



MARLON REIS

AS ELEIÇÕES GERAIS DE 2016 DEVEM SER AS MAIS JUDICIALIZADAS DA HISTÓRIA

REVISTA JURÍDICA

ANO XX - Nº 463
1º DE MAIO DE 2016

consulex®

WWW.CONSULEXDIGITAL.COM.BR

R\$ 27,30



**EDITORA
CONSULEX**

EXEMPLAR DE
ASSINANTE
VENDA PROIBIDA



REFLEXÕES SOBRE A MINIRREFORMA ELEITORAL

A Editora Consulex muito mais perto de você

PRÁTICO RÁPIDO



L&C
ANO XVII Nº 95 - JULHO DE 2015
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA

ANOTAÇÕES À PORTARIA Nº 910,
DE 7 DE ABRIL DE 2015
Toshio Mukai

OS DESAFIOS DO SISTEMA
ELEITORAL BRASILEIRO
FALIDO
Thales Tácito Pontes Luz
de Pádua Cerqueira

ISSN 1519-8049
9 771519 804965

EXEMPLAR DE
ASSINANTE
VENDA PROIBIDA

**ALGUNS APONTAMENTOS
SOBRE IMPROPRIEDADES VERIFICADAS
RECENTEMENTE EM AÇÕES DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

ESPECIAL O ORÇAMENTO IMPOSITIVO DA EMENDA Nº 86



RDT
REVISTA DO DIREITO TRABALHISTA

ANO XXI - Nº 6 - JUNHO DE 2015 REPOSITÓRIO AUTORIZADO DE JURISPRUDÊNCIA DO TST (REGISTRO Nº 13.97)

AS NOVAS ALTERAÇÕES AS
SÚMULAS E ORIENTAÇÕES
JURISPRUDENCIAIS DO TST
Ricardo Souza Calceiri

A MEDIÇÃO COMO MÉTODO
CONSENSUAL DE RESOLUÇÃO
DE CONFLITOS
Elisana Tavares Lima

**DISCRIMINAÇÃO GENÉTICA E
IMPLICAÇÕES NO TRABALHO**

BAIXE NOSSO APLICATIVO



Disponível na
App Store



DISPONÍVEL NO
Google play



**EDITORA
CONSULEX**



6 AS ELEIÇÕES GERAIS DE 2016 DEVEM SER AS MAIS JUDICIALIZADAS DA HISTÓRIA

O entrevistado desta edição é o ex-juiz Márlon Reis, autor do livro “O Nobre Deputado” e do “Direito Eleitoral Brasileiro”, este último em sua 3ª edição. O jurista que foi um dos idealizadores da Lei da Ficha Limpa e militante do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral resolveu abandonar a carreira de juiz eleitoral para atuar como advogado, em Brasília, junto ao partido Rede, decisão tomada diante da necessidade de ter liberdade para expressar as suas ideias.

Segundo Márlon Reis, “a litigiosidade que hoje marca as campanhas fez surgir uma necessidade: o acompanhamento das eleições por advogados com foco voltado para o Direito Eleitoral. As eleições de 2016 reclamarão a atividade profissional de advogados com forte conhecimento na área eleitoral em cada município do País. Não haverá candidatura exitosa que não demande assessoria jurídica de qualidade”.



12 REFLEXÕES SOBRE A MINIRREFORMA ELEITORAL

Em 29 de setembro de 2015, o Diário Oficial da União publicou a Lei nº 13.165, alterando a Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral) com o objetivo de reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração das agremiações partidárias e incentivar a participação feminina na política. Essa Minirreforma Eleitoral modificou substancialmente as regras para registro de candidatura e cassação do registro, convenções partidárias, registro partidário, mudança de partido, prestação de contas de campanha e, especialmente, as doações de recursos financeiros aos partidos, cujos depósitos deverão ser devidamente identificados e com emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada. A propaganda partidária teve o seu tempo reduzido e a propaganda eleitoral alterações na sua execução, sendo permitida somente após o dia 15 de agosto do ano da eleição. Em Edição Especial, a Revista Jurídica Consulex traz estudos aprofundados sobre os temas, realizados pelos maiores especialistas do País. Trata-se de leitura indispensável para quem precisa estar atualizado com as novidades da legislação eleitoral.

Por mais mulheres na política

4 Angela Albino

Silêncio eloquente: as limitações à propaganda eleitoral e a violação à liberdade de expressão política

14 Joelson Dias

Reforma eleitoral e eleições 2016: o que mudou?

18 Guilherme Barcelos

Da minirreforma eleitoral no sistema eleitoral proporcional

28 Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto

O cúmulo de ações eleitorais à luz do novo art. 96-B, da Lei nº 9.504/1997

32 Marcelo Roseno de Oliveira

Eleições 2016 e a Lei nº 13.165/2015

36 Thales Tácito Pontes Luiz de Pádua Cerqueira

A propaganda eleitoral para as eleições de 2016

40 Edson de Resende Castro

Das tutelas provisórias do novo CPC na reforma eleitoral reflexa

60 Laudo Natel Mateus

Pré-campanha nas eleições 2016

64 Fernanda Caprio

Angela Albino

ARQUIVO PESSOAL

POR MAIS MULHERES NA POLÍTICA

É sabido que o dia 8 de março, internacionalmente conhecido como um marco na luta pelos direitos das mulheres, é um mês de comemorações do que já foi conquistado no Brasil e no mundo. Porém, não podemos nos limitar a comemorar as importantes conquistas obtidas no século 20 e nestes primeiros anos do século 21. Temos lutado para não perder direitos e queremos mais. O momento é propício para debatermos a necessidade do aumento da participação feminina nos espaços de poder. Discutir o tema se torna ainda mais relevante quando constatamos que, apesar de sermos a maioria do eleitorado brasileiro (52,13% dos mais de 141 milhões de eleitores aptos para votar são mulheres, além de sermos 51,5% da população brasileira, representando 41,9% da população economicamente ativa e garantirmos o sustento de 38% dos lares brasileiros como “chefes de família”), ainda somos sub-representadas nos poderes executivo e legislativo federal, estadual e municipal. Nessa área, o Brasil estampa vergonhosos números, uma vez que temos apenas 9,9% de deputadas federais eleitas e somente 13,6% senadoras. Já nos municípios 13,3% de vereadoras e 10,95% de prefeitas.

Sabemos que não existe uma causa única para tão forte sub-representação feminina, a assimetria de gênero na ocupação dos cargos políticos eletivos no Brasil precisa ser compreendida a partir de vários aspectos: a exclusão histórica das mulheres da esfera do mundo público, só acessada maciçamente no início do século 20; a desigual divisão sexual do trabalho que leva as mulheres a enfrentar jornadas de trabalho fora e dentro de casa, com o cuidado das crianças e dos adoecidos na família, sobrecarregando-as e liberando os homens para atuação na esfera pública; e ainda, os aspectos específicos do sistema político, partidário e eleitoral com uma legislação que não potencializa a eleição de mulheres, cujas disputas eleitorais beneficiam quem já tem carreira política estabelecida e condições financeiras para disputar eleições acirradas. Tudo isso interfere no cenário da sub-representação feminina no Parlamento e no Executivo brasileiros. Por isso, defendemos a importância do financiamento público de campanhas, bem como a reforma eleitoral que tenha lista fechada com alternância de gênero.

A discussão ganha força diante da proximidade das eleições municipais deste ano de 2016, e tam-

bém pelo perigoso avanço, no Congresso Nacional, de pautas contrárias aos interesses das mulheres, em particular das trabalhadoras. O mais recente exemplo disso foi a votação de destaque que retirou do texto-base da Medida Provisória nº 696/2015 a expressão “da incorporação da perspectiva de gênero” do objetivo do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Além disso, é evidente que a falta de representação feminina nos espaços de poder reflete na ausência de políticas públicas para mulheres e cria barreiras intransponíveis ao avanço das pautas feministas nos espaços reais de poder institucionalizados.

