembolso é feito conforme o desempenho nas urnas. Os partidos podem solicitar e receber um adiantamento de 30% do valor recebido na campanha anterior para o mesmo cargo.

Nos Estados Unidos da América, país considerado “a maior democracia do mundo”, o sistema de financiamento de campanhas eleitorais é quase todo privado, e até 2003 era semelhante ao modelo adotado no Brasil antes das limitações recentemente impostas. Todavia, o sistema estadunidense dava mais liberdades a doadores e candidatos. Nas eleições presidenciais, mesmo durante as primárias, existe uma forma de financiamento público, mas são raros os candidatos que o utilizam, e essa prática está entrando em declínio.

Até 2003 era permitida a doação por pessoa física a candidatos limitados a 1 mil dólares por ano e ciclo eleitoral, e a partidos limitados a 25

mil dólares, também por ano e ciclo eleitoral, dinheiro conhecido como *hard money*. Através de brechas na lei era permitida a doação por empresas, sindicatos e pessoas físicas acima do teto, sob o argumento de apoiar “ideias e atividades partidárias”, dinheiro conhecido como *soft money*. Além disso, as empresas e os sindicatos também podiam financiar propagandas nos meios de comunicação sobre temas específicos.

Esse sistema mostrou sua fragilidade no escândalo da empresa Enron, quando boa parte dos congressistas chamados a apurar o caso havia sido beneficiada por contribuições da empresa em suas campanhas. As doações não eram ilegais, mas eram consideradas imorais por permitir arranjos, falcatruas, desvios e manipulações. A partir desse fato, o Congresso promoveu uma reforma no sistema de financiamento de campanhas impondo restrições severas às doações por pessoas físicas e jurídicas através do *soft money*, sistema que vigorou a partir das eleições de 2004.

Atualmente as doações para campanhas eleitorais nos Estados Unidos da América podem ser feitas por doadores individuais ou grupos, que podem se agregar em torno de um comitê de ação política (PAC, na sigla em inglês) ou grupos 527, também chamados Super PAC. Os PACs são organizações privadas que doam ou gastam mais de mil dólares com o propósito de influenciar uma eleição. Os Super PACs são baseados em organizações sem fins lucrativos que usam *dark money*, ou seja, não precisam divulgar os nomes das pessoas por trás deles.

Se o PAC for apoiado por corporações ou sindicatos, só é permitido pedir dinheiro aos membros, seus familiares, acionistas ou executivos. Nas eleições federais de 2020, os PACs

foram limitados a doar US\$ 5.000 para um único candidato e US\$ 15.000 para um partido político nacional. Doadores individuais podem doar, no máximo, US\$ 5.000 a um PAC por ano. Além disso, anúncios de campanha de TV, rádio e impressos de PACs devem incluir uma isenção de responsabilidade que declare quem pagou pelo anúncio.

O Brasil chegou ao modelo híbrido atual também após escândalos de abuso do poder econômico e do poder de influência de determinados grupos políticos sobre grandes conglomerados empresariais na busca de recursos para o financiamento de campanhas. Não é recente que empresas privadas financiavam campanhas com vistas a obterem vantagens posteriores, situação que se tornou insustentável após os escândalos, ensejando uma mudança no sistema em 2015, quando foi proibida de vez a doação por pessoas jurídicas. Já eram proibidos de doar as empresas públicas, os concessionários ou permissionários de serviços públicos, os entes estrangeiros e os sindicatos.

As campanhas municipais de 2016 no Brasil foram consideradas atípicas por serem feitas durante o período de transição entre a proibição das doações por empresas, mudança introduzida pela Reforma Eleitoral (Lei n. 13.165/2015) e a aprovação do Fundão, em 2017 (Lei n. 13.487/2017). Levantamento feito pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) mostrou que os 496.896 candidatos a prefeito e vereador das Eleições 2016, sob a proibição de doações por empresas, arrecadaram pouco mais de R\$ 2,6 bilhões, valor que representou uma queda de 48% do total recebido pelos candidatos nas Eleições 2012, que foi de R\$ 5,3 bilhões em valores da época, quando essas doações eram permitidas.

As regras que valem para as eleições de 2022 no tocante à arrecadação e os gastos nas campanhas por partidos políticos e candidatos, bem como para a prestação de contas, são aquelas previstas na Resolução do TSE n. 23.607/2019, com as alterações instituídas pela Resolução n. 23.665/2021. Essas mesmas regras se aplicam às federações partidárias.

Atualmente as doações para campanhas eleitorais nos Estados Unidos da América podem ser feitas por doadores individuais ou grupos, que podem se agregarem torno de um comitê de ação política (PAC, na sigla em inglês) ou grupos 527, também chamados Super PAC.

Além do financiamento privado por doações de pessoas físicas, em dinheiro ou em bens e serviços estimáveis em dinheiro, neste ano de 2022 as campanhas eleitorais contarão com duas fontes de recursos públicos: o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), também conhecido como Fundo Eleitoral ou “Fundão”, e o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, o Fundo Partidário.

A maior polêmica está no montante de recursos públicos destinados ao Fundo Eleitoral, cujo valor previsto enfrentou ques-

tionamento junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7058), em que o Partido Novo questionou dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2022 que destina até R\$ 5,7 bilhões ao Fundo. O fato é que, mesmo sendo concedida a liminar para reduzir esse montante, o “Fundão” representa um valor três vezes maior do que o fundo da última eleição. O debate em torno do valor do “Fundão” reside em questão moral tendo em vista a escassez de recursos públicos para investimentos em setores essenciais da sociedade.

A divergência está estabelecida entre os que defendem a completa extinção do financiamento público de campanha com a destinação dos recursos do orçamento para investimentos em áreas prioritárias, atribuindo à iniciativa privada a total responsabilidade pelo financiamento das campanhas políticas, e aqueles que rechaçam a ideia de financiamento privado como única fonte de recursos sob o argumento de que esse sistema só permitiria o acesso dos ricos à política, desequilibrando a representatividade da sociedade nos poderes Executivo e Legislativo. Enquanto essa equação não for resolvida o sistema de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil continua experimentando alterações no modelo adotado.

A distribuição do valor do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário para as eleições de 2022 obedece às diretrizes estabelecidas na Resolução TSE n. 23.664/2021, que alterou a Resolução TSE n. 23.605/2019, lembrando que nesse tocante, as federações partidárias serão tratadas como um só partido. Já os critérios para a distribuição dos valores estão previstos no artigo 16-D da Lei n. 9.504/1997, incluído pela Lei n. 13.488/2017 e são os seguintes: todos os

partidos fazem jus igualmente a 2% do total dos recursos. Outros 35% são rateados entre as legendas que contam com pelo menos um deputado federal, seguindo a proporção de votos que cada partido recebeu nas Eleições de 2018. As agremiações com representação na Câmara dos Deputados recebem 48% conforme a proporção das respectivas bancadas, e os 15% restantes são distribuídos proporcionalmente à representação dos partidos no Senado Federal, incluindo aí os senadores cumprindo o segundo quadriênio dos mandatos.

Esse cálculo considera as novas totalizações de votos determinadas pela Justiça Eleitoral que tenham sido realizadas até o primeiro dia útil de junho do ano da eleição, ou seja, 1º de junho de 2022. Não são computados, no entanto, os deputados federais que mudaram de legenda, porque os partidos pelos quais foram eleitos não cumpriram a cláusula de barreira prevista no artigo 17 da Constituição Federal. A Emenda Constitucional n. 111/2019 determinou, ainda, que, para fins de cálculo do Fundo Eleitoral, até 2030 os votos dados a candidatos negros ou a candidatas deverá ser contado em dobro.

Os recursos do Fundo Eleitoral pertencem ao Orçamento Geral da União, sendo que o valor que cabe cada partido é disponibilizado ao diretório nacional no primeiro dia útil de junho, e cada agremiação é incumbida de estabelecer os critérios de distribuição interna, desde que cumprido o disposto no artigo 6.º da Resolução TSE n. 23.605/2019, com as alterações inseridas pela Resolução n. 23.664/2021, como a destinação de valor proporcional às candidaturas femininas, não podendo ser inferior a 30%, distribuição proporcional às candidaturas de pessoas negras na proporção do número de candidatas.

Todos esses cálculos devem ter como base o número de candidaturas do partido ou da federação em âmbito nacional.

No que se refere ao financiamento privado, a arrecadação e a aplicação dos recursos na campanha eleitoral são disciplinadas na Lei n. 9.504/1997, nos artigos 17 a 27. Continuam proibidas as doações de pessoas jurídicas, de origem estrangeira e de pessoas físicas permissivas de serviço público, sejam essas doações diretas ou indiretas, em dinheiro ou em bens e serviços estimáveis em dinheiro, inclusive por publicidade de qualquer espécie. Os requisitos básicos para a arrecadação de recursos, diferentes para candidatos e para partidos políticos, também foram mantidos.

Foi mantida a permissão de doação em dinheiro e de bens estimáveis em dinheiro por pessoas físicas nos seguintes limites: doações em dinheiro limitadas a 10% dos rendimentos brutos no ano anterior ao da eleição sendo obrigatória a identificação do doador através do CPF; e bens estimáveis em dinheiro, consistente na utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, ou à prestação de serviços próprios, desde que o valor estimado não ultrapasse R\$ 40 mil por doador.

Outra forma de arrecadação de recursos para campanha, na modalidade de doações por pessoas físicas nos valores limitados pela lei, é o financiamento coletivo por internet (*crowdfunding*), também conhecido como “vaquinha eletrônica”. Aliás, essa é a única modalidade onde a arrecadação pode ser iniciada antes do registro das candidaturas. No entanto, tem que ser encerrada até a data do encerramento da conta bancária destinada a receber as doações.

Conforme o parágrafo 3.º do artigo 22-A, da lei n. 9.504/1997, desde o dia 15 de maio é facul-

tada aos pré-candidatos a arrecadação prévia de recursos por internet através de sites cadastrados junto ao TSE para essa finalidade, cujos recursos arrecadados serão disponibilizados ao candidato após a abertura da conta bancária destinada a receber doações de pessoas físicas, com a identificação dos doadores através do CPF e os valores doados individualmente. O pré-candidato pode, inclusive, divulgar o site de arrecadação sem que isso configure campanha eleitoral antecipada, desde que não haja pedido de voto. Caso o pré-candidato não seja aprovado em convenção partidária ou desista da candidatura, os valores deverão ser devolvidos aos doadores.

Os candidatos podem, ainda, utilizar recursos próprios até o total de 10% dos limites previstos para gastos de campanha no cargo em que concorrer, conforme o artigo 23, § 1.º, da Lei n. 9.504/1997, desde que atendam aos critérios exigidos pelo artigo 16, da Resolução TSE n. 23.607/2019, como ter sido o empréstimo contraído em instituição financeira autorizada pelo Banco Central, estar o valor caucionado por patrimônio do candidato na data do registro da candidatura, limitado à sua capacidade financeira, comprovar a legalidade do empréstimo bem como a sua quitação até a entrega da prestação de contas final.

Para iniciar a arrecadação de recursos, exceto através do *crowdfunding*, os candidatos precisam ter requerimento do registro de candidatura, inscrição no CNPJ, abertura de conta bancária específica e emissão de recibos eleitorais, observado o disposto no artigo 7.º

da Resolução n. 23.607/2019 no que se refere às doações estimáveis em dinheiro e doações pela *internet*. Já para partidos, é exigido registro ou anotação, conforme o caso, no respectivo órgão da Justiça Eleitoral, inscrição no CNPJ, abertura de conta bancária específica e emissão de recibos de doação na forma regulamentada pelo TSE nas prestações de contas anuais.

A abertura de conta bancária pelo candidato e pelos partidos políticos é obrigatória, nos prazos de 10 e 15 dias, respectivamente, a contar da data da concessão do CNPJ, mesmo que não haja arrecadação ou movimentação de recursos financeiros, como dita o artigo 7.º da Resolução TSE 23.463/2019. Sendo assim, os candidatos deverão abrir contas bancárias específicas para cada fonte de recursos, ou seja, uma conta para receber recursos do Fundo Partidário e outra conta para receber recursos do Fundo Eleitoral, caso o candidato tenha acesso a esses fundos, além de outra conta para receber recursos de doações, vedada a transferência de valores entre as contas.

Às vésperas das eleições gerais de 2022, já é possível saber que as regras para o financiamento das campanhas não devem permanecer intactas após o pleito, pois, dada a insatisfação dos partidos e a falta de convergência das opiniões e propostas, tendem a ser modificadas podendo apresentar novas regras para as eleições municipais de 2024. Basta verificar haver cerca de 5 meses do início das campanhas, ainda há discussão sobre o valor do “Fundão”.

O impacto das federações na política regional

O processo eleitoral no Brasil é complexo e exige constante atualização dos eleitoralistas e dirigentes partidários. O sentimento é de haver um giro de 360 graus a cada sufrágio. Para as eleições gerais de 2022, a novidade é o surgimento da federação partidária, em torno da qual os partidos podem se unir entre si com aqueles que tenha ideias convergentes, em tese permitindo ao eleitor uma melhor percepção quanto às propostas na hora de escolher seus representantes. Ao menos essa é a percepção que temos.

A lei 14.208 introduziu no ordenamento jurídico a federação partidária alterando a lei 9.096/95 (lei dos partidos políticos). A figura da federação partidária foi regulamentada pela Resolução TSE n. 23.670, aprovada pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) na sessão de 14 de dezembro de 2021. Na prática, concentrou o poder de decisão nas mãos dos caciques que comandam as siglas nacionalmente, deixando reféns os dirigentes estaduais. Serão aplicadas às federações as mesmas regras quanto aos partidos políticos: registro, propaganda eleitoral, prestações de conta, vedações, mínimo de candidatas mulheres, etc.



Fadricio Santos

Advogado. Atua como criminalista. Presidiu as comissões de advogados criminalistas e de assuntos penitenciários da OAB/RO. Foi secretário-geral da Abracrim, Rondônia e chefe da divisão de comissões da Assembleia Legislativa de Rondônia. Atualmente é conselheiro do Conepod e membro do Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura.

A nova lei permite que os partidos políticos se unam na forma de federação, seja nas eleições majoritárias em que disputam os cargos de presidente, senador, governador e prefeito, e nas proporcionais, deputados estaduais, federal, bem como vereador.