Esse cenário aponta para a necessidade de uma maior mobilização feminina, principalmente para que mais mulheres se coloquem à disposição da política e concorram às eleições que se aproximam e ocupem as cadeiras disponíveis nas Câmaras de Vereadores e Prefeituras, no maior número de cidades possíveis. Paralelamente, também precisamos pensar em estratégias específicas que problematizem o processo de uma campanha eleitoral e revelem a realidade diferenciada vivida pelas mulheres nas disputas eleitorais, enfatizando a corresponsabilidade dos homens tanto no âmbito partidário como familiar.

Em Santa Catarina, temos que aumentar o quantitativo de mulheres na política. Somos o estado com um dos menores índices do país, apesar de sermos 51,3% do eleitorado catarinense. Prova disso é o fato de, nas duas últimas legislaturas, só homens terem sido eleitos para a Câmara de Vereadores de Florianópolis.

Esse quadro de baixa representatividade feminina nas esferas de poder precisa urgentemente mudar ou não conseguiremos transformar a realidade das brasileiras e catarinenses. Eleger mulheres comprometidas com os avanços sociais e a agenda feminista é um imperativo. Definitivamente, se as mulheres não tiverem como pauta prioritária a ocupação de espaços políticos, estaremos fadadas ao obscurantismo. Só assim nós mulheres seremos vistas também como uma força política. Nossa conterrânea lagunense, Anita Garibaldi, revolucionária do século 21, conhecida como a “Heróina dos Dois Mundos, já dizia: “Não tenha medo de viver, de correr atrás dos sonhos. Tenha medo de ficar parada”.

ANGELA ALBINO é Deputada Federal.

Márlon Reis



ARQUIVO PESSOAL

Um dos idealizadores e redatores da Lei da Ficha Limpa, o ex-juiz Márlon Reis é doutor em Sociologia Jurídica e Instituições Políticas pela Universidade de Zaragoza (Espanha); membro fundador do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) e também da Associação Brasileira de Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais (Abramppe). É autor dos livros “Uso Eleitoral da Máquina Administrativa e Captação Ilícita de Sufrágio” (Editora FGV); “Direito Eleitoral Brasileiro (Leya-Alumnus), “O Gigante Acordado” (Leya); “Direito Eleitoral Brasileiro (Casa Mayor); e coordenador da coletânea “Ficha Limpa interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular” (Edipro).

AS ELEIÇÕES GERAIS DE 2016 DEVEM SER AS MAIS JUDICIALIZADAS DA HISTÓRIA

Revista Jurídica CONSULEX – *Estamos novamente em ano eleitoral. Nos últimos anos, observa-se uma tendência de expansão dos conflitos judiciais apresentados ante a Justiça Eleitoral. O senhor acredita que essa tendência continuará a aprofundar em 2016?*

MÁRLON REIS – De fato é possível constatar um aumento exponencial das lides eleitorais. O fenômeno começou a ocorrer a partir das eleições do ano 2000, quando se tornou possível a cassação de registros e diplomas eleitorais em virtude da prática da captação ilícita de sufrágio ou de condutas vedadas aos agentes públicos. O nível de litigiosidade observado antes desse período era irrisório. Mudanças mais recentes fizeram com que essa tendência se aprofundasse. A Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como a Lei da Ficha Limpa, inaugurou novo espaço para a ampliação da litigância no foro eleitoral. Muito mais do que estabelecer apenas novas hipóteses de inelegibilidade, a lei inovou em matéria processual e defendeu importantes traços da hermenêutica. Exemplo disso foi o que ocorreu com a edição de norma proibitiva dirigida aos aplicadores do Direito Eleitoral no sentido de que não mais se considerasse a potencialidade de im-

pacto no resultado do pleito como fator necessário para a caracterização do abuso do poder econômico ou político. Agora, assistimos à chegada de um pleito que transcorrerá em um cenário de proibição das doações empresariais. Há uma tendência de que esse fator impulse o questionamento judicial de número maior de candidaturas por vícios observados no processo de arrecadação de fundos e realização de gastos de campanha. Por isso, afirmo com segurança o que teremos no Brasil, em 2016, as eleições mais litigiosas da história.

CONSULEX – *Isso é positivo para o País?*

MÁRLON REIS – Isso é extremamente positivo. Há pouco mais de duas décadas, as queixas dos que foram vencidos em processos eleitorais marcados por desabrida abusividade ficavam destituídos de meios para levar à Justiça Eleitoral o debate sobre o ocorrido. A Constituição de 1988 assegura a todos, como um direito fundamental, a inafastabilidade do Judiciário. O aumento do volume de demandas não se fez sentir apenas na seara eleitoral, senão em todos os campos do Direito. Mas aqui essa elevação nos indicadores de litigiosidade tem

a ver com a aprovação de leis inovadoras, fruto de intensas mobilizações sociais. Foi a sociedade civil brasileira quem provocou essa onda de transformações. É muito importante que o Judiciário esteja aberto a receber demandas relativas à licitude dos métodos empregados pelos candidatos em suas campanhas.

CONSULEX – *Qual o impacto dessas transformações para a advocacia eleitoral?*

MÁRLON REIS: A litigiosidade que hoje marca as campanhas fez surgir uma necessidade: o acompanhamento das eleições por advogados com foco voltado para o Direito Eleitoral. Trata-se de uma carreira em franca expansão. O número de causídicos devotados à atuação nessa matéria era muito pequeno. Começou a aumentar na mesma proporção com que se elevava o número de demandas. A reação inicial foi de resistência. Parecia que as novas normas legais chegavam para ser opor à atividade política. Entretanto, estamos tratando de universo legal que logo passou a contar com o respaldo da grande maioria dos estudiosos e que, além disso, recebeu do Supremo Tribunal Federal a chancela da constitucionalidade. É nesse cenário que se consolida a vibrante advocacia eleitoral que hoje vemos crescer e se consolidar pelo Brasil. Tenho sido chamado para um grande número de eventos voltados à formação de advogados eleitoralistas. Nunca foi grande a demanda por cursos relacionados à prática profissional nessa matéria. Os candidatos que realmente são competitivos sabem que não podem adentrar uma campanha sem o apoio constante de um advogado com formação específica na área. Temos, por outro lado, um país de dimensões continentais, com mais de 5.500 municípios em que cerca de meio milhão de candidatos disputarão o voto do povo. O campo profissional é imenso.

CONSULEX – *Qual é o perfil desses novos profissionais?*

MÁRLON REIS – Tempos atrás, criavam equipes de advogados que atuavam não mais do que como “fiscais de luxo”. O recrutamento não levava em conta o grau de especialização na matéria. Hoje, os partidos e candidatos sabem que necessitarão do apoio de advogados realmente versados em Direito Eleitoral. Até mesmo a prestação de contas de campanha se tornou mais complexa, reclamando a atividade obrigatória de causídicos. Eles devem estar habilitados para defender os interesses dos partidos e candidatos. Isso requer uma formação ampla, pois o advogado deverá estar apto a atuar em ambos os polos, seja defendendo o seu constituinte, seja atacando os seus adversários, sempre que verificada uma lesão à ordem jurídica eleitoral. Tenho testemunhado por todo o Brasil uma imensa democratização dessa área de atuação profissional. Há uma expansão em curso. Ela é evidente e irreversível.

CONSULEX – *Que pontos destacaria como os mais relevantes para a aplicação do Direito Eleitoral em 2016?*

MÁRLON REIS – Há alguns pontos que não podem ser esquecidos: contenção do abuso de poder político e econômico; as infrações à administração das eleições; as inelegibilidades; as novas disposições sobre a pré-campanha e a campanha eleitoral; e a prestação de contas eleitorais.

CONSULEX – *Qual o senhor destacaria entre esses temas?*

MÁRLON REIS – A propaganda eleitoral está no centro das minhas preocupações no momento, com destaque para um ponto em particular. Refiro-me à proibição da propaganda paga na internet prevista na Lei das Eleições. Trata-se de disposição grosseiramente inconstitucional. Apesar de ter o pretexto de combater a desigualdade de oportunidades entre os candidatos, a norma a acentua. Ela priva o candidato de optar por investir seus recursos de campanha no meio de propaganda mais barato e mais eficiente da atualidade. Num quadro de eleições com recursos limitados, sem admissão de doações provenientes de empresas, os candidatos devem ter plena liberdade para decidir como preferem efetuar os seus gastos eleitorais. A proibição da propaganda paga na internet ofende o princípio democrático e atenta contra a liberdade de expressão dos concorrentes. A escolha do meio adequado de propaganda também integra o leque de direitos fundamentais dos candidatos. Uma limitação a uma liberdade fundamental só pode basear-se num discrimen razoável. Aqui, essa razoabilidade não está presente. Um candidato menos aquinhoado acaba proibido de centrar sua propaganda num meio muito mais eficiente e barato que as demais estratégias autorizadas pela lei. Isso não promove senão uma desigualdade ainda maior entre os candidatos. Quer me parecer que a proibição derivou justamente do grande papel isonômico que a propaganda paga na internet pode desempenhar.

CONSULEX – *E sobre a pré-campanha? Ele representa avanço ou retrocesso?*

MÁRLON REIS – A instituição da pré-campanha foi uma ótima iniciativa do legislador. Funcionou bem em 2014 e pode ser ainda melhor neste ano, pois agora os partidos têm mais acúmulo e experiência a respeito. Há dois valores diretamente relacionados numa campanha: o uso dos recursos econômicos e a disseminação da campanha por meio da propaganda. No primeiro caso, a tônica deve ser a do maior regulamento. A própria Constituição Federal cobra adequada repressão a toda forma de abuso de poder como forma de assegurar “paridade de armas” entre os competidores no prélio eleitoral. Quando tratamos da difusão do discurso político, a lógica presente na Lei Maior é diversa. Aqui, prevalece a liberdade de expressão do pensamento. Só em situações específicas e muito justificáveis pode haver uma limitação desse direito

Os candidatos devem estar atentos para a virada da jurisprudência no tocante ao tema da rejeição de contas públicas. Prefeitos que atuaram como ordenadores de despesa e sofreram multa por imputação de débito em pronunciamentos de tribunais de contas ocorridos até oito anos antes no pedido de registro estarão inelegíveis. A jurisprudência se firmou nesse sentido no TSE, em 2014, e essa deve ser a tônica também em 2016. A captação de recursos de campanha centrada em pessoas jurídicas chegou ao fim após uma dramática agonia. Saltava aos olhos de qualquer observador minimamente perspicaz que esse modelo havia se convertido em uma porta para a celebração, validada pela lei, de avenças que comprometiam os mandatos. O financiamento empresarial de campanhas eleitorais está na base de todos os escândalos que varreram a República nas duas últimas décadas.

fundamental. As regras relativas à pré-campanha servem justamente para assegurar aos líderes políticos o pleno exercício do direito à livre opinião. A Justiça Eleitoral não pode concentrar a sua energia no acompanhamento das palavras emitidas pelos candidatos. Antes, sequer se podia conceder entrevista falando em possível candidatura. Mas a informação sobre quem planeja ser candidato é socialmente relevante. Todos devem estar bem informados sobre os assuntos políticos, que devem fluir sem maior fiscalização. Deixando de lado o “policimento do discurso”, a lei permite que a Justiça Eleitoral concentre esforços sobre o que realmente desequilibra as eleições: o abuso dos poderes político e econômico.

CONSULEX – *E quanto às manifestações nas redes sociais?*

MÁRLON REIS – A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral revela uma adequada compreensão do que representam os espaços de articulação presentes na internet. As redes sociais são grandes “salas de conversa”. O Estado não pode policiá-las nem sobre elas intervir salvo para evitar ou reprimir o cometimento de crimes. O fluxo aberto da palavra constitui a marca principal desses ambientes de interconexão. Há anos eu já comparava as redes sociais com a nossa sala de jantar. Se permitirmos que o Estado fiscalize o conteúdo de nossas ideias sobre a política nos ambientes virtuais, talvez devamos nos acostumar com ideia de termos no futuro um drone da polícia sobrevoando nossas cabeças na sala de estar para saber sobre o que falamos. O Twitter é um ótimo exemplo. Além de os usuários poderem decidir se tornarem “seguidores” de alguém. É uma expressão forte, normalmente utilizada em meios religiosos. Mas de fato ela indica que alguém voluntariamente decidiu saber o que faz e pensar ao longo do dia alguém em particular. Nada há nisso que se assemelhe ao envio unidirecional de informações promovido pela televisão e pelo rádio. O Twitter é multidirecional. Quem fala também tem que ouvir. Quem não gosta dá

um “unfollow” ou, em casos mais graves, um block no usuário impertinente. Esse espaço é de diálogo, não de propaganda. Felizmente, essa lógica é muito bem compreendida pelo TSE, que há tempos vem reafirmando ampla liberdade de opinião nas redes sociais.

CONSULEX – *Como pode ser contido o abuso do poder econômico nas eleições?*

MÁRLON REIS – Esse é um problema não apenas institucional, mas igualmente cultural. A Ordem dos Advogados do Brasil e a Igreja Católica, dentre diversas outras organizações, têm procurado incentivar o voto ético. Aliás, o slogan do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, rede integrada por mais de 50 grandes organizações sociais, é justamente “voto não tem preço; tem consequências”. No plano legal, tivemos algumas mudanças formidáveis e necessárias. Destaco, inicialmente, a inserção de um parágrafo segundo ao art. 41-A da Lei das Eleições, para fazer com que as decisões de desconstituição dos diplomas e registros alcancem também os que praticam atos de violência ou grave ameaça contra o eleitor. Mas a mudança mais substancial reside, sem dúvida, na substituição da ideia de potencialidade de impacto pela de gravidade da conduta. É uma grande revolução em termos de valores. A Justiça agora se ocupa do processo eleitoral e do modo como os candidatos se comportam em busca do voto. O resultado do pleito não está mais entre suas repercussões. Com isso, tornou-se possível reconhecer que até mesmo pessoas derrotadas nos pleitos podem haver incidido em práticas abusivas ao longo das campanhas.

CONSULEX – *E quanto às inelegibilidades? O que esperar para as eleições deste ano?*

MÁRLON REIS – Os candidatos devem estar atentos para a virada da jurisprudência no tocante ao tema da rejeição de contas públicas. Prefeitos que atuaram como ordenadores de despesa e sofreram multa por imputação de débito em pronunciamentos de tribu-

nais de contas ocorridos até oito anos antes no pedido de registro estarão inelegíveis. A jurisprudência se firmou nesse sentido no TSE, em 2014, e essa deve ser a tônica também em 2016. Isso fará com que aumente consideravelmente o número de candidatos declarados inaptos para campanha este ano. É hora de rever práticas. Muitos prefeitos, especialmente nas cidades menores, concentram em suas mãos os pagamentos, mas não se apercebem de que, com isso, atraem para si maiores riscos de se verem barrados no registro das próprias candidaturas. É papel dos procuradores e assessores municipais orientarem os gestores quanto a essa particularidade.