Para lançar candidatos ao pleito em 2022, a federação partidária deverá ter o registro deferido pelo TSE até o dia 2 de abril (seis meses antes da eleição). A prioridade para análise dos registros pelo TSE será dos pedidos de registros realizados até o dia 1º de março de 2022.

Na prática, a federação nada mais é do que um agrupamento de dois ou mais partidos políticos com representação nacional, que visa apresentar ao eleitorado um conteúdo programático claro e conciso, nos termos da legislação vigente responde juridicamente como se partido fosse. A federação deverá ser registrada na Justiça Eleitoral (especificamente no Tribunal Superior Eleitoral). Entretanto, o partido embora se una a outro e seja criada uma federação, não deixará de existir.

Serão preservadas a identidade e a autonomia dos partidos que integrarem a federação. As legendas poderão conservar nome, sigla e número próprios; quadro de filiados; e o direito de receber diretamente os repasses dos Fundos Partidário e Eleitoral. Terão, ainda, o dever de prestar contas e a responsabilidade pelos recolhimentos e sanções a elas imputados por decisão judicial.

Uma característica a ser destacada para esta nova realidade é que a lei estabelece prazo mínimo de 4 (quatro) anos para a existência da federação. Por exemplo: uma federação criada em 2022 terá que permanecer até 2026. Os partidos políticos desde que se integrem

a uma federação deverão convergir em seus ideais e projetos nacionalmente.

Importante lembrar que nas eleições proporcionais de vereadores em 2020 tivemos o fim das coligações. Federação partidária não se confunde com as coligações, porque estas têm limitação temporal até as eleições. Além disso, a federação obrigatoriamente tem abrangência nacional, ao passo que as coligações podem ser regionais.

Serão aplicadas às federações as mesmas regras quanto aos partidos políticos: registro, propaganda eleitoral, prestações de conta, vedações, mínimo de candidatas mulheres, etc.

O modelo de federação encampado pelo congresso e pelo TSE em plena vigência encontra resistência, o multipartidarismo da política brasileira tem raízes profundas e com diferentes cenários em cada região do país. Embora quem “mande” sejam os caciques nacionais, cada sigla só é forte com os eleitos de cada estado, sem os quais não haveria a representatividade necessária no congresso nacional.

A federação pode-se dizer que nasce para acabar com a possibilidade de retorno das coligações, mas esbarra nas características ideológicas de cada partido político, que possuem interesses locais que determinam suas ações. Neste sentido, as coligações eram bem

aceitas, pois se destinava apenas àquela eleição específica. A federação engessa os partidos pelos próximos 4 (quatro) anos, daí surgindo a insegurança tendo em vista que o cenário político regional não participa das articulações que acontecem em Brasília.

Analisando o cenário político, considerando o espectro ideológico (direita, esquerda e nuances) podemos dizer que, no plano nacional, a direita vem se consolidando; que a esquerda, embora consolidada, está desgastada, o seu principal conflito girando em torno da insistência por manter o líder petista. Ao se analisar os quadros regionais observa-se a dificuldade de formar consenso.

O certo é que não será uma missão fácil harmonizar os interesses em cada uma das 27 unidades. Se pensarmos que atualmente cada

sigla tem seu presidente estadual e é ele que decide os rumos do partido, com a federação teríamos no mínimo dois presidentes locais, e a questão é quem comandaria a federação no âmbito regional. Não há dúvida que aquele que tem o comando sairá na frente. Na política, o poder vale ouro.

A formação de nominata sofre com os reflexos da federação partidária; os diretórios estaduais ficaram reféns das decisões das executivas nacionais quanto a se integrarem ou não uma federação. Tal indecisão tornou um caos a vidas dos dirigentes estaduais, haja vista que para formação de nominata é preciso garantias mínimas, uma das mais exigidas é que se conheça previamente quem serão seus adversários internos, análise primária para quem deseja ser eleito.

A novidade das federações nas eleições de 2022



Noel Nunes de Andrade

Advogado, graduado pela Ulbra de Ji-Paraná. Sócio-fundador do Escritório de Advocacia Andrade & Bastos. Especialista em Direito Civil pelo Instituto de Ensino Superior da Amazônia. Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela *Universidad Del Museo Social Argentino*. Foi Conselheiro Estadual da OAB/RO gestão 2014-2016. Atualmente é presidente da Comissão de Direito Cooperativo da OAB/RO. Juiz Substituto do TRE.

Neste ano de 2022, os brasileiros irão às urnas para eleger seus representantes, numa das eleições mais importantes, já que serão eleitos o presidente da República, governadores dos estados, senadores da República, deputados federais e deputados estaduais, além dos deputados distritais.

No Brasil – acredito – existem trinta e três partidos, regularizados perante o Tribunal Superior Eleitoral, sendo o país com maior número de siglas partidárias existente no mundo.

É sabido que, a cada eleição, existem novas normas que regulamentam o pleito, não diferindo nesta que se aproxima. Todavia, neste ano temos mudanças significativas, dado o advento da Lei n. 14.208 de 2021, que altera a Lei dos Partidos Políticos, ou seja, a Lei n. 9.096/1995, criando a figura da federação partidária.

A referida Lei n. 14.208/2021, dispõe em seu art. 1.º o seguinte:

Art. 1.º – Da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 11– A.

Art. 11 – Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária.

§ 1.º *Aplicam-se à federação de partidos todas as normas que regem o funcionamento parlamentar e a fidelidade partidária.*

§ 2.º *Assegura-se a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes de federação.*

§ 3.º *A criação de federação obedecerá às seguintes regras:*

- I – A federação somente poderá ser integrada por partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;
- II – Os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados por, no mínimo, 4 (quatro) anos;
- III – A federação poderá ser constituída até a data final do período de realização das convenções partidárias;
- IV – A federação terá abrangência nacional e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral.

§ 4.º *O descumprimento do disposto no inciso II do § 3.º deste artigo acarretará ao partido vedação de ingressar em federação, de celebrar coligação nas 2 (duas) eleições seguintes e, até completar o prazo mínimo remanescente, de utilizar o fundo partidário.*

§ 5.º *Na hipótese de desligamento de 1 (um) ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que*

nela permaneçam 2 (dois) ou mais partidos.

§ 6.º *O pedido de registro de federação de partidos, encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral, será acompanhado dos seguintes documentos:*

- I – Cópia da resolução tomada pela maioria absoluta dos votos dos órgãos de deliberação nacional de cada um dos partidos integrantes da federação;
- II – Cópia do programa e do estatuto comum da federação constituída;
- III – Ata de eleição do órgão de direção nacional da federação.

§ 7.º *O estatuto de que trata o inciso II do § 6.º deste artigo definirá as regras para a composição da lista da federação para as eleições proporcionais.*

§ 8.º *Aplicam-se à federação de partidos todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes.*

§ 9.º *Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, de partido que integra federação.*

Pois bem, abstrai-se do comando legal acima alguns requisitos para a constituição da Federação Partidária, onde dois ou mais partidos poderão constituir uma federação e registrar

perante o Tribunal Superior eleitoral, atuando como se uma única agremiação fossem.

As principais regras são:

- I – A federação somente poderá ser integrada por partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;
- II – Os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados por, no mínimo, 4 (quatro) anos;
- III – A federação poderá ser constituída até a data final do período de realização das convenções partidárias;
- IV – A federação terá abrangência nacional e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral.

Havia uma polêmica a respeito da constitucionalidade e do prazo para o registro no TSE; o PTB intentou ação junto ao Supremo Tribunal Federal, tendo como relator da ação o Ministro Luís Roberto Barroso (vale lembrar que o Ministro era também o presidente do Tribunal Superior Eleitoral), e na ocasião o Ministro concedeu uma liminar validando a federação. Entretanto, reduzia o prazo para a formação da federação para o dia primeiro de março.

A matéria foi levada para o pleno do STF e dia 9 de fevereiro de 2021, teve o seguinte

deslinde: validação da criação das federações partidárias, foi decidido pela constitucionalidade num placar de 9 × 1. Enquanto em relação ao prazo para obterem o registro junto ao TSE, chegou-se à conclusão fundamentada no princípio da razoabilidade, tendo em vista o instituto ser novo, a prorrogação do prazo para o dia 31 de maio, deliberado por um placar de 5 × 4.

Na ocasião o Min. Barroso, ao decidir que a data limite seria o dia primeiro de março, fundamentou sua decisão embasado no princípio da constitucional da isonomia, já que as federações se comportam nas eleições como se fossem uma única sigla partidária, e conceder prazo maior seria permitir vantagem indevida no processo eleitoral. Quanto à votação, o Min. Barroso propôs a tese baseado no princípio da razoabilidade, e o prazo de até o dia 31 de maio, tese que se sagrou vencedora, já que os demais ministros viam como constitucional o prazo para até a data final do período de realização das convenções partidárias, ou seja, até o dia 5 de agosto.

Há de se pontuar também que a federação partidária se diferencia das coligações, principalmente por ser mais duradora, já que o prazo de sua duração é de no mínimo 4 anos, além do estatuto conjunto e comportamento coerente da bancada.



Luiz Felipe da Silva Andrade

Advogado sócio-fundador do escritório Campanari, Gerhardt & Silva Andrade – Advogados Associados, bacharel em Direito pelo Centro Universitário São Lucas, pós-graduado em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Uniron, pós-graduado em Advocacia Pública pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, membro e conselheiro fiscal da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político, membro da Academia Brasileira de Direito Processual, ex-secretário-geral da Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Rondônia.



Erika Camargo Gerhardt

Advogada sócia-fundadora do escritório Campanari, Gerhardt & Silva Andrade – Advogados Associados, bacharel em Direito pela Instituição Toledo de Ensino, pós-graduada em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Uniron, pós-graduada em Direito Tributário pela PUC/SP; mestranda pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo, membro-fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político, ex-presidente do Instituto de Direito Eleitoral do Estado de Rondônia.

P

ossibilidade de constrição de recursos do fundo partidário para pagamento de despesas de campanhas eleitorais

Sumário

1. Da problemática
2. Do contexto jurídico
3. Considerações finais



Richard Campanari

Advogado sócio-fundador do escritório Campanari, Gerhardt & Silva Andrade – Advogados Associados, formado pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pós-graduado em Direito Civil pela Universidade Cândido Mendes, pós-graduado em Direito Público com ênfase em Direito Administrativo pela UNIR, pós-graduado em Direito Empresarial pela Universidade de Araras, pós-graduado em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral e União das Escolas Superiores de Rondônia.

1 Da problemática

Infelizmente, uma das maiores problemáticas vivenciadas pelos advogados que militam no direito eleitoral e/ou partidário diz respeito à percepção dos honorários advocatícios contratados, sejam em decorrência da prestação de serviços quando do período eleitoral, sejam ainda pela prestação de serviços diretos aos próprios partidos políticos fora do período eleitoral.

Isto ocorre, muitas vezes, quando há mudanças na gestão do partido, ou, simplesmente pelo intuito dos presidentes das greis em inadimplir com o que pactuado previamente.

Assim, pretendemos doravante demonstrar as razões jurídicas que possibilitam a penhora dos recursos do fundo partidário para o custeio das despesas partidárias e/ou de campanhas eleitorais.

2 Do contexto jurídico

Do começo, convém destacar que, em nosso ordenamento jurídico pátrio, inexistente direito de caráter absoluto. Assim preceitua o art. 833, inc. XI e § 1º do CPC.

São impenhoráveis:

[...] XI – os recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político, nos termos da lei;

[...] § 1.º A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para sua aquisição.

Com efeito, o Código de Processo Civil, ao estabelecer a impenhorabilidade (art. 833) dos

“recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político” faz expressa ressalva: “nos termos da lei” (inc. XI).

No mesmo sentido, há expressa ressalva da impossibilidade de oposição da impenhorabilidade à execução de dívida relativa ao próprio bem (§ 1º).

Ou seja, o próprio Código de Processo Civil ressalva a lei especial, abrindo-se, portanto, a possibilidade para penhora dos recursos originários do fundo partidário.

Ora, a Lei 9.096/1995, que rege os partidos políticos, prevê que os “recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados”, “no alistamento e campanhas eleitorais” e “na contratação de serviços de consultoria contábil e advocatícia e de serviços para atuação jurisdicional em ações de controle de constitucionalidade e em demais processos judiciais e administrativos de interesse partidário, bem como nos litígios que envolvam candidatos do partido, eleitos ou não, relacionados exclusivamente ao processo eleitoral” (art. 44, inc. III e VIII).

Nesta senda e nos termos da lei de regência, dentre as possíveis destinações dos valores constantes do fundo partidário, destaca-se a aplicação com contratação de serviços de advocacia. É dizer, portanto, que os valores oriundos do fundo partidário se destinam, dentre outras finalidades previstas *numerus clausus* na lei, a realizar frente às despesas do Partido Político com a assessoria jurídica.

Em se adotando exegese sistemática, chega-se à conclusão de que os valores constantes do fundo partidário são impenhoráveis para toda e qualquer dívida que se distancie das despesas previstas em lei para as quais o referido fundo fora criado.

Ao contrário, se a origem da dívida perseguida se identifica justamente com a despesa para a qual o fundo partidário fora criado, inexistente razão lógica e, principalmente, jurídica, para não se admitir que a constrição judicial recaia sobre tais valores, observados, naturalmente, eventuais limites estabelecidos em disposição legal para aquele específico gasto.

Isto, nada mais é que a inteligência dos inc. XI c/c o § 1º do art. 833 do CPC.

Mudando o que tem que ser mudado, os recursos públicos que compõem o fundo partidário destinam-se, dentre outras finalidades, a fazer frente às despesas do partido político com assessoria jurídica e, sendo essa a origem da dívida, possível que a correlata constrição judicial recaia sobre eles.

Nesse sentido, diversos são os julgados pátrios.

Execução por título extrajudicial, penhora, fundo partidário, prova e natureza:

1. O art. 833, XI, do CPC informa ser impenhorável o fundo partidário, nos termos da lei.
2. Ocorre que o dispositivo do CPC determina impenhorabilidade nos termos da lei. E a lei 9.096/95 informa que o fundo partidário deve ser aplicado para pagamento de despesas com propaganda eleitoral, dentre outros gastos.
3. Se a despesa perseguida deve ser garantida exatamente pelo fundo partidário, não há razão alguma para que ele não responda por ela. A impenhorabilidade do fundo não é absoluta, devendo observar as despesas a que se presta a garantir.
4. Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2169134-98.2017.8.26.0000;

Relator (a): Melo Colombi; Órgão Julgador: 14.ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível – 11.ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/10/2017; Data de Registro: 17/10/2017).