CONSULEX – *A edição da Lei da Ficha Limpa era realmente necessária? Passadas já duas eleições em que a lei foi aplicada, mudaria algo em sua redação?*

MÁRLON REIS – Creio que a aplicação da Lei da Ficha Limpa nas eleições passadas serviu para demonstrar que as maiores críticas que ela recebia eram injustas. Não houve qualquer afetação indevida de direitos. Os casos sobre os quais ela incidiu foram exatamente os mais graves. Em alguns, políticos recém saídos de graves escândalos e portadores de um passivo de condenações em ações penais e de improbidade administrativa se apresentavam em busca do registro de suas candidaturas. Estes foram afastados e em seus lugares seus partidos lançaram substitutos, tudo no mais amplo quadro de normalidade. Por isso mesmo, não vejo necessidade de nenhum aprimoramento na Lei de Inelegibilidades até o momento. Precisamos consolidar essa importante conquista social.

CONSULEX – *Faltou falar sobre um dos temas que o senhor mencionou acima: a prestação de contas.*

MÁRLON REIS – Tenho uma relação quase afetiva com esse tema. Em 2012, quando eu era juiz eleitoral no Maranhão, tomei a decisão inédita de informar aos pré-candidatos que, por força do que dispõem a Constituição e a Lei de Acesso à Informação, todos deveriam, no momento oportuno, informar os nomes dos seus doadores de campanha, juntamente com os valores arrecadados e os gastos realizados. Minha decisão não foi contestada por nenhum dos políticos locais. Até então se aplicava a literalidade da Lei das Eleições, que remetia a informação sobre os nomes dos doadores para depois de ultrapassado o dia da eleição. Nunca tive dúvida da inconstitucionalidade desse dispositivo. Naquele mesmo ano, dezenas de juízes em todo Brasil seguiram meu exemplo e adotaram a mesma providência. Até que, por determinação da Ministra Carmen Lúcia, presidente do TSE à época, a medida foi estendida a todas as candidaturas do País. Essa medida passou a constar formalmente da resolução sobre prestação de contas de 2014. Com a minirreforma eleitoral realizada em 2015, foi retirada a expressão que mandava postergar a publicação dos nomes dos doadores. A

resolução sobre o tema que será aplicada nas eleições que se aproximam manda expressamente divulgar antes do pleito não apenas o nome, mas o CPF dos doadores. É uma grande mudança sem dúvida alguma. E me orgulho muito de haver deflagrado esse debate. Além dessa mudança, o tema da prestação de contas sofreu diversas inovações, como a relativa a participação obrigatória também de um contador na elaboração do documento. Com a alteração dos padrões de financiamento de campanha, as atenções se voltaram ainda mais decisivamente para as declarações que os candidatos inserirem e publicarem nesse importante momento do processo eleitoral.

CONSULEX – *O senhor considerou acertada a proibição do financiamento empresarial de campanhas eleitorais?*

MÁRLON REIS – A captação de recursos de campanha centrada em pessoas jurídicas chegou ao fim após uma dramática agonia. Saltava aos olhos de qualquer observador minimamente perspicaz que esse modelo havia se convertido em uma porta para a celebração, validada pela lei, de avenças que comprometiam os mandatos. O financiamento empresarial de campanhas eleitorais está na base de todos os escândalos que varreram a República nas duas últimas décadas. Por outra parte, não faz sentido uma empresa ser capaz de desequilibrar o jogo eleitoral com sua fortuna, quando a Constituição Federal só outorga direitos políticos aos integrantes do corpo de cidadãos. Operou muito bem, mais uma vez, o Supremo Tribunal Federal. Felizmente, O próprio Congresso Nacional deu cabo da matéria revogando o artigo da Lei das Eleições que tornava possível as doações empresariais e sepultando, no Senado, a Proposta de Emenda à Constituição que pretendia fazer reabrir essa janela para a desqualificação da atividade política.

CONSULEX – *Há uma demanda real por curso de aprimoramento de advogados na área do Direito Eleitoral?*

MÁRLON REIS – Ministro cursos para profissionais do Direito sobre as normas que orientam os processos eleitorais há quase vinte anos. Atualmente, entretanto, há uma clara efervescência no ar. Os eventos se multiplicaram. Muitos amigos eleitoralistas confirmam essa minha observação. Atualmente, é difícil para mim a gestão da agenda de compromissos. Tudo isso prova a minha a leitura pessoal no sentido de que o Direito Eleitoral se tornou uma das mais importantes áreas de atuação profissional. Recentemente, lancei a terceira edição do livro *Direito Eleitoral Brasileiro* e estou muito feliz com a receptividade, ainda maior que nas eleições anteriores. Há uma efervescência nessa área, sem dúvida alguma. As eleições de 2016 relembrarão a atividade profissional de advogados com forte conhecimento na área eleitoral em cada município do País. Não haverá candidatura exitosa que não demande assessoria jurídica de qualidade. Tudo isso está fazendo com que esse campo profissional se abra e se democratize cada vez mais. ■

SEGURIDADE SOCIAL NOVOS VALORES

1. Tabela de salários-de-contribuição dos segurados empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso, para pagamento a partir de 1º de janeiro de 2016.

Salários-de-contribuição (R\$)	Alíquota para fins de recolhimento ao INSS (%)
até 1.556,94	8,00%
de 1.556,95 até 2.594,92	9,00%
de 2.594,93 até 5.189,92	11,00%

2. Os contribuintes individuais contribuem, respectivamente, com base na remuneração auferida durante o mês, em uma ou mais empresas ou pelo exercício de sua atividade por conta própria, e no valor por ele declarado, observados os limites mínimo e máximo do salário-de-contribuição mensal.

A partir de 1º de janeiro de 2016, o limite máximo do salário-de-benefício será de R\$ 5.189,82.

3. O valor da cota do salário-família, a partir de 1º de janeiro de 2016, será de R\$ 41,37 sendo devida ao segurado com remuneração mensal não superior a R\$ 806,80, e de R\$ 29,16 para o segurado que recebe entre R\$ 806,80 e R\$ 1.212,64.

4. O responsável por infração a qualquer dispositivo do Regulamento da Previdência Social – RPS, para a qual não haja penalidade expressamente cominada, está sujeito, a partir de 1º de janeiro de 2016, conforme a gravidade da infração, à multa variável de R\$ 2.143,04 a R\$ 214.301,53.

5. A partir de 1º de janeiro de 2016, é exigida Certidão Negativa de Débito – CND da empresa na alienação ou oneração, a qualquer título, de bem móvel de valor superior a R\$ 53.574,85, incorporado ao seu ativo permanente.

6. A partir de 1º de janeiro de 2016, os benefícios previdenciários não terão valor inferior a R\$ 880,00.

Fonte – Portaria Interministerial MTPS/MS nº 1, de 08.01.16 – DOU 11.01.16.

AGENDA PARA MAIO/2016

OBRIGAÇÃO – FATOS GERADORES OCORRIDOS EM ABRIL/2016	DATA DE VENCIMENTO PARA O PAGAMENTO	PAGAMENTO APÓS O VENCIMENTO
COFINS (Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social) PIS/PASEP INSS SOBRE SALÁRIOS	DIA 20 DE MAIO, SEXTA-FEIRA DIA 25 DE MAIO, QUARTA-FEIRA DIA 25 DE MAIO, QUARTA-FEIRA	Para pagamento após o vencimento de obrigação não incluída em notificação fiscal de lançamento. 1. MULTA DE MORA a) 0,33% por dia de atraso, limitado a 20% b) 20% a partir do segundo mês seguinte ao do vencimento da obrigação 2. JUROS DE MORA a) taxa Selic
FGTS SALÁRIOS	DIA 6 DE MAIO, SEXTA-FEIRA DIA 6 DE MAIO, SEXTA-FEIRA	
OBRIGAÇÃO/PERÍODO DO FATO GERADOR	DATA-LIMITE PARA O PAGAMENTO	
IRRF (TRABALHO ASSALARIADO)	DIA 20 DE MAIO, SEXTA-FEIRA	
ALTERAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.196/05 ARTIGO 70, INCISO I, ALÍNEA D		
IRPF (CARNÊ-LEÃO) RECOLHIMENTO MENSAL	ÚLTIMO DIA ÚTIL DO MÊS SUBSEQUENTE AO DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR	

NOTA: A data de recolhimento de alguns tributos foi alterada pela Medida Provisória nº 449, de 3 de dezembro de 2008.