Execução de título extrajudicial – penhora on-line:

Valores destinados ao Fundo Partidário – Insurgência – Alegação de impenhorabilidade prevista no art. 833, XI do CPC – Crédito constituído em razão de despesas com campanha eleitoral – Possibilidade da constrição – Aplicação do art. 44, III da Lei n. 9.096/95 – Recurso improvido (TJSP; Agravo de Instrumento 2 178 370-74.2017.8.26.0000; relator (a): Miguel Petroni Neto; Órgão Julgador: 16.ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível – 20.ª Vara Cível; Data do Julgamento: 06/02/2018; data de Registro: 09/02/2018).

Portanto, se tais valores se prestam ao custeio de campanhas e propaganda eleitoral, não há como afastar o entendimento de que, como recursos disponíveis, podem ser penhorados na forma da lei, para honrar as dívidas dos partidos políticos que tenham origem nessas obrigações, ou seja, não há lógica em se preservar o fundo contra despesa onde o adimplemento decorre de sua função precípua.

Interpretação diversa acarretaria a inexigibilidade de todas as dívidas de campanha, o que, por certo, não pode prevalecer, por ferir princípios básicos de direito e de ética. Além disto, a violação seria, inclusive, da própria função do partido político, já que no (art. 1.º da Lei 9.096/95) é estabelecido que “o partido polí-

tico, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a proteção dos direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.

...nos termos da lei de regência, dentre as possíveis destinações dos valores constantes do fundo partidário, destaca-se a aplicação com contratação de serviços de advocacia.

Ora, o mister da advocacia não só possui o *status* de profissão liberal, protegida constitucionalmente como um princípio fundamental (inc. IV do art. 1.º da CRFB/88), como também é indispensável à administração da justiça (art. 133 da CRFB/88), para tanto lhe é deferida a natureza alimentar dos seus recebíveis.

Referências

BRASIL. Constituição, (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1988.
Lei 9.096/1995. **Lei dos partidos políticos**. Brasília, Senado, 1995.
Lei 13.105/2015. **Código de processo civil**. Brasília, Senado, 2015.

Por último, a presente construção jurídica garantirá não apenas a lógica jurídica infraconstitucional – dever do credor em honrar com os seus compromissos, mas a ordem constitucional de preservação da dignidade da pessoa humana, a livre iniciativa e a própria advocacia.

3 Considerações finais

Assim, conclui-se que a impenhorabilidade absoluta, como posta na legislação processual civil em vigência, comporta exceções sendo possível a penhora de valores tidos como impenhoráveis desde que realizados em observância aos preceitos legais, os quais se tratando de fundo partidário, este pode ser penhorado desde que para o custeio daquelas ações/serviços postos no art. 44 da Lei 9.096/95, notadamente para o custeio de assessoria jurídica e despesas de campanhas eleitorais (incisos. VIII e III).

Em arremate, temos que eventual impenhorabilidade absoluta (sem exceções) representará verdadeira violação ao ordenamento jurídico pátrio (constitucional e infraconstitucional), deturpando-se, inclusive, o próprio objetivo dos partidos políticos (art. 1.º da Lei 9.096/95).

P

ré-campanha; permissões e vedações à luz da Justiça Eleitoral



Tácio Augusto Moreno de Farias

Advogado. Especialista em Direito Eleitoral. Pós-graduando em Direito Público com ênfase em gestão pública. Atua na advocacia partidária, pública e eleitoral. Consultor legislativo municipal. Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/RO. Presidente da Comissão de Ética e Disciplina da OAB/RO-Subseção Ariquemes.

Sumário

1. Introdução
2. Aspectos práticos
3. O que não pode ser feito
4. Consequências
5. Eleições 2022
6. Considerações finais

1 Introdução

O presente artigo tem como objetivo principal apresentar o conceito e marcos jurídicos a respeito de um tema ainda recente no Direito Eleitoral, que tem efeito prático em campanhas eleitorais e que podem gerar sanções à pré-candidatos, antes mesmo do julgamento do registro de candidatura.

2 Aspectos práticos

Tendo como norte que o período que compreende a campanha eleitoral é de 45 dias, a iniciar em 16 de agosto do ano eleitoral, como estabelece o artigo 36, da Lei 9.504/97, podemos entender que a pré-

campanha, corresponde ao período que antecede o dia 15 de agosto, embora não se tenha na legislação de forma expressa o marco inicial desse instituto.

A figura da pré-campanha proporciona a uma pessoa que tem o desejo de uma candidatura, mas que ainda não tenha sido escolhido em convenção partidária, o tempo necessário para que se faça um planejamento, que seja realizada uma comunicação com a população, buscando claro, converter todo esse trabalho em votos.

Existem regras na legislação eleitoral no sentido de proporcionar limites às ações que podem ou não ser feitas, buscando assim, gerar igualdade de condições entre pré-candidatos.

Importante esclarecer que todos os atos que são proibidos em uma campanha eleitoral são, também, proibidos na pré-campanha. Destaco, a título de exemplo, o uso de *outdoors*.

Com a Lei 13.165/2015, a figura da pré-campanha foi consideravelmente ampliada, sendo permitida a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, além de vários atos que podem ter cobertura dos meios de comunicação, inclusive via internet, tendo como restrição não haver pedido explícito de voto.

Desta forma, passou a ser possível realizar com maior precisão a distinção das situações em que há exercício legítimo do direito de divulgação de pré-candidaturas daquelas em que se encontra a campanha eleitoral antecipada, que segue vedada e sujeita a sanção.

Atualmente a Lei das Eleições (9.504/97) estabelece:

Art. 36-A. Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet.

Conforme a norma legal acima é lícito, no período anterior a 15 de agosto, a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver, caso eleito, sendo sempre vedado o pedido expresso de voto, mediante as seguintes condutas:

- Participação de filiados (as) a partidos políticos ou de pré-candidatos (as) em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na Internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;
- Realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos para tratar da organização dos processos eleitorais, da discussão de políticas públicas, dos planos de governo ou das alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser

divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

- Realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos;
- Divulgação de atos de parlamentares e de debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;
- Divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive em redes sociais, blogues, sítios eletrônicos pessoais e aplicativos (apps);
- Realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido político, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.

3 O que não pode ser feito

Embora seja possível mencionar a possível candidatura, é proibido ao pré-candidato declarar sua candidatura antecipadamente ou fazer qualquer pedido de voto, de forma explícita ou implícita.

Além disso, fica proibida a transmissão ao vivo das prévias partidárias por emissoras de rádio e televisão, sem prejuízo da cobertura dos meios de comunicação social.

4 Consequências

Caso estas proibições sejam violadas, o responsável pela divulgação da propa-

ganda e o seu beneficiário (quando comprovado seu prévio conhecimento) estarão sujeitos ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00 ou o equivalente ao custo da propaganda, caso este seja maior.

Cabe ainda observar que os gastos realizados nesse período, embora não sejam computados para a prestação de contas da campanha, podem ser questionados judicialmente, em ação de abuso do poder econômico, que podem culminar em cassação do registro de candidatura ou mesmo do diploma, caso o candidato seja eleito e nesse sentido, a título de exemplo, uma senadora eleita em 2018, pelo Mato Grosso, foi cassada pela prática de abuso do poder econômico realizado no ano anterior a eleição.

Eleições 2022

Para as eleições de 2022, a Resolução 23.610, que disciplina a propaganda eleitoral, a utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral, traz novidades a respeito do impulsionamento de conteúdo na pré-campanha.

De acordo com o artigo 3º-B da resolução acima citada, o impulsionamento de conteúdo na internet é permitido a partir da pré-campanha, desde que não haja o disparo em massa – ou seja, envio, compartilhamento ou encaminhamento de um mesmo conteúdo, ou de variações deste – para um grande volume de usuárias e usuários por meio de aplicativos de mensagem instantânea. Além disso, não

pode haver pedido explícito de votos, devendo também ser respeitado o limite de gastos.

É importante destacar que apenas as empresas cadastradas na Justiça Eleitoral poderão realizar o impulsionamento de propaganda eleitoral, uma vez que é necessário identificar quem contratou os serviços.

5 Considerações finais

Considerando o dinamismo vivido no processo político-eleitoral brasileiro, se faz necessário controlar o anseio do pedido do voto, deixando-o somente para o período

que corresponde aos 45 dias de campanha, a fim de não haver complicações junto à Justiça Eleitoral. Aos que esperam a aprovação em convenção partidária, utilizem o tempo como forma de organização de grupo, comunicação, estratégia e levantamento de dados.

A utilização das redes sociais, deve ser feita com cautela entre os pré-candidatos, pois a “moderação de gasto”, no que diz respeito ao impulsionamento de conteúdo, pode variar de entendimento entre os Tribunais Regionais Eleitorais, desse modo, somente após as eleições de 2022, teremos a consolidação de entendimento desse ponto, junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

Referências

BRASIL. TSE. **AgR-REspe 26.065**, relator ministro José Delgado, DJ de 24.10.2006.

BRASIL. TSE. **AgR-REspe 26.196**, relator ministro Gerardo Grossi, DJ de 13.12.2006.

BRASIL. TSE. **AgR-AI 7.271**, relator ministro Gerardo Grossi, DJ de 2.5.2007.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 19 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2021.

LUCENA NETO, Claudio; OLIVEIRA, Roberto Jordão de; FARIAS, Thélío Queiroz. **Defesas eleitorais**. 2. ed. Leme: Edijur, 2016.

RAMOS, Alexandre Gonçalves. **Manual das eleições 2020**. 4. ed. Leme: JH Mizuno, 2020.

P

rescrição da pretensão executória da pena e inelegibilidade: a necessária mudança de entendimento do TSE



Miqueias José Teles Figueiredo

Advogado formado pela Universidade Federal de Campina Grande. Especialista em Direito Público, Eleitoral e Criminal. Consultor jurídico junto ao Gabinete do Advogado-Geral da Advocacia-Geral na Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Exerce o cargo de Procurador do Tribunal de Justiça Desportiva de Rondônia desde 2021. Foi Defensor Dativo da Justiça Federal, Subseção Judiciária de Guajará Mirim de jul. 2012 a dez. 2018. Foi professor das Faculdades Integradas Aparício Carvalho, Porto Velho, na disciplina de Direito Penal de mar. 2020 a jul. 2021.

Sumário

1. Introdução
2. Da imperiosa e necessária mudança de entendimento do TSE em referência ao tema prescrição da pretensão executória da pena e inelegibilidade
3. Considerações finais

1 Introdução

O direito eleitoral precisa dialogar mais com o direito penal para aprimorar sua dogmática e fazer a crítica de sua jurisprudência (destacadamente do TSE), formada, muitas vezes, sem assento no direito positivo e sem lastro adequado de técnica jus penal.

São muitos os temas que podem resultar em frutíferos diálogos entre o direito eleitoral e o direito penal, dentre eles, para os fins a que propostos no presente artigo, os efeitos da prescrição penal, depois do trânsito em julgado da condenação, sobre a inelegibilidade.

Embora, atualmente, seja reconhecido com entendimento sumulado pelo Tribunal Superior Eleitoral de que o reconhecimento da pres-

crição da pretensão executória da pena pela Justiça Comum não retira a inelegibilidade. Por ser efeito secundário da condenação, acredita-se que este entendimento se encontra em dissonância com a exegese extraída do diálogo entre o direito eleitoral e o direito penal.

Deste modo, com o artigo proposto intenciona-se refletir e analisar o referido tema que se revela problema recorrente constatado em inúmeros processos de registro de candidatura em todo o País. É tema carente de detida reflexão jus penal e suas consequências sobre o direito eleitoral, e, sobretudo, sobre a dogmática dos direitos fundamentais, notadamente, sobre a efetividade dos direitos políticos fundamentais de voto e de candidatura.

Tratar-se-á, então, da prescrição penal executória e suas consequências sobre o direito de candidatura, com a diferença que se estabeleceu na jurisprudência eleitoral sobre os efeitos que se reconhecem na prescrição, antes ou depois do trânsito em julgado. Antes do trânsito: a prescrição da pretensão de punir = extinção de todos os efeitos, inclusive a inelegibilidade; depois do trânsito, a prescrição da pretensão executória da pena = somente alguns efeitos, permanecendo a inelegibilidade.

2 Da imperiosa e necessária mudança de entendimento do TSE em referência ao tema prescrição da pretensão executória da pena e inelegibilidade

Para Vera Regina Pereira de Andrade (1996. p. 18):

A dogmática jurídica [...] se identifica com a ideia de ciência do Direito que, tendo

por objeto o direito positivo vigente em um dado tempo e espaço e por tarefa metódica (imaneente) a 'construção' de um 'sistema' de conceitos elaborados a partir da 'interpretação' do material normativo, segundo procedimentos intelectuais (lógico-formais) de coerência interna, tem por finalidade ser útil à vida, isto é, à aplicação do Direito. Desta forma, na sua tarefa de elaboração técnico-jurídica do Direito vigente a dogmática, partindo da interpretação das normas jurídicas produzidas pelo legislador e explicando-as em sua conexão interna, desenvolve um sistema de teorias e conceitos que, resultando congruente com as normas, teria a função de garantir a maior uniformização e previsibilidade das decisões judiciais e, conseqüentemente, uma aplicação igualitária (decisões iguais para casos iguais) do Direito que, subtraída à arbitrariedade, garanta essencialmente a segurança jurídica.

É nesse aprimoramento da dogmática que deve e precisa o direito eleitoral dialogar mais com o direito penal, haja vista, muitas vezes, decisões judiciais (notadamente, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, instância última que julga em matéria eleitoral) sem assento no direito positivo e sem lastro adequado da técnica jus penal.

Dentre os temas que pode resultar em frutíferos diálogos entre esses dois ramos do direito encontra-se, em papel de destaque, os efeitos da prescrição da pretensão executória da pena sobre a inelegibilidade.

Daí que, de início, pontual se faz a diferença conceitual entre prescrição da "preten-

são punitiva” e da “pretensão executória” sendo bem exposta no livro clássico de Damásio de Jesus (1999, p. 23):

Na prescrição da pretensão punitiva, impropriamente denominada “prescrição da ação”, a passagem do tempo sem o seu exercício faz com que o Estado perca o poder-dever de punir no que tange à pretensão (punitiva) de o Poder Judiciário apreciar a lide surgida com a prática da infração penal e aplicar a sanção respectiva. Titular do direito concreto de punir, o Estado o exerce por intermédio da ação penal, que tem por objeto direto a exigência de julgamento da própria pretensão punitiva e por objeto mediato a aplicação da sanção penal. Com o decurso do tempo sem o seu exercício, o Estado vê extinta a punibilidade e, por consequência, perde o direito de ver satisfeitos aqueles dois objetos do processo. Com o trânsito em julgado da sentença condenatória, o direito de punir concreto se transforma em *jus executionis*: o Estado adquire o poder-dever de impor concretamente a sanção imposta ao autor da infração penal pelo Poder Judiciário. Pelo decurso do tempo o Estado perde esse poder-dever, i.e., perde o direito de exercer a pretensão executória. Daí falar-se em prescrição da pretensão executória, impropriamente chamada ‘prescrição da pena’ e ‘prescrição da condenação’.

A partir da referida distinção das espécies de prescrição, como irá se demonstrar, o TSE entende, inclusive, com entendimento sumulado sobre o assunto, súmula 59, que apenas a

prescrição da pretensão punitiva tem o condão de retirar a inelegibilidade, mas não a prescrição da pretensão executória da pena, eis que nesta espécie de prescrição, segundo entendimento sumulado, permanece como efeito secundário da condenação a inelegibilidade.

Ocorre que tal entendimento formalizado através do precedente paradigma do TSE, REspe 23.851, 17 mar. 2005, conforme pontuado pelo eleitoralista Ruy Samuel Espíndola¹, tem revelado diversos problemas, eis que:

Esse tema revela problema recorrente constatado em inúmeros processos de registro de candidatura em todo o país. É tema carente de detida reflexão jus penal e suas consequências sobre o direito eleitoral, e, sobretudo, sobre a dogmática dos direitos fundamentais, e, notadamente, sobre a efetividade dos direitos políticos fundamentais de voto e de candidatura.

Assim, imprescindível que há de se evoluir para o entendimento de que qualquer categoria de prescrição leva à extinção do efeito inelegibilidade, tudo conforme exegese conferida pela lei penal, para que o erro jurisprudencial consolidado no TSE seja evidentemente corrigido, para fim de se ajustar a correta interpretação da lei com a prolação de decisões justas e condizentes com o direito positivo.

O TSE parte de dois equívocos para se chegar ao entendimento atualmente sumulado. O primeiro ao considerar inelegibilidade como efeito secundário da condenação. O segundo, por sua vez, ao entender que somente a prescrição do direito de punir extingue todos os efeitos da condenação, inclusive a inelegibilidade. E é nesse equívoco de dogmática

jus penal que o doutrinador Ricardo Antunes Andreucci (1989, p. 18-21) assim disserta:

A jurisprudência registra hipóteses [...], demonstrando que nem sempre as lacunas e antinomias são solucionadas com atendimento ao princípio da legalidade, porque, muitas vezes, termina-se criando situações nas quais se amplia o âmbito punitivo para além da “mera descrição legal” (p. 18). “A lacuna, nestes termos, e nestes limites, operaria para além da reserva legal, não sendo solvida em benefício do acusado, mas em seu detrimento, criando limitações de direitos não previstas previamente em lei” (p. 20). “[...] as opções surgem sobre um hiato, sem que diretamente, venham justificadas pela lei ou pelo conjunto do ordenamento jurídico, conseguindo ensejar a majoração das sanções [...], sem correspondência, pela ausência de previsão específica, ao dogma da *nulla poena sine lege*.”

Ora, a lei penal ou a lei eleitoral não prescrevem, expressamente, que a inelegibilidade é efeito secundário da condenação criminal, ou afirmam que ela subsiste após reconhecida a prescrição, seja do direito de punir, seja do direito de executar a pena. Como um mantra, sem detida e acurada análise do direito positivo e da dogmática jurídica, têm sido repetidas as premissas equivocadas do REspe 23.851, mesmo depois da radical alteração sofrida pelo instituto da inelegibilidade com a Lei Complementar Federal n. 135, de 4 junho de 2010.

No sentido ora exposto, são as normas da legislação criminal que regraram a condenação penal e os seus efeitos, assim como a prescrição da punibilidade – antes da sentença penal recorrível e depois da sentença penal transitada em julgado –, tanto no Código Penal

quanto no Código de Processo Penal e na Lei de Execução Penal, e na Lei de Inelegibilidades e na Constituição da República.

O direito eleitoral precisa dialogar mais com o direito penal para aprimorar sua dogmática e fazer a crítica de sua jurisprudência (destacadamente do TSE), formada, muitas vezes, sem assento no direito positivo e sem lastro adequado de técnica jus penal.

Desta forma, imperioso registrar que o precedente do qual se originaram as demais decisões judiciais até a edição da Súmula 59, no âmbito do TSE sobre o assunto, não se sustenta no direito positivo e cria efeito não previsto em lei, em decisão majoritária congressional, atuando o TSE como legislador positivo, o que é vedado no ordenamento jurídico, devendo, pois, ser revisto, sob pena de se criar uma marcha insana em defesa do moralismo eleitoral, com a instauração de uma democracia sem votos, sem eleitor e pautada, única e exclusivamente, em decisões judiciais.

O tema do crime, da pena e de seus efeitos deve sempre estar sob reserva de lei, reserva de parlamento, como garantia fundamental penal (art. 5.º, XXXIX, da CF). E, no caso da

inelegibilidade, sob reserva de lei qualificada (art. 14, § 9.º, da CF). Deve estar previsto expressamente na lei os efeitos da condenação que se preservam após a extinção da pena. E a norma heterotópica penal do art. 1.º, I, letra e, da LC 64/1990 não estabeleceu que, não cumprida a pena, haverá efeito de 8 anos após a data do reconhecimento da prescrição da pretensão executória.

Em matéria eleitoral é possível se referir a um princípio de reserva parlamentar. A Constituição expressamente se refere à reserva de lei complementar para o estabelecimento de hipóteses de inelegibilidade (art. 14, § 9.º). A legitimidade para a restrição de direitos – direitos políticos, como a elegibilidade está, por força do princípio do Estado de Direito, no órgão representativo. Assim, apenas e tão somente o parlamento pode ditar normas sobre a disputa eleitoral.

Joel J. Cândido (2016, p. 120) corrobora a ideia de que não há nenhuma previsão expressa da inelegibilidade, em caso de prescrição da pretensão executória da pena, como efeito secundário da condenação:

Prescrição da pretensão executória – Antes do advento da Súmula n. 9 do TSE, a prescrição da pretensão executória não impedia a inelegibilidade de que cogita esta alínea e. Vigente a Súmula n. 9, como a extinção da pena impede a suspensão dos direitos políticos (sendo o antecedente), inviabiliza, com muito mais razão, a inelegibilidade aqui cogitada (sendo consequente).

Mais a mais, esta inelegibilidade da alínea e pressupõe o cumprimento da pena, o que não

ocorre na prescrição da pretensão executória. E por fim, pela redação daquele édito pretoriano se vê que para a suspensão dos direitos políticos e inelegibilidade é irrelevante que permaneçam, na prescrição executória, os efeitos secundários da condenação.

Clarividente, portanto, a inexistência de regra positivada pelo legislador penal ou eleitoral que sustente o efeito de inelegibilidade mesmo após a prescrição executória da pena, conforme se sustenta a interpretação errônea da referida matéria pelo Tribunal Superior Eleitoral.

E para iluminar toda a crítica tecida ao entendimento consolidado do TSE, além de toda a doutrina acima especificada, há de se trazer à baila o seguinte julgado do mesmo TSE sobre o assunto, bem como o julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em casos concretos:

REGISTRO. Eleições 2002. RECURSOS RECEBIDOS COMO ORDINÁRIOS. IMPUGNAÇÃO. Ilegitimidade ad causam de partido coligado para desencadear processo de impugnação de registro de candidatura. Recurso do partido não conhecido.

RECURSO DO CANDIDATO. DEPUTADO FEDERAL. INELEGIBILIDADE – art. 12, I, e, da LC n.º 64/90 – reconhecida de ofício pela Corte Regional (art. 41 da Resolução TSE n.º 20.993/2002). Trânsito em julgado para o Ministério Público. Prescrita a execução da pena antes do início de seu cumprimento, não há falar na inelegibilidade a que se refere a letra e do inciso I do art. 12 da LC n.º 64 – 90.

A decretação da prescrição tem efeitos imediatos e repercute no processo de registro de candidatura em curso. Provimento. (Ac. De 3 ago. 2002 no REspe 19.960, Rel. Min. Luiz Carlos Madeira)

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2008. DEFERIMENTO. Consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal, somente diante de sentenças condenatórias transitadas em julgado torna-se possível o indeferimento de pedidos de registro de candidatura. Ocorrência de extinção de punibilidade. A prescrição, seja da pretensão punitiva, seja da pretensão executória, é causa extintiva da punibilidade, consoante expresso no art. 107, IV, do Código Penal. A reabilitação alcança tão-somente as penas e os efeitos decorrentes do art. 92 do Código Penal. [...]” (RE 3940, Araguari/MG, acórdão n. 3233, de 03.09.2008, Rel. Renato Martins Prates).

Ora, continua a ser vedado ao juiz, em um Estado Democrático de Direito, inovar na ordem jurídica sem fundamento majoritário, sob pena de usurpar a competência própria dos demais poderes estatais. A decisão judicial deve se reportar a um texto normativo compreendido no sistema em que se insere, tendo a Constituição em seu cimo hierárquico.

Assim, tem-se que o princípio constitucional da separação de poderes e a garantia fundamental da legalidade devem inibir qualquer ação elastecedora do moralismo hermenêutico que corrigirá decisão do legislador, elegendo critérios “morais”, extradi-reito positivo, para alargar a sua vontade ou mesmo negá-la, eis que diante da lei positiva, penal e eleitoral, tal comportamento hermenêutico em matéria restritiva ao *jus honorum* não respeita os limites da atividade judicial e o círculo de garantias fundamentais em jogo, especialmente a dos direitos políticos

fundamentais no que toca à liberdade de candidatura.

3 Considerações finais

O presente artigo proposto tem como pano de fundo analisar e refletir o atual entendimento sumulado do Tribunal Superior Eleitoral sobre a temática da prescrição da pretensão executória da pena e sua aplicação como efeito secundário da condenação, não tendo, pois, o condão de excluir a inelegibilidade como elemento impeditivo da capacidade eleitoral passiva.

Mostrou-se, ao longo do referido artigo, várias posições doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do aludido tema que, embora não conste do anais judiciários como tema recorrente no cenário eleitoral, tem se constatado tal problemática em inúmeros processos de registro de candidatura em todo o País, eis que se constitui um tema carente de detida reflexão jus penal e suas consequências sobre o direito eleitoral, em afronta aos dos direitos fundamentais, e, notadamente, sobre a efetividade dos direitos políticos fundamentais de voto e de candidatura e do próprio Estado Democrático de Direito.

Ainda, para enrobustecer o vasto campo de que a prescrição da pretensão da pena, seja de que espécie for, é efeito primário, portanto, exclui a inelegibilidade como efeito da condenação, não podendo haver interpretação restritiva onde a lei não o faz, notadamente, tratando-se de direitos políticos, mostraram-se as posições de vários doutrinadores e decisões de Tribunais Regionais Eleitorais e do próprio Tribunal Superior Eleitoral para dar guarida ao ponto de vista esposado.

Desta forma, claro, lógico e evidente que o precedente REspe 23.851/05, do qual se originou a Súmula 59 do TSE, editada em 28 de junho de 2016, deve ser revogado quando aportar no TSE caso próprio para *overruling*, e em seu lugar deverá ficar estabelecido, para o tema, que a inelegibilidade é efeito primário da condenação, e não secundário; que a prescrição, qualquer que seja – a da pretensão punitiva ou da pretensão executória – é prescrição da punibilidade; portanto, extingue a inelegibilidade como efeito da condenação; que a tese

jurisprudencial do TSE de que a prescrição da pena faz subsistir a inelegibilidade não encontra amparo nas regras positivas jus eleitorais ou jus penais e nem mesmo em qualquer outro campo normativo da ordem jurídica vigente.

Assim, será razoável que se garanta no plano dos direitos fundamentais políticos a sua máxima efetividade (do direito de voto e de candidatura), para ser possível a existência de uma sociedade democrática que queira respeitar um sistema de garantias fundamentais que impeça o arbítrio, seja do legislador, seja do juiz.

Referências

- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Dogmática jurídica**: esboço de sua configuração e identidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p. 105.
- ANDREUCCI, Ricardo Antunes. **Direito penal e criação judicial**. São Paulo, 1989, p. 18-21
- CÂNDIDO, Joel J. **Direito eleitoral brasileiro**. 16. ed. São Paulo, Edipro, 2016. p. 630.
- ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Prescrição da pena criminal e inelegibilidade**: temas inexplorados e futuros *overruling's* na jurisprudência do TSE. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 43, n. 141, 2016. Disponível em: www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/692. Acesso em: 11 abr. 2018.
- JESUS, Damásio de. **Prescrição penal**. 13. ed. São Paulo, Saraiva, 1999, p. 150.

NOTAS

- ¹ESPÍNDOLA, Samuel, Ruy. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 43, n. 141, 2016. Disponível em: www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/692. Acesso em: 11 abr. 2018.

A prestação de serviços do cabo eleitoral a candidatos e partidos políticos e seus reflexos jurídicos



Vítor Martins Noé

Advogado. Especialista em Advocacia Trabalhista pelo Instituto Luís Flávio Gomes. Pós-graduando no MBA em Direito Material e Processual do Trabalho da Fundação Getúlio Vargas. Vice-Presidente da Região Norte da Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas. Secretário-geral da Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas. Secretário-geral da Caixa de Assistência dos Advogados de Rondônia. Membro da Associação Luso Brasileira de Juristas do Trabalho.