IMPOSTO DE RENDA NA FONTE A partir do mês de abril ano-calendário 2015

Base de Cálculo Mensal em R\$	Alíquota %	Parcela a deduzir do imposto em R\$
até 1.903,98	–	–
de 1.903,99 até 2.826,65	7,5	142,80
de 2.826,66 até 3.751,05	15,0	354,80
de 3.751,06 até 4.664,68	22,5	636,13
acima de 4.664,68	27,5	869,36

DEDUÇÕES: R\$ 189,59 por dependente – R\$ 1.903,98 – aposentadoria e pensão.
Dispositivo legal: Lei nº 12.469, de 26.08.11, DOU 29.08.11, IN nº 1.142, de 31.03.11 e Lei nº 13.149, de 21.07.15.

Fonte – Secretaria da Receita Federal do Brasil

SALÁRIO-MÍNIMO – 2008/2016

VIGÊNCIA	VALOR	FUNDAMENTO LEGAL
01.02.09	R\$ 465,00	Lei nº 12.255/10 (DOU 16.06.10)
01.01.10	R\$ 510,00	Lei nº 12.382/11 (DOU 28.02.11)
01.03.11	R\$ 545,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 7.655 (DOU 26.12.11)
01.01.12	R\$ 622,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 7.872 (DOU 26.12.12 Ed. Extra)
01.01.13	R\$ 678,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 8.166 (DOU 24.12.13)
01.01.14	R\$ 724,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 8.381 (DOU 30.12.14)
01.01.15	R\$ 788,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 8.618 (DOU 30.12.15)
01.01.16	R\$ 880,00	Lei nº 12.382/11 e Dec. nº 8.618 (DOU 30.12.15)

DÓLAR COMERCIAL Cotação média em R\$ – Variação de 01.04.16 a 29.04.16

DIA	COMPRA	VENDA	DIA	COMPRA	VENDA
01.04.16	3,5793	3,5799	15.04.16	3,5270	3,5276
04.04.16	3,5865	3,5871	18.04.06	3,5998	3,5904
05.04.16	3,6575	3,6581	19.04.06	3,5532	3,5538
06.04.16	3,6743	3,6749	20.04.16	3,5497	3,5503
07.04.16	3,6915	3,6921	22.04.16	3,5823	3,5829
08.04.16	3,6379	3,6385	25.04.16	3,5466	3,5472
11.04.16	3,5278	3,5284	26.04.16	3,5294	3,5301
12.04.16	3,5400	3,5406	27.04.16	3,5289	3,5295
13.04.16	3,5423	3,5429	28.04.16	3,4986	3,4992
14.04.16	3,5120	3,5126	29.04.16	3,4502	3,4508

Fonte – Banco Central

VALORES DE DEPÓSITOS RECURSAIS

RECURSO	R\$
Recurso ordinário	8.183,06
Recurso de revista, embargos, recurso extraordinário e recurso em ação rescisória	16.366,10

Fonte – TST, Ato nº 397/15, publicado no DJe de 10.07.15.

TAXA SELIC

MÊS	%
Agosto/15	1,11
Setembro/15	1,11
Outubro/15	1,11
Novembro/15	1,06
Dezembro/15	1,16
Janeiro/16	1,06
Fevereiro/16	1,00
Março/16	1,16
Abril/16	1,06

Fonte – Secretaria da Receita Federal do Brasil

TAXA REFERENCIAL (TR)

DIA	TAXA(%)	DIA	TAXA(%)	DIA	TAXA(%)
14.03.16	0,1449	30.03.16	0,1929	15.04.16	0,1339
15.03.16	0,1670	31.03.16	0,1871	16.04.16	1,1022
16.03.16	0,1924	01.04.16	0,1304	17.04.16	0,1319
17.03.16	0,1919	02.04.16	0,0992	18.04.16	0,1693
18.03.16	0,1374	03.04.16	0,1287	19.04.16	0,1909
19.03.16	0,1300	04.04.16	0,1667	20.04.16	0,1906
20.03.16	0,1590	05.04.16	0,1860	21.04.16	0,1554
21.03.16	0,2186	06.04.16	0,1689	22.04.16	0,1600
22.03.16	0,1548	07.04.16	0,1921	23.04.16	0,1254
23.03.16	0,1629	08.04.16	0,1294	24.04.16	0,1542
24.03.16	0,1382	09.04.16	0,0969	25.04.16	0,2266
25.03.16	0,1053	10.04.16	0,1262	26.04.16	0,2006
26.03.16	0,1351	11.04.16	0,1622	27.04.16	0,1550
27.03.16	0,1648	12.04.16	0,1785	28.04.16	0,1603
28.03.16	0,2012	13.04.16	0,1751	29.04.16	0,1258
29.03.16	0,2133	14.04.16	0,1867	30.04.16	0,0958

Fonte – Banco Central

TAXA BÁSICA FINANCEIRA (TBF)

DIA	TAXA(%)	DIA	TAXA(%)	DIA	TAXA(%)
20.03.16	1,0304	03.04.16	0,9898	17.04.16	0,9930
21.03.16	1,0604	04.04.16	1,0482	18.04.16	1,0408
22.03.16	1,0261	05.04.16	1,0676	19.04.16	1,0225
23.03.16	1,0343	06.04.16	1,0404	20.04.16	1,0222
24.03.16	0,9994	07.04.16	1,0137	21.04.16	1,0268
25.03.16	0,9462	08.04.16	0,9905	22.04.16	1,0314
26.03.16	0,9963	09.04.16	0,9377	23.04.16	0,9765
27.03.16	1,0463	10.04.16	0,9873	24.04.16	1,0255
28.03.16	1,0930	11.04.16	1,0336	25.04.16	1,0685
29.03.16	1,0551	12.04.16	0,9979	26.04.16	1,1024
30.03.16	1,0846	13.04.16	1,0566	27.04.16	1,0263
31.03.16	1,0687	14.04.16	1,0082	28.04.16	1,0317
01.04.16	0,9815	15.04.16	0,9951	29.04.16	0,9769
02.04.16	0,9400	16.04.16	0,9431	30.04.16	0,9266

Fonte – Banco Central

ÍNDICES DE INFLAÇÃO – VARIAÇÕES PERCENTUAIS MENSAIS

ANO	2015									2016				ACUMULADO		
	MESES	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	no ano	últimos 12 meses
	ICV-SP-DIEESE	0,55	0,57	0,81	0,95	0,06	0,48	0,78	1,02	0,77	1,80	0,71	0,44	-	2,97	9,1
	INPC/IBGE	0,71	0,99	0,77	0,58	0,25	0,51	0,77	1,11	0,90	1,51	0,95	0,44	0,64	3,58	9,83
	IPCA/IBGE	0,71	0,74	0,79	0,62	0,22	0,54	0,82	1,01	0,96	1,27	0,90	0,43	0,61	3,25	9,28
	IGP-M/FGV	1,17	0,41	0,67	0,69	0,28	0,95	1,89	1,52	0,49	1,14	1,29	0,51	0,33	3,30	10,63
	IGP-DI/FGV	0,92	0,40	0,68	0,58	0,40	1,42	1,76	1,19	0,44	1,53	0,79	0,43	0,36	3,15	10,46
	INCC-DI/FGV	0,46	0,95	1,84	0,55	0,59	0,22	0,36	0,34	0,10	0,39	0,54	0,64	0,55	2,13	7,28
	IPC-DI/FGV	0,61	0,72	0,82	0,53	0,22	0,42	0,76	1,00	0,88	1,78	0,76	0,50	0,49	3,57	9,24
	IPC-SP/PIPE	1,10	0,62	0,47	0,85	0,56	0,66	0,88	1,06	0,82	1,37	0,89	0,97	3,74	10,03	10,03
	IPCA-E/IBGE	1,07	0,60	0,99	0,59	0,43	0,39	0,66	0,85	1,18	0,92	1,42	0,43	2,79	9,95	9,95
	IPA-AGRO/FGV	0,03	-1,15	0,15	1,02	0,58	3,40	0,66	2,49	1,51	2,58	2,02	1,28	7,20	19,18	19,18

Fontes – FGV, IBGE, DIEESE, Fipe.