Sumário

1. Introdução
2. Relação de trabalho x relação de emprego
3. Do enquadramento e efeitos jurídicos da prestação de serviços do cabo eleitoral
4. Considerações Finais

1 Introdução

Mais um pleito eleitoral em nível estadual e federal se aproxima e novas indagações surgem em razão das mudanças constantes na legislação eleitoral. Contudo, velhas questões ainda suscitam dúvidas e problemas diante da complexidade de relações jurídicas estabelecidas entre aqueles que se apresentam como candidatas(os) para o preenchimento dos cargos eletivos em disputa e todas as pessoas jurídicas e físicas que viabilizam a participação daqueles, nas eleições.

Dentre a miríade de relações envolvendo candidatos(as), destacam-se as relações de trabalho estabelecidas com os cabos eleitorais que, embora não se revele como uma típica relação empregatícia, conseguem gerar obriga-

ções quanto à justa retribuição pelos serviços prestados, na forma em que foram contratadas.

Ocorre que, não raras às vezes, ao final dos pleitos eleitorais, muitos daqueles que contrataram os serviços dos denominados “cabos eleitorais”, por uma equivocada compreensão da *mens legis* do disposto no Art. 100, *caput*, da Lei n. 9.504/97, buscam se escusar de suas obrigações de pagar a justa remuneração pelos serviços prestados, de modo que se revela imprescindível uma breve abordagem sobre a matéria de modo a trazer à luz um debate que há muito permeia a seara judicial, contudo, sempre se revela atual com o advento de novas eleições.

2 Relação de trabalho x relação de emprego

A diferenciação entre relação de trabalho *lato sensu* e *stricto sensu*, consiste, basicamente, no fato de que, na primeira (*lato sensu*), restam ausentes alguns dos elementos fático-jurídicos que compõe os requisitos previstos no Art. 2.º e 3.º, da CLT, a saber, subordinação, pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e prestado por pessoa física, sendo pertinente destacar as lições do Ministro do Tribunal Superior do Trabalho¹ e jurista, Maurício Godinho Delgado, vejamos:

Em outro plano, há diversas outras relações sociojurídicas que se diferenciam da relação de emprego em vista da falta de um ou alguns dos elementos fáticos-jurídicos componentes do tipo legal especificado no *caput*, dos artigos. 2.º e 3.º da CLT. É o que acontece, ilustrativamente, com as relações trabalhistas autônomas, eventuais e avulsas, sem se falar

em outros vínculos também fronteiriços não regulados pela CLT (representante comercial ou agente, motorista carreteiro proprietário de seu próprio veículo, motorista de táxi, etc.).

Já a relação de trabalho *stricto sensu*, também denominada relação de emprego, é aquela em que estão presentes os elementos fático-jurídicos que compõe os requisitos previstos no Art. 2.º e 3.º, da CLT, a saber, subordinação, pessoalidade, onerosidade, não eventualidade e prestado por pessoa física, conforme ensinamentos de Maurício Godinho Delgado:

A relação de emprego, do ponto de vista técnico-jurídico, é apenas uma das modalidades específicas da relação de trabalho juridicamente configurado. Corresponde a um tipo legal próprio e específico, inconfundível com as demais modalidades de relação de trabalho ora vigentes.

Assim, podemos sintetizar que a relação de trabalho se trata do gênero em que a relação de emprego é espécie.

3 Do enquadramento e efeitos jurídicos da prestação de serviços do cabo eleitoral

O cabo eleitoral é conceituado como sendo o “indivíduo encarregado de obter votos para certo partido ou candidato”², e, nos termos do Art. 100, *caput*, da Lei n. 9.504/97, “a contratação de pessoal para prestação de serviços nas campanhas eleitorais não gera vínculo empregatício com o candidato ou partido contratantes (...)”.

Logo, de acordo com João Augusto da Palma, por se tratar de relação de emprego impossível por imposição legal, não há relação empregatícia, posto que “ainda que possam estar presentes as características definidas no artigo 3.º da CLT, como pessoalidade, continuidade, onerosidade e subordinação, a lei impede o reconhecimento do vínculo empregatício, não sendo o trabalhador credor de qualquer direito próprio do empregado, ainda que sua relação de fato com este coincida.”³

Para Alice Monteiro de Barros, “a exclusão do contrato de trabalho com o cabo eleitoral ocorre porque ausente a relação obrigacional, uma das principais funções do pacto laboral. Não há nessa relação de trabalho discrepância de interesses configuradores do contrato, pois aqui os interesses estão jungidos à crença no mesmo ideal preconizado pela filosofia política constante de determinado programa partidário sustentada pelo candidato e seguida pelo cabo eleitoral, em face do sentimento de estima ou simpatia”⁴.

A jurisprudência pátria se posicionou no sentido de afastar o vínculo de emprego no período eleitoral na relação estabelecida entre candidatos e/ou partidos políticos, tal como disciplinado no Art. 100, da Lei n. 9.504/97⁵.

Contudo, caso verificada que a prestação de serviços pelo cabo eleitoral ocorreu fora do período eleitoral, seja iniciando antes ou perdurando após o referido período, o Art. 100, da Lei n. 9.504/97 é inaplicável, posto que, por se tratar de norma excepcional e restritiva de direitos trabalhistas, o dispositivo não comporta interpretação ampliativa, conforme entendimento jurisprudencial.⁶

Ademais, embora não configure o vínculo empregatício a relação estabelecida entre cabo

eleitoral e o candidato ou partido, verifica-se que a prestação de serviços, em regra, se dá onerosamente, mediante retribuição e regulada pelos Artigos. 593 e ss. do Código Civil, o qual dispõe que “a prestação de serviço, que não estiver sujeita às leis trabalhistas ou a lei especial, rege-se-á pelas disposições deste Capítulo.”

Destarte, por se tratar de relação de trabalho *lato sensu*, nos termos do Art. 114, I, do CRFB/88⁷, a competência para dirimir o conflito é da Justiça do Trabalho, conforme entendimento do C. Tribunal Superior do Trabalho⁸.

Logo, havendo controvérsia acerca do pagamento para os serviços contratados, caberá ao interessado buscar a Justiça do Trabalho para o fim de receber os valores decorrentes da prestação laborativa acordada.

Por derradeiro, e não menos importante, é fundamental ressaltar que a prestação de serviços pelo cabo eleitoral pode ser reconhecida como um trabalho voluntário, regulado pela Lei n. 9.608/98.

Contudo, o trabalho gratuito não consubstancia a regra na contratação, sendo que para configuração do trabalho voluntário previsto na Lei n. 9.608/98, além da vinculação de cunho ideológico entre o cabo eleitoral e o candidato, mister se faz a ausência do caráter contraprestativo do labor, ou seja, devem ser preenchidas duas dimensões de benevolência, objetiva e subjetiva, conforme devidamente exposto por Caroline Pereira Lins Mesquita, *in verbis*:

Esta vinculação decorrente de cunho ideológico, para afastar a configuração da relação de emprego, deverá somar-se a outro fator, qual seja, a ausência do intuito contraprestativo por parte do trabalhador (falta do elemento onerosidade).

As dimensões da benevolência do trabalho voluntário são duas: a subjetiva e a objetiva. A primeira deve ser analisada sob o ânimo, intenção da pessoa em prestar serviços benevolentemente, consistindo na graciosidade em ofertar a força de trabalho. A segunda, objetiva, é centrada na causa do labor ofertado, que pode ser de natureza cívica, comunitária, filantrópica, de assistência social, cultural, educacional, científico, recreativo, tal como previsto no rol exemplificativo do art. 1.º da Lei 9608/98.⁹

Porém, além dos elementos subjetivos e objetivos, os quais são de natureza material, verifica-se a necessidade do preenchimento do requisito formal previsto no Art. 2.º, da Lei n. 9.608/98, o qual preconiza que “o serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de aderência entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício” para ser considerado voluntário o trabalho prestado pelo Cabo Eleitoral, o qual será regulado pela Lei n. 9.608/98.

4 Considerações finais

O trabalho prestado pelo cabo eleitoral ao candidato ou partido político, em regra, não gera vínculo de emprego no período eleitoral, conforme previsto no Art. 100, da Lei n. 9.504/97, contudo, caso constatado que o labor se deu fora do referido período, o vínculo de emprego poderá ser reconhecido se presentes os elementos previstos no Art. 2.º e 3.º, da CLT (onerosidade, subordinação, pessoalidade alteridade e não eventualidade), posto que o dispositivo limitador do reconhecimento do

vínculo empregatício previsto na lei eleitoral, por se tratar de norma excepcional e restritiva de direitos trabalhistas, não comporta interpretação ampliativa, conforme entendimento jurisprudencial.

A jurisprudência pátria se posicionou no sentido de afastar o vínculo de emprego no período eleitoral na relação estabelecida entre candidatos e/ou partidos políticos, tal como disciplinado no Art. 100, da Lei n. 9.504/97

Em regra, a prestação de serviços do cabo eleitoral para partido político ou candidato é onerosa e regulada pelos artigos 593 e ss. do Código Civil, sendo possível que tal prestação ocorra de forma voluntária, desde que preenchidos os requisitos materiais objetivos e subjetivos, bem como seja atendido ao requisito formal estabelecido no Art. 2.º, da Lei n. 9.504/97, passando a referida relação a ser regulada pelo mencionado dispositivo legal e não mais pelo Art. 100, da Lei n. 9.504/97.

As controvérsias decorrentes da relação entre os cabos eleitorais e candidatos ou partidos políticos serão dirimidas pela Justiça do Trabalho, por se tratar de relação de trabalho *lato sensu*, cuja competência é fixa pelo Art. 114, I, da CRFB/88.

Referências

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

Notas

- ¹ O Tribunal Superior do Trabalho é a mais alta Corte para apreciação de matéria trabalhista, sendo que algumas matérias ela funciona como última instância para apreciação dos processos trabalhistas em fase de recurso;
- ² Disponível em: www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-c acesso em 20-03-2022 às 18h;
- ³ “As questões de cunho trabalhista tratadas pelo direito eleitoral e a sua ingerência no direito do trabalho”. *in: Suplemento Trabalhista LTr n. 115/2000; in: Revista O Trabalho n. 62, abril/2002;*
- ⁴ BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr Editora, 2005, p. 349;
- ⁵ VÍNCULO EMPREGATÍCIO. CONTRATAÇÃO PARA LABOR EM PERÍODO ELEITORAL. ART. 100 DA LEI 9.504/97. VÍNCULO INEXISTENTE. Constatado que o reclamante foi contratado para laborar em período eleitoral, em atividade eleitoreira, incide de plano o art. 100 da Lei 9.504/97, que estabelece a inexistência de vínculo empregatício em tal modalidade contratual. Recurso ordinário conhecido e não provido. (TRT-11 00019986020145110008, Relator: RUTH BARBOSA SAMPAIO, Gabinete da Desembargadora Ruth Barbosa Sampaio)
- ⁶ VÍNCULO EMPREGATÍCIO. CONTRATOS A PRAZO DETERMINADO. PERÍODO ELEITORAL. A Lei n.º 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, preconiza em seu art. 100 que “a contratação de pessoal para prestação de serviços nas campanhas eleitorais não gera vínculo empregatício com o candidato ou partido contratantes”. No ano de 2008 houve eleições para prefeitos e vereadores. Assim, não há falar em vínculo empregatício nos períodos delineados na inicial. (TRT-10 - RO: 89201101910005 DF 00089-2011-019-10-00-5 RO, Relator: Desembargadora Flávia Simões Falcão, Data de Julgamento: 16/11/2011, 1ª Turma, Data de Publicação: 25/11/2011 no dejejum)
“Vínculo de emprego. Labor em período de campanha eleitoral. Impossível o reconhecimento de vínculo de emprego entre contratado para labor em campanha eleitoral e seus contratantes (candidato ou partido político). Aplicação do art. 100 da Lei n. 9.504/97. Provimento negado” (TRT – 4ª R. – 2ª T. – RO n. 01540.411/98-2 – Rel. Jane Alice de Azevedo Machado – j. 15.5.2001 – DJ 4.6.2001).
“Vínculo de emprego. Inexistência. Serviços voltados para campanha eleitoral. Artigo 100 da Lei n. 9.504/97. **Não só aqueles que se ativam nas ruas, entregando ‘santinhos’ de candidatos ou empunhando bandeiras, estão abrangidos pelo artigo 100 da Lei n. 9.504/97. Para uma campanha eleitoral, necessário que o candidato ou partido tenha toda uma estrutura de pessoal, que vai do coordenador, passando pelo motorista da carreta, chegando-se ao faxineiro que limpa o comitê, ou seja, toda uma gama de pessoas, exercendo as mais diversas atividades, dando o suporte logístico e técnico, todas voltadas para o fim comum, qual seja, a eleição do candidato**, pouco importando se tal ou qual pessoa é ou não ‘simpatizante’, ‘militante’ ou ‘cabo eleitoral’. A lei não ressalva qualquer tipo de trabalho. Basta que a atividade se dê em prol e enquanto durar a campanha eleitoral, para que se ajuste à exceção legal” (TRT – 2ª R. – 1ª T. – RO n. 20000365585 – Rel. Maria Inês Moura Santos Alves da Cunha – j. 28.5.2001 – DOE 19.6.2001).

“Vínculo de emprego. Lei n. 9504/97. A Lei n. 9504/97 não deixa dúvidas de que, se a contratação de serviços de pessoal se der entre o candidato ou o partido político, para realização de serviços relativos à campanha eleitoral, não gerará vínculo de emprego (art. 100)” (TRT – 3ª R. – 5ª T. – RO n. 22146/98 – Rel. Levi Fernandes Pinto – DJMG 21.8.99 – p. 17).

- 7 RECURSO ORDINÁRIO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM PERÍODO ANTERIOR À CAMPANHA ELEITORAL. VÍNCULO DE EMPREGO. VEDAÇÃO DA LEI Nº 9.504/1997, ART. 100. NÃO INCIDÊNCIA. LIAME EMPREGATÍCIO CONFIGURADO. A Lei nº 9.504/1997, art. 100 veda a formação de vínculo empregatício decorrente da prestação de serviço em período de campanhas eleitorais em prol de candidato ou coligação. Entretanto, por se tratar de norma excepcional e restritiva de direitos trabalhistas, não comporta interpretação ampliativa. Em sendo assim, reconhece-se a configuração de liame empregatício entre o candidato e o prestador de serviços, quando há evidência de que o labor se iniciou bem antes do período de campanha eleitoral, abrangendo o ano pretérito, ocasião em que havia mero boato de que o reclamado poderia vir a figurar como pré-candidato da coligação. Recurso patronal, nesse ponto, não provido. (TRT-13 - RO: 01563005820125130009 0156300 -58.2012.5.13.0009, Data de Julgamento: 11/06/2013, 2ª Turma, Data de Publicação: 14/06/2013)
- 8 Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide ADIN 3392)(Vide ADIN 3432)
- 9 Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) agravo de instrumento. recurso de revista. rito sumaríssimo. competência material da justiça do trabalho. prestação de serviços em campanhas eleitorais 1. insere-se na competência material da justiça do trabalho as ações oriundas das relações de trabalho, entre as quais, as que emergem da prestação de serviços em campanhas eleitorais para candidatos ou partidos políticos. (TST - AIRR: 30024320105030058, relator: João Oreste Dalazen, data de julgamento: 24/05/2017, 4ª turma, data de publicação: DEJT 09/06/2017) A CONTRATAÇÃO DO TRABALHADOR NA CAMPANHA ELEITORAL: REFLEXÕES ACERCA DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 100 DA LEI Nº. 9.504/97, em www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3667.pdf. Acesso em: 12 mar. 2022.

R

eflexões sobre cassação de mandato eletivo por divulgação de *fake news*



Oscar Dias de Souza Netto

Advogado atuante há 15 anos. Graduado pela Faculdade FARO de Porto Velho. Especializado em Direito e Processo Eleitoral. Presidente Estadual do Podemos.

A capacidade do poder gerar adeptos que lutam incansavelmente para obtê-lo é por muitos considerado a chaga da humanidade.

No âmbito da sociedade moderna, pautada por ideais denominados republicanos e num regime representativo democrático, alçar-se a cargos eletivos significa amealhar parcela de poder para, ainda que em nome alheio, impor sua vontade e sua cosmovisão de mundo, de certo e errado, de moralismos e dualismos dos mais variadas matizes ideológicos, uma vez que o eleito não precisa, necessariamente, seguir à risca a vontade de seus eleitores.

Atualmente, a disputa de cargos eletivos, ao menos no Brasil, é pautada por regras jurídicas que estabelecem quem pode concorrer, quando ocorre a disputa, quem media os conflitos que dela nascem, o que pode ser feito para obter os votos, a quantidade de votos e forma de cálculo para preenchimento das vagas em disputa, as quais rotineiramente são objeto de atividade legiferante, refletindo os espaços de luta pelo poder.

Em 2018, houve uma profusão de estratégias de busca de votos, ganhando destaque uma

estratégia até então pouco famosa: o manejo de informações falsas para incutir no eleitorado uma mensagem, muitas vezes oculta ou subliminar, negativa contra certas alas partidário-ideológicas e mesmo contra determinados candidatos e, lado outro, a favor de determinadas nominatas, impactando profundamente o resultado das urnas e, para alguns, até mesmo impedindo a real manifestação de vontade do eleitorado, de forma a impingir o pleito como ilegítimo.

A esse fenômeno designou-se “divulgar *fake news*”, isto é, orquestrar a distribuição massiva de informações inverídicas, falsas, aproveitando-se sobretudo da porosidade e liquidez das redes sociais e dos modernos meios de comunicação em massa, popularizados pelo baixo custo para acesso de todas as camadas sociais, guiando o eleitorado por caminhos que, se este soubesse os motivos e as intenções por trás da estratégia, talvez não aderisse com tanta ênfase como acaba aderindo.

Como uma forma de reação do Poder Judiciário eleitoral face ao fenômeno, partindo da premissa de que o manejo desmesurado e intencional de propagação de *fake news* desvirtua o voto e, por conseguinte, a legitimidade do pleito e de seu resultado, o Tribunal Superior Eleitoral levou a julgamento o recurso ordinário eleitoral 0603975-98.2018.6.16.0000, proveniente do Paraná, que culminou com a cassação do mandato eletivo de deputado estadual por abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação social consistente na divulgação de *fake news* através de rede social (*Facebook*) no dia da eleição.

O caso: o então candidato à reeleição para o cargo de deputado federal pelo Paraná resolveu fazer uma *live* em sua rede social junto ao

Facebook, justamente no dia da votação do primeiro turno das gerais de 2018, alcançando surpreendente audiência de mais de 70 mil espectadores, quando, em síntese, atacou a confiabilidade e lisura das urnas eleitorais.

O Regional paranaense julgou improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) proposta contra o parlamentar pelo Ministério Público eleitoral. Este recorreu ao TSE, obtendo provimento do recurso.

Em 2018, houve uma profusão de estratégias de busca de votos, ganhando destaque uma estratégia até então pouco famosa: o manejo de informações falsas para incutir no eleitorado uma mensagem, muitas vezes oculta ou subliminar, negativa contra certas alas partidário-ideológicas e mesmo contra determinados candidatos.

O TSE adotou como razão de decidir pelo provimento do recurso ordinário e, consequentemente, pela cassação do diploma, consubstanciado pela premissa de que o arcabouço fático apresentado incorreria em abuso de poder político e uso indevido de meio de comunicação.

Contudo, chamam atenção algumas premissas tidas por inequívocas no acórdão em comento. A primeira delas é que considerou-se que o parlamentar fez uso de seu mandato para atacar o sistema eleitoral com vistas a beneficiar sua candidatura. No próprio acórdão resta dito que as principais declarações dele foram (a) “já identificamos duas urnas que eu digo ou são fraudadas ou adulteradas. [...], eu tô com toda a documentação aqui da própria Justiça Eleitoral”; (b) “nós estamos estourando isso aqui em primeira mão pro Brasil inteiro [...], urnas ou são adulteradas ou fraudadas”; (c) “nosso advogado acabou de confirmar [...], identificou duas urnas que eu digo adulteradas”; (d) “apreensão feita, duas urnas eletrônicas”; (e) “não vamos aceitar que uma empresa da Venezuela, que a tecnologia que a gente não tem acesso, defina a democracia no Brasil”; (f) “só aqui e na Venezuela tem a porcaria da urna eletrônica”; (g) “daqui a pouco nós vamos acompanhar [a apuração dos resultados], sem paradinha técnica, como aconteceu com a Dilma”; (h) “eu uso aqui a minha imunidade parlamentar, que ainda vai até janeiro, independente dessa eleição, pra trazer essa denúncia”.

Inicialmente, é de se ressaltar que aqui não se está defendendo a posição impraticável adotada pelo parlamentar naquela oportunidade. É consabido que as urnas eletrônicas são confiáveis, que os pleitos realizados pela Justiça Eleitoral são os mais lídimos, transparentes e fidedignos possível e que atacar as urnas como plataforma política é moralmente reprovável, sobretudo nesta quadra da História.

Contudo, é necessário racionalizar a aplicação do direito, sobretudo quando essa aplicação desemboca em cassação de regis-

tro de candidatura ou de mandato eletivo, como ocorreu.

Não se percebe, da fala do então deputado, qualquer pedido expresso ou implícito de voto ou apoio. Não há notícia de representação em seu desfavor por “boca de urna virtual”, fenômeno já reconhecido como antijurídico pela jurisprudência eleitoral.

Sendo assim, não havendo benefício, a ideia de abuso de poder com fins eleitorais perde força, já que não teria o condão de desvirtuar a disputa eleitoral

O âmbito da aplicação do direito esbarra na análise do discurso e sua relação com as ideias de verdade.

Usualmente, o rol de regras jurídicas tendem a estabelecer razoável consenso que possibilite a aplicação de seus efeitos de forma espontânea. Isto é, os destinatários, por entenderem o conteúdo da norma jurídica, talvez menos por concordarem e mais por compreenderem sua importância para o todo social, aplicam-na sem maiores elucubrações.

Ao lado dessa postura ética, caminha a coercitividade. Direito sem coerção é direito morto, inexistente. Os destinatários da norma jurídica vão observá-la, seja por verem nela uma razão prática útil, seja por temerem a represália decorrente de sua inobservância.

Sucedem que a aplicação do Direito pelo Estado, isto é, por via da coerção, não prescinde de um procedimento específico, em que assegurado ao destinatário da norma a chance de se defender da investida estatal, fruto da ocorrência de inúmeros abusos de poder por parte das personificações do Estado nas diversas quadras da História, sobretudo a partir do período medieval.

Uma vez ocorrido o fato jurídico, a produção do “deve-ser”, se não acolhida pelo destinatário espontaneamente, vai precisar da prelibação judiciária, que ocorre com a provocação da jurisdição neste sentido.

Esse âmbito da aplicação da norma jurídica é que provoca intensa discussão, considerando que o Direito, ao se relacionar com a Verdade, para que ocorra a aplicação - assim compreendida a operação de subsunção do fato da vida ao enunciado normativo jurídico que lhe diga respeito - não raro se esbarra sobre dissensos de fundo que passam despercebido e, por isso, dificultam a compreensão do próprio fenômeno.

O âmbito da aplicação do direito esbarra na análise do discurso e sua relação com as ideias de verdade.

A formação do jurista preocupa-se mais em conhecer e interpretar leis e textos normativos do que na análise do fato em si, sobre o qual recairá a aplicação da norma jurídica.

Embora seja evidente que devam os juristas estarem em acordo quanto ao que entendem como Direito - acordo teórico, adotando-se as lições de Dworkin (1999), algo que foi revolvido até seu âmago pela teoria da crítica hermenêutica do direito, também é preciso haver a construção de consenso acerca do conceito do real e da verdade, para fins de Direito (ou de sua aplicação).

Ou seja, além de se superar o desacordo teórico, é necessário superar o desacordo

empírico, de encontrar um consenso sobre o discurso judiciário proferido em decisões que afirmam a ocorrência ou inoocorrência de um dado fenômeno da vida cotidiana.

Como via de regra, o Direito trabalha sobre fatos pretéritos ou fatos hipotéticos futuros, havendo um esforço em traduzir em linguagem comunicativa a explicação do porquê determinada norma ou grupo de normas incidem naquele fato específico. Essa aplicação perpassa pela forma com que se afirma a ocorrência ou inoocorrência do fato que inspira o efeito jurídico imanente.

A reconstrução do que ocorreu ou a demonstração do potencial risco de um determinado evento vir a ocorrer, para fins de Direito, em regra, materializa-se em um procedimento próprio, nos chamados processos judiciais, onde caberá às partes interessadas a apresentação de argumentos e elementos probatórios mirando a convicção dos destinatários, geralmente, o órgão julgador.

Portanto, uma clara e detalhada teoria da prova jurídica é crucial, já que antes de se discutir se sobre um determinado fato incidem determinadas regras jurídicas, é necessário saber se o fato realmente ocorreu, o que se dá mediante a análise dos elementos de prova a ele envolvidos.

Além da questão da epistemologia judiciária e prova judicial, também surge recentemente o fenômeno do Poder Judiciário realizando o crivo do que é verdade e do que não é.

A mentira ou a inverdade são elementos de tipologia jurídica adotados em diversos dispositivos legais brasileiros, de modo que a sua aplicação pressupõe uma conclusão judicial no sentido de que determinada informação proferida por determinada pessoa reflete uma

mentira (ou uma inverdade) e, por isso, reclama os efeitos das normas respectivas.

É o caso, por exemplo, da calúnia, crime praticado contra a honra que pune aquele que imputa falsamente a uma pessoa um fato definido como crime. Ou seja, para que se possa ter por ocorrido o crime de calúnia, é necessário que o acusado tenha dito que um determinado fato (criminoso) foi praticado pela vítima e que tal fato não tenha ocorrido. Assim, para se concluir pela ocorrência ou não da calúnia, o órgão julgador precisará se debruçar sobre a análise da verdade ou da mentira do discurso do acusado (de que a vítima cometeu um determinado crime, mediante a prática de determinado ato que não ocorreu).

Outro exemplo, já na seara eleitoral, é o crime tipificado no artigo 323 do Código Eleitoral, que pune quem divulga, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, “fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado”.

Ou seja, essa regra jurídica tem o efeito de transpor para o Judiciário a árdua – quiçá impossível – missão de ser o fiel da balança da verdade, de dividir o mundo no plano dos fatos entre verdadeiro e falso, entre verdade e mentira, a despeito das limitações cognitivas e fenomenológicas inerentes a um processo de natureza judicial.

Essa questão foi abordada por Neisser (2016), ao analisar o referido tipo penal do artigo 323 do Código Eleitoral sob o aspecto da sua lesividade e subsidiariedade, onde conclui, dentre outros pontos, que a posição de censor da verdade praticada pela Justiça Eleitoral pode gerar efeitos adversos - *chilling effect* e *backlash*, como exemplo - tendendo a infantilizar o elei-

torado, que adotará postura incauta, diante da constatação de que há um agente externo a si fazendo a clivagem do que é verdade e do que é mentira.

Também se nota outros dispositivos da legislação eleitoral que atrai a este segmento especializado da Justiça a missão de dizer o que é verdade e o que não é, ou, de fazer a cisão cartesiana entre o real e o irreal.

A propósito, tem-se o artigo 58 da Lei das Eleições (9.504/1997), que prescreve ser causa para reconhecimento de direito de resposta a divulgação de informação sabidamente inverídica contra candidato.

...é necessário racionalizar a aplicação do direito, sobretudo quando essa aplicação desemboca em cassação de registro de candidatura ou de mandato eletivo...

Somando-se a essas hipóteses de controle da verdade pela Justiça Eleitoral, adveio a recente criação jurisprudencial no sentido de considerar como causa de inelegibilidade a divulgação de *fake news* por candidato, atribuindo ao fenômeno a pecha de abuso de poder e uso indevido de meios de comunicações sociais.

Ao estabelecer-se como filtro de *fake news*, a Justiça Eleitoral pode se colocar em uma encruzilhada difícil, na medida que a população, sobretudo o eleitorado, esperará que ela

faça a clivagem do que é verdadeiro e do que é falso, podendo desequilibrar a disputa em favor de um ou de outro candidato, gerando o efeito indesejado de encobrimento da vontade popular traduzida no voto livre.