EDITORA
CONSULEX

FUNDADOR
Luiz Fernando Zakarewicz (1946-2008)

REVISTA JURÍDICA consulex

Diretora e Editora: Adriana Zakarewicz

Conselho Editorial: Almir Pazzianotto Pinto, Antônio Souza Prudente, Celso Bubeneck, Esdras Dantas de Souza, Habib Tamer Badião, José Augusto Delgado, José Janguê Bezerra Diniz, Kiyoshi Harada, Luiz Flávio Borges D'Urso, Luiz Otavio de O. Amaral, Otavio Brito Lopes, Palhares Moreira Reis, Sérgio Habib, Wálteno Marques da Silva

Diretores para Assuntos Internacionais: Edmundo Oliveira e Johannes Gerrit Cornelis van Aggelen

Diretora de Jornalismo: Adriana Zakarewicz

Colaboradores: Alexandre de Moraes, Alice Monteiro de Barros, Álvaro Lazzarini, Antônio Carlos de Oliveira, Antônio José de Barros Levenhagen, Aramis Nassif, Arion Sayão Romita, Armand F. Pereira, Arnoldo Wald, Benedito Calheiros Bonfim, Benjamim Zymler, Cândido Furtado Maia Neto, Carlos Alberto Silveira Lenzi, Carlos Fernando Mathias de Souza, Carlos Pinto C. Motta, Damásio E. de Jesus, Décio de Oliveira Santos Júnior, Edson de Arruda Camara, Eliana Calmon, Fátima Nancy Andrighi, Fernando Tourinho Filho, Fernando da Costa Tourinho Neto, Francisco Fausto Paula de Medeiros, Georgenor de Souza Franco Filho, Geraldo Guedes, Gilmar Ferreira Mendes, Gustavo Filipe B. Garcia, Humberto Gomes de Barros, Humberto Theodoro Jr., Igor Tenório, Inocêncio Mártires Coelho, Ives Gandra da Silva Martins, Ivo Dantas, J. E. Carreira Alvim, João Batista Brito Pereira, João Oreste Dalazen, Joaquim de Campos Martins, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, José Alberto Couto Maciel, José Carlos Arouca, José Carlos Barbosa Moreira, José Luciano de Castilho Pereira, José Manuel de Arruda Alvim Neto, Lincoln Magalhães da Rocha, Luiz Flávio Gomes, Marco Aurélio Mello, Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, Mário Antonio Lobato de Paiva, Marli Aparecida da Silva Siqueira, Néelson Nery Jr., Reis Friede, René Ariel Dotti, Ricardo Luiz Alves, Roberto Davis, Tereza Alvim, Tereza Rodrigues Vieira, Toshio Mukai, Vantuil Abdala, Vicente de Paulo Saraiva, William Douglas, Youssef S. Cahali.

Arte e Diagramação: Charles Augusto

Revisão: Murilo Oliveira de Castro Coelho

Marketing: Ramirez Diogo Sanches

Comercial: Geraldo Aguiamar da Silva

CENTRAL DE ATENDIMENTO AO CLIENTE

Tel. (61) 3365-3385

atendimento@consulexdigital.com.br

Redação e Correspondência

artigo@consulexdigital.com.br

Revista Jurídica Consulex é uma publicação quinzenal da Editora Consulex Ltda. As opiniões emitidas em artigos assinados são de inteira responsabilidade dos seus autores e não refletem, necessariamente, a posição desta Revista.

ANÚNCIOS

publicidade@consulexdigital.com.br

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS

Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo.

Impressão

Gráfica New Lex



ASSINE

REVISTA JURÍDICA consulex®

À frente dos grandes
temas jurídicos



APROVEITE NOSSAS PROMOÇÕES

LEITURA INDISPENSÁVEL
PARA QUEM QUER ESTAR EM
SINTONIA COM AS TENDÊNCIAS
DO MUNDO JURÍDICO



EDITORA CONSULEX
www.consulex.com.br

REFLEXÕES SOBRE A MINIRREFORMA ELEITORAL

"Tenho o consolo de haver dado a meu país tudo que me estava ao alcance: a desambição, a pureza, a sinceridade, os excessos de atividade incansável, com que, desde os bancos acadêmicos, o servi, e o tenho servido até hoje. Por isso me saí da longa odisséia sem créditos de Ulisses. Mas, se o não soube imitar nas artes medrançosas de político fértil em meios e manhas, em compensação tudo envidei por inculcar ao povo os costumes da liberdade à república as leis do bom governo, que prosperam os Estados, moralizam as sociedades, e honram as nações." (Obras Completas de Rui Barbosa. v. 48, t. 2, 1921. p. npb).

A Carta Magna estabelece que “todo o poder deverá emanar do povo” e também assegura que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”.

Os Poderes Legislativo e Executivo municipais terão eleições em 2 de outubro deste ano, sob a vigência de leis regulamentadoras que sofreram alterações substanciais com a minirreforma ocasionada pela Lei nº 13.165/2015, modificando artigos do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995).

Os brasileiros que anseiam pela construção de “uma sociedade livre, justa e solidária, com a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, comparecerão às urnas para votar. Mas, serão as regras eleitorais respeitadas em sua totalidade? Se quem tem a missão de elaborar e de executar políticas públicas são os poderes legiferantes, a legitimidade democrática a eles conferida pelo voto popular deveria ter tanta intervenção por parte do Poder Judiciário?

Pelo que se observa no cenário político, a judicialização das eleições no Brasil a partir de decisões proferidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF) mais do que nunca estará presente no pleito de 2016, sendo a intervenção necessária para que transcorra dentro da legitimidade e, principalmente, para impedir que o poder econômico interfira na vontade livre do povo de escolher seus representantes.

Apesar de o TSE prever que as novas regras de diminuição do tempo de campanha, limites de gastos e proibição do financiamento por empresas, entre outros fatores deverão aumentar o nível dos debates ideológicos, a projeção da Corte Eleitoral de cerca de 400 mil candidatos a prefeitos, vice-prefeitos e vereadores participando das eleições fará com que cada um necessite ter um advogado ao seu lado praticamente o dia inteiro, porque vai ser a eleição mais judicializada da História.

Nas páginas a seguir os leitores encontrarão as informações de que necessitam para compreender melhor as alterações nas regras eleitorais e, assim, conhecer mais de perto “as leis do bom governo, que prosperam os Estados, moralizam as sociedades, e honram as nações”.

Boa leitura!







Joelson Dias

SILÊNCIO ELOQUENTE: AS LIMITAÇÕES À PROPAGANDA ELEITORAL E A VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO POLÍTICA

“Nenhuma limitação deveria e nem poderia ser imposta à propaganda eleitoral a ponto de, mais do que comprometer a apresentação das propostas dos partidos, candidatos e candidatas, tolher dos eleitores o direito ao livre acesso ao debate político-eleitoral tão imprescindível para o aperfeiçoamento da nossa democracia, o fortalecimento das nossas instituições e a consolidação do nosso Estado de Direito.”