O abuso de poder, seja sob qual forma for, deve ser energeticamente combatido pela Justiça Eleitoral e pelos atores do sistema eleitoral (candidatos, partidos, Ministério Público, dentre outros). No entanto, não se

pode inovar ou até mesmo criar hipótese que impeça registro de candidato ou imponha sua cassação sem que haja lei anualmente anterior ou indicação jurisprudencial nesse sentido, com a antecedência imposta pelo art. 14 da Constituição Federal, sob pena de se deslegitimar a outorga dos mandatos eletivos e impedir que as urnas – tão aviltadas na infeliz fala do deputado cassado – possam produzir os anseios do povo.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

NEISSER, Fernando Gaspar. **Crime e mentira na política**. Prefácio Alamiro Velludo Salvador Netto. Belo Horizonte, Fórum, 2016.

S

e liga 16: a participação dos adolescentes no processo eleitoral brasileiro e rondoniense por meio do alistamento eleitoral



Luciane Lima Costa e Silva Pinto

Advogada. Mestre em Desenvolvimento Regional, na linha de Políticas Públicas, pelo PPGDRA da Unir e analista de Políticas Públicas pelo IE/UFRJ. Professora na Uniron na área de Direito das Famílias, Infância e Adolescência.

Sumário

1. Introdução
2. Fundamentos da participação da juventude secundarista no processo eleitoral brasileiro
3. Esclarecendo conceito de jovem e adolescente eleitor
4. Aspectos históricos e sociais da participação da juventude no cenário político brasileiro
5. Levantamento estatístico dos jovens no processo eleitoral
6. Considerações finais

1 Introdução

A história nos mostra que a juventude não é o futuro, ao contrário, ela é o presente e como leciona Gonzaguinha, com sua poesia musicada: “Eu acredito é na rapaziada [...] Eu vou à luta com essa juventude [...] que não tá na saudade e constrói a manhã desejada.” A formação tanto de cidadãos conscientes e participativos, quando da própria classe política

se dá também com o adolescente na política. A campanha “Se Liga 16” tem início a partir da Constituição de 1988¹ e consiste em todos os anos eleitorais o incentivo, para que adolescentes tirem seu título de eleitor. Isso porque a Constituição Federal de 1988, que trouxe o voto direto, secreto e obrigatório a partir dos 18 anos, admitiu em simultâneo, o voto facultativo aos adolescentes entre 16 e 18 anos incompletos, nos termos do art. 14, § 1º, II “c”. Uma demanda do movimento estudantil secundarista² acolhida naquele momento de redemocratização brasileira e busca por uma Constituição Cidadã, que ampliasse a participação social.

Nossos jovens sempre foram organizados e participativos no processo democrático brasileiro. Nesse sentido, hoje em 2022, ano de escolha do presidente da República, dos governadores, deputados e senadores, nos cabe verificar: será que o interesse pela participação no pleito eleitoral dos nossos adolescentes nessa faixa etária, tanto no Brasil, quanto em Rondônia diminuiu? Acredita-se que sim, que os adolescentes já foram mais engajados por meio do voto do que hoje.

Este artigo tem por objetivo analisar o interesse da juventude entre 16 e 18 anos incompletos, nos anos de 2012, 2014, 2016, 2018 e 2020, no Brasil e em Rondônia, tendo por critério a população nessa faixa etária e o alistamento eleitoral. E para tanto, vamos refletir sobre o público-alvo da pesquisa: o adolescente/jovem; levantar a história do movimento estudantil secundarista; buscar os quantitativos da população entre 16 e 18 anos incompletos; e dos jovens aptos ao exercício da democracia por meio do voto, ou seja, verificar quantos adolescentes com direito ao voto se alistaram; para verificar por meio dos

jovens que podem se alistar e os efetivamente alistados o interesse dos adolescentes no processo eleitoral brasileiro ao longo dos períodos analisados.

A presente reflexão se justifica considerando o contexto pré-eleitoral em que se percebe possível esvaziamento da juventude da participação do processo democrático de escolha dos nossos representantes através do voto. A participação da juventude tem um objetivo mais de longo prazo, que é o de formar cidadãos conscientes dos rumos políticos de seu país.

Como metodologia foi realizada uma breve revisão bibliográfica, para verificar a participação da juventude nas questões políticas importantes no país e verificou-se que a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES é a entidade que representa e organiza os adolescentes nessa faixa etária desde 1948. Os dados desse estudo foram levantados a partir do sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, por meio da plataforma Sidra, no que se refere ao total da população nessa faixa etária. E quanto aos adolescentes aptos a exercerem o direito ao voto, os dados foram obtidos por meio do sítio do Tribunal Superior Eleitoral – TSE na página “estatísticas eleitorais/eleitores” com as entradas dos anos e das faixas etárias estudados.

2 Fundamentos da participação da juventude secundarista no processo eleitoral brasileiro

Esta seção demonstrará por meio da história, brevemente considerando o espaço, aspectos sociais importantes da participação da juventude na política brasileira e, para tanto, de imediato, definiremos o público estudado.

3 Esclarecendo conceito de jovem e adolescente eleitor

Sem realizar uma discussão extensa de tais conceitos, podemos dizer que o século XIX “ratifica a descoberta humanista da especificidade da infância e adolescência como idades da vida”, conforme obra organizada por Mary Del Priore *História das Crianças no Brasil*³ no texto de Ana Maria Mauad “A vida das crianças de elite durante o império”. Segundo Mauad “os termos criança, adolescente e menino já aparecem em dicionários da década de 1830”. Embora o uso do termo adolescente não fosse comum no século XIX, demarcava o período entre 14 e 25 anos, também considerados sinônimo mocidade e juventude, diz Ana Mauad.

No entanto, o novo paradigma da proteção integral⁴ que temos hoje, do reconhecimento de que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento e precisam de proteção integral, como sujeitos de direitos que são, no Brasil, só chega com a Constituição Federal de 1988, art. 227, o que é sistematizado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Nessa perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, em que família, Estado e sociedade tem o dever de proteger os adolescentes como sujeito de direitos que são para que se desenvolvam plenamente, é que localizamos o nosso objeto de estudo. Consoante o ECA, art. 2.º, adolescentes são as pessoas entre 12 e 18 anos incompletos. No que lhe concerne o Estatuto da Juventude de 2013, art. 1.º § 2º chama jovem as pessoas de 15 a 29 anos, de modo que há uma interseção legal entre adolescência e juventude, dos 15 aos 18 anos incompletos.

Isso posto, para fins deste trabalho, chamaremos adolescentes ou jovens às pessoas em

desenvolvimento entre 16 e 18 anos incompletos e adolescentes ou jovens eleitores, aqueles alistados, ou seja, que possuem o título de eleitor, nos termos do art. 14, § 1º, II “c” da Constituição Federal de 1988.

4 Aspectos históricos e sociais da participação da juventude no cenário político brasileiro

Segundo a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES, o Movimento Estudantil brasileiro organizado nasceu em 1901 com a criação da Federação dos Estudantes Brasileiros⁵:

Em 1901 é criada a Federação dos Estudantes Brasileiros, entidade pioneira que teve pouco tempo de atuação. Em 1902 é fundado o primeiro Grêmio Estudantil do país, em São Paulo, com uma característica recreativa, voltada para o esporte, cultura e lazer. Já em 1910 é realizado o I Congresso Nacional de Estudantes, em São Paulo. O rápido aumento do número de escolas, nas primeiras décadas do século, acompanhou também a rápida organização coletiva dos jovens, que desde o início de sua atuação estiveram envolvidos com as principais questões do país.

Sem dúvida alguma um dos momentos mais sensíveis do movimento estudantil foi o Golpe de 1964, quando durante o período da ditadura militar a sede do movimento estudantil foi metralhada, incendiada e jovens foram obrigados a entrar para a ilegalidade⁶. Em 28 de março de 1968, numa manifestação referente ao restaurante estudantil Calabouço, no Rio de Janeiro, morre com um tiro no peito por um soldado, o primeiro adolescente vítima da Ditadura, que se tornaria símbolo da resistên-

cia estudantil lembrado até hoje. Seu nome era Edson Luís Lima Souto, conhecido como “Edson Luís”⁷; os jovens velaram o estudante na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro – ALERJ, por medo dos militares sumirem com o corpo. Esse foi o início da greve nacional dos estudantes⁸. Além da luta contra a Ditadura Militar, os estudantes participaram ativamente das “Diretas Já” e do “Fora Collor” e antes do período militar em importantes manifestações como o “Petróleo é nosso”.

A história desde o início do século XX nos mostra, que os jovens sempre foram protagonistas de grandes manifestações e luta por direitos no Brasil. Essa participação da juventude é importante para o processo democrático na totalidade. Isso porque os jovens engajados tendem a ser adultos mais conscientes do seu papel no cenário político nacional e do impacto que as decisões quanto à representação, ou seja, a escolha dos candidatos através de propostas, planos e programas de governo, tem diretamente na vida do cidadão. Conhecidos nomes da política nacional hoje, vieram dos movimentos da juventude organizada politicamente tanto secundarista, como no caso de Juca Ferreira e Manuel Rangel, ex-ministro da cultura e ex-presidente da Agência Nacional do Cinema – Ancine, respectivamente; quanto no movimento universitário, como José Serra e Fernando Haddad, para citar dois nomes em visões diferentes sobre a organização socioeconômica⁹. O primeiro foi presidente da União Nacional dos Estudantes

UNE durante a Constituinte e o segundo foi presidente do Centro Acadêmico da Faculdade de Direito da USP¹⁰.

Portanto, a análise histórica demonstra que a participação dos jovens na política contribui, para o processo democrático, enquanto forma jovens, para um debate mais profundo sobre as questões sociopolíticas no Brasil e muitos nomes tendem a continuar na fase adulta a contribuir politicamente, no cenário nacional.

5 Levantamento estatístico dos jovens no processo eleitoral

O Tribunal Superior Eleitoral – TSE informa que no Brasil de 2020 havia 147.918.483 eleitores, dos quais 239.961 com 16 anos, representando 0,16% do eleitorado e 790.602 tinham 17 anos, representando 0,53% do eleitorado, num total de 0,69% dos eleitores entre 16 e 18 anos incompletos. Ou seja, talvez para os candidatos em termos percentuais não tenha tanto valor o voto dos adolescentes pelo percentual, nem 1%, pequeno em relação ao eleitorado. No entanto, para a democracia estamos falando da formação daqueles que decidirão a representação nos espaços políticos de poder durante toda sua existência.

A tabela abaixo foi elaborada com base nos dados colhidos no IBGE (população) e no TSE (eleitores). Os dados do TSE consideram as informações – em especial, sobre faixa etária, considerando a situação do eleitor apto a votar no dia da votação no primeiro turno¹¹.

Eleitorado Brasileiro - análise do "Se Liga 16"												
Ano	16 anos						17 anos					
	Brasil			Rondônia			Brasil			Rondônia		
	População	Eleitores	%	População	Eleitores	%	População	Eleitores	%	População	Eleitores	%
2012	3.489.305	1.154.738	33,1%	31.815	10.788	0,9%	3.462.132	1.747.883	50,5%	31.744	18.078	56,9%
2014	3.512.256	480.044	13,7%	31.724	4.855	0,9%	3.512.514	1.158.705	33,0%	31.771	13.249	41,7%
2016	3.375.918	833.333	24,7%	31.192	7.539	0,9%	3.455.964	1.477.787	42,8%	31.463	15.109	48,0%
2018	3.181.789	403.630	12,7%	30.765	4.971	1,0%	3.307.273	996.606	30,1%	32.304	12.057	37,3%
2020	3.098.180	239.961	7,7%	28.908	1.141	0,9%	3.126.531	790.602	25,3%	29.364	6.277	21,4%

Tabela 1 Elaboração Própria com dados do IBGE e do TSE

Desses dados podemos extrair que o número de estudantes entre 16 e 17 anos com título de eleitor aptos a votar teve um decréscimo em 2014, voltou a subir em 2016 e diminuiu novamente em 2018 e 2020, conforme o gráfico abaixo. Nesse estudo não analisamos os porquês, mas em 2014 tivemos uma eleição conturbada, foi o início da desconfiança do processo eleitoral brasileiro e em 2016 houve o impedimento da presidente Dilma Rousseff, de modo que estudos mais apurados poderiam confirmar se o cenário político contribuiu para esses picos e buscar mais informações qualitativas a respeito.

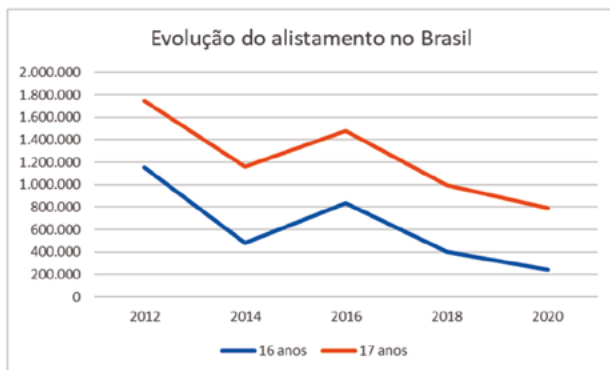


Gráfico 1 Elaborado com dados do TSE

A Tabela 1 acima, elaborada a partir dos filtros no Sidra do IBGE⁴². Relacionando os adolescentes alistados e a quantidade que pode-

riam votar mostra o tamanho do desinteresse dos nossos adolescentes por processos eleitorais no Brasil. Em 2012, havia 3.489.305 adolescentes com 16 anos no país. Desses apenas 1.154.738 estavam alistados. Numa eleição mais recente, 2020, percebemos haver 3.098.180 jovens com 16 anos e no mesmo ano, consoante o TSE apenas 239.961, ou seja, apenas 7,7% dos jovens a quem se faculto o voto aos 16 anos estavam alistados.

A participação do jovem com 17 anos é maior. Em 2012, eram 3.462.132 com 17 anos, destes cerca de 50,5% estavam alistados. Em 2020, a população adolescente era de 3.126.531 com 17 anos, destes estavam alistados 25,3%, ou seja, 790.602 jovens eleitores. A eleição de 2020 se deu num contexto da pandemia da Covid-19, o que também numa análise qualitativa merece ser considerado, mas olhando os dados o que verificamos é um decréscimo no interesse do jovem em alistar-se e participar das decisões políticas de seu país; e ainda, os números mostram que os jovens com 17 anos se alistam mais do que os jovens com 16 anos.

Agora constatem os dados acima exposto quanto à Rondônia e o gráfico seguinte.

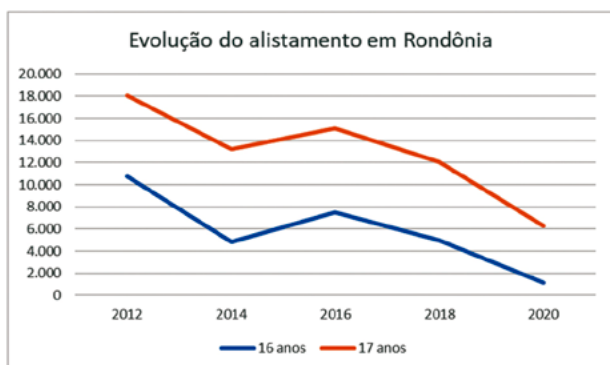


Gráfico 2 Elaborado com dados do TSE

Analisando Rondônia verifica-se que o número de alistados com 16 anos no período estudado se manteve em torno 0,9% em relação à população com esse perfil, ou seja, o número era baixo e não houve alteração significativa, mas chama a atenção que esse número é, percentualmente, muito menor que o número de jovens na mesma faixa etária, alistados no Brasil. Entre os jovens com 17 anos Rondônia tende a seguir o mesmo percentual de participação do Brasil e segue também a queda nos períodos analisados. Existe, portanto, um número significativo de jovens a serem inseridos no processo democrático em Rondônia.

6 Considerações finais

Este trabalho verificou o interesse dos jovens na participação no processo eleitoral brasileiro, por meio do alistamento aos que a Constituição faculta o voto. Dessa forma, não foram analisados dados dos aptos a votar referentes ao comparecimento nas eleições, por exemplo. É ainda um estudo preliminar, considerando o espaço, mas que nos faz questionar o futuro democrático do país com a ausência da participação dos jovens na política, agora

constatado que houve de fato diminuição dos eleitores entre 16 e 18 anos incompletos.

Refletir qual o nosso papel e nossa contribuição nesse cenário – advogados – visto que somos função essencial à justiça, defendemos o Estado Democrático de Direito e a formação do brasileiro, para uma participação mais consciente e fundamentada nos interessa em todos os sentidos é de fundamental importância.

Este é um artigo de opinião, de saudosa e preocupante reflexão de uma advogada em que nos anos 1990, com seus 16 anos participou das campanhas, para que adolescentes da mesma idade tirassem seu título de eleitor e pudessem contribuir nas decisões, que afetariam suas vidas e de suas famílias. E somos muitos! Muitos adolescentes daquela época, que hoje temos consciência do nosso papel social, porque fomos incentivados a participar da vida política de nosso país desde cedo. A campanha “Se Liga 16” é do interesse de todos nós. E é nessa esteira que ao escrever esse texto veio a memória o querido Gonzaguinha, com a música “Vamos à luta”:

“Eu acredito é na rapaziada
Que segue em frente e segura o rojão
Eu ponho fé é na fé da moçada
Que não foge da fera, enfrenta o leão
Eu vou à luta com essa juventude
Que não corre da raia a troco de nada
Eu vou no bloco dessa mocidade
Que não tá na saudade e constrói
A manhã desejada

Aquele que sabe que é negro
o coro da gente
E segura a batida da vida o ano inteiro
Aquele que sabe o sufoco de um jogo tão duro

E apesar dos pesares ainda se orgulha
[de ser brasileiro
Aquele que sai da batalha
Entra no botequim, pede uma cervinha gelada
E agita na mesa logo uma batucada

Aquele que manda o pagode
E sacode a poeira suada da luta e faz
[a brincadeira
Pois, o resto é besteira
E nós estamos por aí...”

Notas

- ¹ **MEMORIAL DA DEMOCRACIA. JOVENS DE 16 GANHAM DIREITO DE VOTAR.** Luta das entidades estudantis é vitoriosa na Constituinte de 1988. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/jovens-de-16-ganham-direito-de-votar>. Acesso em: 5 mar 2022.
- ² **O GLOBO.** Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/na-constituente-de-88-jovens-de-16-anos-conquistam-direito-de-votar-no-brasil-12938949>. Acesso em: 5 mar 2022.
- ³ MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite no Império. In: História das Crianças no Brasil. PRIORE, Mary Del. (org.) São Paulo: Contexto, 1997. p. 140.
- ⁴ MACIEL, K. R. F. L. A. (Coord.) Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. p. 63-66.
- ⁵ **UNIÃO BRASILEIRA DOS ESTUDANTES – UBES.** História UBES: 40 milhões de estudantes, ideias e sonhos. Disponível em: <https://ubes.org.br/memoria/historia/>. Acesso em: 5 mar 2022.
- ⁶ ANDRADE, NAYARA CARLA DE. SANTANA, PAULO VINICIUS SILVA DE. **A resistência do movimento estudantil na ditadura militar brasileira.** Disponível em: www.pensaracademico.unifacig.edu.br/index.php/repositorio/article/viewFile/1663/1269#:~:text=No%20entanto%2C%20a%20UNE%2C%20enquanto.intelectual%2C%20atrav%C3%A9s%20de%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20e Acesso em: 5 mar 2022.
- ⁷ VIEIRA, Leylianne Alves. **Memórias e disputas: o caso Edson Luís e a memória de 1968.** Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/rbhm/article/view/7430>. Acesso em: 5 mar 2022.
- ⁸ DITADURA NUNCA MAIS. **O papel do movimento estudantil na resistência à ditadura.** Disponível em: <https://ditaduranuncamais.cnte.org.br/o-papel-do-movimento-estudantil-na-resistencia-a-ditadura/> Acesso em: 5 mar 2022.
- ⁹ UNE. **Presidentes.** Disponível em: www.une.org.br/presidentes/. Acesso em: 5 mar 2022.
- ¹⁰ FGV. Verbetes. Disponível em: www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/haddad-fernando. Acesso em: 5 mar 2022.
- ¹¹ BRASIL. TSE. Disponível em: www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/eleitorado. Acesso em: 5 mar 2022.
- ¹² NA. O ano de edição da Projeção da Tabela 3 foi atualizado em 08/12/2020, conforme IBGE, IBGE. Sidra. Projeção da População. Tabela 7358 - População, por sexo e idade. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7358#resultado>. Acesso em: 5 mar 2022.

Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) e o princípio da transparência no processo eleitoral brasileiro

134

Revista da Advocacia de Rondônia



Alexandre Alves Ramos

Advogado e contabilista. Especialista em gestão de instituições públicas e em direito cooperativo. Sócio-fundador e advogado desde 2001, no Escritório Alexandre Alves Ramos & Advogados Associados em Ji-Paraná-RO. Secretário geral adjunto da subseção da OAB de Ji-Paraná. Vice-presidente da comissão de assuntos legislativos da subseção da OAB de Ji-Paraná. Coordenador do conselho fiscal da Cooperativa Sicoob Centro.

Sumário

1. Introdução
2. Da arrecadação e os gastos por partidos, candidatos, comitês
3. Do princípio da transparência no processo eleitoral
4. Considerações finais

O presente artigo jurídico, foi baseado nas normas que regem o processo eleitoral brasileiro (manuais, resoluções do TSE), procurando estabelecer, condições básicas para a prestação de contas dos candidatos, partidos, etc., através do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), em razão das dúvidas. Para esse efeito, descrevem-se e comentam-se, a organização desta justiça especializada e a regulamentação por resoluções. Pensa-se que esta abordagem constituirá um bom auxiliar para os candidatos, partidos que pretendam prestar contas à Justiça Eleitoral, primando pelo princípio da transparência.

1 Introdução

Na legislação brasileira, a Justiça Eleitoral, é quem cuida da organização do processo eleitoral (alistamento eleitoral, votação, apuração dos votos, diplomação dos eleitos, etc.) é um órgão de jurisdição especializada e integrante do Poder Judiciário, portanto, é o responsável pela garantia da soberania popular, e o exercício pleno da cidadania.

O Código Eleitoral do Brasil, advém da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, o qual foi sancionado nos termos do art. 4º, *caput*, do Ato Institucional de 9 de abril de 1964 (período da ditadura Militar) pelo presidente marechal Humberto Castello Branco, sendo o primeiro presidente brasileiro durante o período da Ditadura Militar.

O Código Eleitoral, prevê no parágrafo único do Artigo 1º. que o Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para sua fiel execução, todavia o Artigo 23-A. por força de alteração pela Lei nº. 14.211 de 2021, restringiu-se a matérias especificamente autorizadas em lei, sendo vedado tratar de matéria relativa à organização dos partidos políticos.

Portanto, cabendo aos tribunais regionais eleitorais, o controle e fiscalização de todo o processo eleitoral sob suas jurisdições, desde o registro de cada diretório regional dos partidos políticos até as impressões de boletins e mapas de apurações durante as contagens dos votos.

Os TREs são compostos, cada um, de sete juízes: dois juízes dentre os desembargadores do Tribunal de Justiça (TJ) do respectivo estado; dois juízes, dentre juízes de direito, escolhidos pelo TJ; um juiz do Tribunal Regional Federal (TRF) com sede na capital, ou, não havendo, de

um juiz federal; e dois juízes nomeados pelo presidente da República dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça, portanto o critério do chamado quinto constitucional (art. 120 da CF/1988).

Das atribuições da Justiça Eleitoral – previstas no Código Eleitoral, uma, importantíssima, é a regulamentação por normativas (através de resoluções); essas normas têm o propósito de alinhar e parametrizar as matérias de competência do órgão colegiado que as instituiu, ou seja, dirimindo as controvérsias do processo eleitoral, onde, no Brasil, se mostra bastante eficaz.

2 Da arrecadação e os gastos por partidos, candidatos, comitês

O Tribunal Superior Eleitoral, utilizando-se das atribuições conferidas pelo artigo 23, inciso IX combinado com o artigo 105 da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 do Código Eleitoral, resolveu expedir a Resolução n. 23.406 em data de 27.02.2014.

A Resolução n. 23.406 de 2014, trata das disposições sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014 (se estendendo a outras eleições).

O Art. 41. da Resolução n. 26.406 de 2014, deixou expresso que para a elaboração da prestação de contas, deverá ser utilizado o Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), disponibilizado na página da Justiça Eleitoral, na internet¹.

Portanto, a prestação de contas de todos os candidatos deverá ser encaminhada à Justiça

Eleitoral em meio eletrônico disponibilizada no *sítio* eletrônico do TSE.

DO SPCE - SISTEMA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS

O **SPCE-Cadastro** é o sistema desenvolvido pela Justiça Eleitoral para auxiliar candidatos e partidos políticos na elaboração da prestação de contas de campanhas eleitorais e deverá ser instalado no computador do usuário para preenchimento das informações.

Dependendo das eleições, o TSE baixa normativa, estipulando os prazos, para prestação de contas, onde deverão conter relatórios financeiros de campanha (72 horas após o recebimento das doações) prestação de contas parciais, prestação de contas final (para os que não disputarem o segundo turno) prestação de contas final (para os que disputarem o segundo turno).

O processo de envio, estará completo após a emissão do extrato da prestação de contas pelo próprio sistema do SPCE, devidamente validadas de acordo com as especificações técnicas do Layout constante no *sítio eletrônico* do TSE; as informações poderão ser retificadas, sempre atendendo as especificações técnicas e a juntada de documentos que justifiquem as correções.

3 Do princípio da transparência no processo eleitoral

A prestação de contas dos partidos, dos candidatos, passa pelo princípio prescrito na Constituição Federal de 1988, conforme:

“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:

(...)

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;”

A participação democrática dos candidatos e partidos, devem obedecer, respeitar e perseguir tal princípio, portanto a prestação de contas dos partidos, é meio e não fim de coroar a plena Democracia.

A corte máxima Brasileira, o Supremo Tribunal Federal, já manifestou acerca do tema, *in verbis*:

STF: “(...) – A normaçoão constitucional dos partidos políticos – que concorrem para a formaçoão da vontade política do povo - tem por objetivo regular e disciplinar, em seus aspectos gerais, não só o processo de institucionalizaçoão desses corpos intermediários, como também assegurar o acesso dos cidadãos ao exercício do poder estatal, na medida em que pertence às agremiaçoões partidárias – e somente a estas – o monopólio das candidaturas aos cargos eletivos. (...)” (MS 26603 / DF - DISTRITO FEDERAL – Relator(a): Min. CELSO DE MELLO – Julgamento: 04/10/2007 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicaçãõ DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 – EMENTA VOL-02346-02 PP-00318”.

4 Considerações finais

O Código Eleitoral Brasileiro, nasceu em pleno período de Ditadura Militar, com o passar dos anos, criou-se a Justiça Especializada Eleitoral integrando o Judiciário no Brasil, sendo distribuídas as competências e funções entre os órgãos que a formam, portanto, sistematizando todo o processo eleitoral.

A criação do SPCE-Sistema de Prestação de Contas Eleitorais, pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), é um mero, porém valioso mecanismo que atende ao princípio constitucional (Constituição de 1988) da transparência no processo eleitoral, e portanto, vem garantir o respeito à soberania e à cidadania popular.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: www.planalto.gov.br/basedalegislacaofederal. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Lei Federal n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Resolução TSE n. 23.406, de 27 de fevereiro de 2014. Disponível em: www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2014/normas-e-ecisoes/normas-e-documentacoes/resolucao-no-23.406.

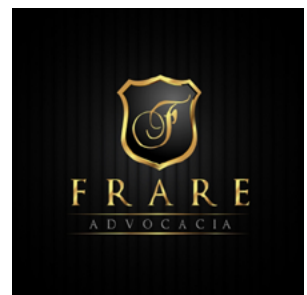
Nota

¹ www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/sistema-de-prestacao-de-contas-eleitorais-spce

APOIADORES



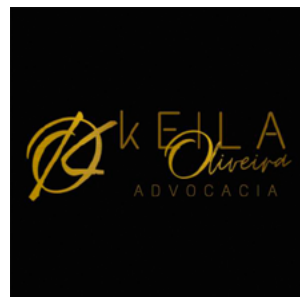
APOIADORES



APOIADORES



APOIADORES



APOIADORES





Fale conosco através do QR-Code, adicionando-nos aos seus contatos WhatsApp, via escaneamento pelo smartphone.



REVISTA DA
ADVOCACIA
DE RONDÔNIA

www.revista.adv.br