Com a experiência e competência que lhe são peculiares, Carlos Neves Filho adverte que:

a liberdade de expressão política no Brasil tem sofrido restrições por meio de normas infraconstitucionais eleitorais exageradamente limitadoras, acrescidas por normas infralegais (resoluções do Tribunal Superior Eleitoral – TSE), impeditivas do exercício da liberdade, que se irradiam nas condutas do Ministério Público e na magistratura eleitoral, sendo, mais das vezes, tolhida a liberdade fundamental por atos administrativos e decisões judiciais, além da já existente restrição de acesso ao direito de antena (exclusividade dos partidos).¹

O presente artigo propõe-se a analisar algumas dessas limitações que vêm sendo impostas à propaganda eleitoral pelas sucessivas reformas na legislação.

Alertará que, a cada eleição no País, inclusive na “minirreforma” eleitoral preconizada pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, a liberdade de expressão política tem sido severamente tolhida.

Concluirá, por isso, que, não menos que o exercício desse direito humano e fundamental, tais limitações têm inequivocamente comprometido também o nosso próprio regime democrático, com graves restrições ou até mesmo o impedimento ao debate de ideias durante as campanhas eleitorais. E, o que é pior, em época de apatia e descrédito generalizado na política e nos políticos, mina o engajamento e a participação cidadã do próprio eleito-

rado nas eleições, que também deveriam ser vistas como verdadeira festa cívica.

No tocante a sua conceituação, escusado enfatizar que, espécie do gênero propaganda política, a propaganda eleitoral é divulgada por partidos políticos, candidatos e candidatas com a finalidade de propagar suas propostas e criticar os adversários, buscando captar votos para investidura em cargo público eletivo ou, mesmo, convencer o eleitorado a se abster.

Como ressalta com propriedade Fernando Neisser, “as campanhas eleitorais não são trocas de afagos e elogios entre os candidatos, muito menos espaços nos quais são travados debates puramente racionais sobre as propostas de cada lado.”²

No Brasil, a propaganda eleitoral é disciplinada, há muito, basicamente, pelo Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965) e pela Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997).

O que se nota, entretanto, é que, a cada “minirreforma” da legislação, a propaganda eleitoral vem sofrendo severas restrições e ganhando novos e cada vez mais limitados contornos também nas resoluções e decisões do TSE sobre o tema.

Incrementando tais restrições, a mais recente minirreforma eleitoral (Lei nº 13.165/2015) foi ainda mais longe, reduzindo, nas eleições 2016, o próprio período de propaganda eleitoral.

Antes, com 90 dias, o período de propaganda eleitoral será agora de apenas 45 dias, começando em 16 de agosto. ▶



O encurtamento do tempo de campanha eleitoral viola os princípios democrático e republicano, pois prejudica as oposições e as minorias, favorecendo os candidatos e candidatas que já são detentores de mandatos e outras personalidades de maior expressão e exposição na mídia. Quem mais perde, portanto, é o próprio eleitorado, com a redução do tempo para conhecer, debater e avaliar melhor as novas candidaturas e propostas. A Justiça Eleitoral também se verá assoberbada e sem condições de, até a data das eleições, julgar em definitivo todas as impugnações aos registros de candidatura, com todas as consequências daí decorrentes para a segurança jurídica e prevalência da vontade popular.

O tempo da propaganda no rádio e na TV também foi diminuído de 45 para 35 dias, com início em 26 de agosto, no primeiro turno. Agora, os dois blocos, no rádio e na televisão, terão apenas 10 minutos cada. Em compensação, aumentou o tempo das inserções, assegurando-se aos partidos 70 minutos diários de propaganda, que serão distribuídos entre as candidaturas a prefeito(a) (60%) e vereadores(as) (40%).

O comprometimento da liberdade de expressão política não é de hoje. Proibições e limitações à propaganda eleitoral vêm sendo impostas desde a Lei nº 9.504/1997.

A Lei nº 11.300/2006 proibiu a veiculação de propaganda eleitoral em outdoors. E a Lei nº 12.891/2013 inclusive os eletrônicos. E a Resolução TSE nº 23.457 para as eleições 2016 não foi menos restritiva ao dispor que “a utilização de engenhos ou de equipamentos publicitários ou ainda de conjunto de peças de propaganda que justapostas se assemelhem ou causem efeito visual de outdoor sujeita o infrator à multa.”

Difícil compreender a razão de ser de tal restrição: coibindo excessos, a própria legislação delimitava o número de suportes disponíveis em cada município, prescrevia a sua distribuição proporcional entre as candidaturas majoritárias e proporcionais, mediante sorteio, e, claro, inclusive exigindo a prestação de contas das despesas com a propaganda.

No tocante à propaganda eleitoral veiculada em bens particulares, que, a princípio, não era regulada, primeiro restringiu-se o seu tamanho a 4m², por força de decisão do próprio TSE, “sic” (Consulta nº 1.274), limitando-se, posteriormente, a sua veiculação apenas a faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que na metragem jurisprudencialmente fixada antes (Lei nº 12.034/2009). Agora, com a Lei nº 13.165/2015, adesivo ou papel são os únicos suportes de fixação ou meios de veiculação permitidos, desde que a propaganda não exceda a 0,5 m² (meio metro quadrado).

Também não é mais permitida a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes ao longo das vias públicas, mesmo que móveis e ainda que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos (Lei nº 12.891/2013). Autoriza-se apenas a colocação de mesas para distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras e, assim mesmo, desde que móveis e apenas entre as seis horas e as vinte e duas horas (Lei nº 12.034/2009).

Nos postes de iluminação pública, viadutos, passarelas, pontes paradas de ônibus e outros equipamentos

urbanos, mesmo que não lhes cause dano, nem dificulte ou impeça o seu uso e o bom andamento do tráfego, há muito já não se autoriza mais a fixação de placas, estandartes, faixas (Lei nº 11.300/2006), cavaletes (Lei nº 12.891/2013) e, agora, bonecos (Lei nº 13.165/2015) e assemelhados. Mesmo com a possibilidade de restauração dos referidos bens, neles jamais se admitiram a pichação ou a inscrição a tinta.

Nos outros bens do Poder Público, ou cujo uso dependa de sua cessão ou permissão, e nos de uso comum sempre foi vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza e, a partir de 2009 (Lei nº 12.034), também nos bens a que a população em geral tenha acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada, bem como nas árvores e jardins localizados em áreas públicas, em muros, cercas e tapumes divisórios.

Também no particular é difícil compreender a razão de ser de tamanhas restrições: afinal, coibindo excessos, a própria legislação já exigia que, em tais casos, os suportes de fixação ou os meios de veiculação da propaganda não dificultassem o bom andamento do trânsito de pessoas ou de veículos, nem causassem dano ou, caso contrário, determinava a restauração do bem e a imposição de multa ao infrator. Como visto, até o tamanho dos suportes ou meios de expressão da propaganda a legislação passou a delimitar. Por que, então, ao longo do tempo, ir, simplesmente, proibindo, *tout court*, a sua própria veiculação?

É de se enfatizar, insista-se, que a despesa com a divulgação de toda essa propaganda sempre esteve sujeita à prestação de contas, sendo relativamente módica se comparada, principalmente, com os elevados custos de produção e edição da propaganda eleitoral no rádio e na televisão. É o caso, porém, de se repensar tais restrições, mormente agora que a legislação não mais admite o financiamento das campanhas eleitorais também pelas pessoas jurídicas.

A Lei nº 13.165/2015 ao menos “flexibilizou” a chamada propaganda eleitoral antecipada, autorizando, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e a prática de certos atos, inclusive com cobertura pelos meios de comunicação social e via internet.

A verdade é que, por mais inconstitucionais que sejam, já que violam a liberdade de expressão política e contrariam o nosso regime democrático, pois restringem ou mesmo impedem o debate político, comprometendo, assim, os canais de comunicação e informação do próprio eleitorado, as restrições e vedações à propaganda eleitoral têm sido justificadas por uma questão meramente de estética e higiene urbanas: muitos pretendem que a campanha eleitoral “funcione” segundo as mesmas regras e restrições das feiras livres, do comércio ambulante e da publicidade comercial!

Ocorre, porém, que, além de não recepcionado pela Constituição da República de 1988, que consagra, dentre outros direitos e garantias fundamentais, a liberdade

de expressão política e o regime democrático, o já então anacrônico disposto no art. 243, VIII, do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965) foi derogado pelo artigo 41 da Lei das Eleições, com a redação dada pela Lei nº 12.034/2009, justamente para que não houvesse mais dúvida no sentido de que o interesse local e as leis municipais de posturas devem sempre ceder às normas estabelecidas pela União em sua competência exclusiva de legislar sobre propaganda eleitoral (art. 22, I, CR).

Desde 2006, a legislação eleitoral também veda na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato ou candidata, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas e outros brindes (Lei nº 11.300/2006), muito embora também neste caso as despesas estivessem sujeitas à contabilização e prestação de contas.

Para tanto, contudo, a legislação eleitoral deliberada e indevidamente confundiu a veiculação da referida propaganda eleitoral com a distribuição de bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, como cestas básicas, por exemplo, que, a depender do contexto, pode, a rigor, configurar até mesmo a prática de ilícito eleitoral.

Verdadeiro contrassenso, aliás, com a mesma legislação eleitoral que, no dia das eleições, permite, corretamente, a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor ou eleitora por partido político, coligação e candidato ou candidata, mediante o uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos (Lei nº 12.034/2009). E com a própria Justiça Eleitoral, que, no dia da votação, inclusive recomenda ao eleitorado o uso da “cola”, com o nome e número do partido, candidato ou candidata de sua preferência.

É importante observar, porém, que, no dia do pleito, até o término do horário de votação é vedada a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bandeiras, broches, dísticos e adesivos, de modo a caracterizar manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos (Lei nº 12.034/2009).

Somente a partir da Lei nº 12.034/2009 permitiu-se a propaganda eleitoral na internet, mas, agora, também com tempo reduzido de campanha, apenas após o dia 15 de agosto (Lei nº 13.165/2015).

Se “o novo ambiente propicia uma efetiva interação dos receptores, que deixam de ser passivos diante da informação”, se “novas personagens ganham vez e voz, introduzindo no debate pensamentos e realidades antes relegados ao desprezo, pois era restrito o acesso aos instrumentos comunicacionais”,³ como bem enfatiza José Jairo, difícil compreender, assim, não poderem partidos,

candidatos e candidatas, aliás, em prejuízo do próprio eleitorado, privado da informação, fazer uso de cavaletes, cartazes, placas, estandartes, faixas, bonecos, pinturas, inscrições, camisetas, chaveiros, bonés, canetas e outros brindes inclusive para a divulgação dos seus endereços na Internet e nas redes sociais.

Como sempre ocorreu, aliás, necessário seria apenas contabilizar a referida propaganda eleitoral como despesa de campanha e, claro, prestar contas. Até porque a legislação já os tipifica, eventuais abusos seriam coibidos pela Justiça Eleitoral, como, igualmente, também é de praxe. O que não é razoável, nem constitucional, é a legislação proibir aos partidos, candidatos e candidatas o uso dos mencionados suportes e meios para a veiculação de sua propaganda eleitoral; é a legislação permanecer tutelando o eleitorado, excluindo dos eleitores e eleitoras canais de comunicação, debate e divulgação de mensagens políticas tão imprescindíveis à informação, conscientização e consequente liberdade do voto.

No tocante à participação de candidatos e candidatas nos debates eleitorais promovidos pelas emissoras de rádio e de televisão, nas eleições majoritárias e proporcionais a Lei nº 13.165/2015 ampliou severa restrição antes já existente. Aumentou, de um para nove, o número de parlamentares que o partido deve ter na Câmara dos Deputados para assegurar a participação dos seus candidatos e candidatas nos debates.

Contudo, mesmo que fosse constitucional limitar a participação somente aos candidatos e candidatas cujo partido detenha representação na Câmara dos Deputados, como inclusive entende o TSE (Representação nº 200285), a todos os outros e outras deveria ser garantido, no mínimo, em homenagem ao princípio da isonomia, algum tempo durante o próprio debate também para a sua apresentação e a de suas propostas, permitindo, assim, e o mais importante, que o próprio eleitorado, posteriormente, na Internet e nas redes sociais, por exemplo, pudesse melhor se informar.

A propaganda eleitoral revela-se como grande facilitadora do necessário diálogo entre eleitores e partidos, candidatos e candidatas, ou seja, promove o debate político e prestigia o regime democrático.

Por isso mesmo, nenhuma limitação deveria e nem poderia ser imposta à propaganda eleitoral a ponto de, mais do que comprometer a apresentação das propostas dos partidos, candidatos e candidatas, tolher dos eleitores o direito ao livre acesso ao debate político-eleitoral tão imprescindível para o aperfeiçoamento da nossa democracia, o fortalecimento das nossas instituições e a consolidação do nosso Estado de Direito. ■

NOTAS

1 NEVES FILHO, Carlos. *Propaganda Eleitoral e o Princípio da Liberdade da Propaganda Política*. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

2 NEISSER, Fernando Gaspar. *Crimes Eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política*. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-08122014-63134/publico/DISSERTACAO_FernandoGasparNeisser.pdf>. Acesso em 26 mar. 2016.

3 GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014.



Guilherme Barcelos

REFORMA ELEITORAL E ELEIÇÕES 2016: O QUE MUDOU?

“No dia 02 de outubro do corrente ano, a população novamente vai às urnas para eleger os seus representantes, no caso, prefeitos e vereadores. Em que pese o eleitorado ser o grande ator do processo eleitoral, nos últimos tempos verificamos um movimento de verdadeira expansão da legislação eleitoral, algo que vem trazendo, sistematicamente, novas mudanças e, não raramente, novas e mais severas restrições.”



Um dos pressupostos nodais da democracia é a participação política do povo, que tem no sufrágio universal a sua principal forma de expressão política. O sufrágio ativo (sufrágio strictu sensu) e passivo (elegibilidade), considerados como tais, respectivamente, o direito de votar e o direito de ser votado, representam o núcleo central dos direitos políticos, sem os quais não haverá que se falar em democracia. Dito de outro modo: não há direitos políticos sem democracia e não há democracia sem o resguardo dos direitos políticos. É dessa maneira que, no regime democrático, as eleições cumprem um papel fundamental, uma vez que é principalmente por meio delas que o povo irá expressar a sua soberania política. O Direito Eleitoral brasileiro, diante disso, é o encarregado de disciplinar a democracia em sua manifestação política, garantindo, a partir do assentamento das regras do jogo eleitoral, a realização de eleições livres, autênticas e periódicas, expressão primeira do ideário democrático.

O catedrático espanhol Manuel Aragón¹, nesse mesmo desiderato, considera que o Direito Eleitoral é um instrumento de garantia da democracia, isto é, uma técnica jurídica a partir da qual se pretende assegurar a certeza na outorga da representação popular. Para o autor, “somentemente merece o nome de Direito Eleitoral aquele que, baseando-se no sufrágio universal, igual, livre, direto e secreto, garanta a livre concorrência e a igualdade de oportunidades na contenda eleitoral, assim como a confiabilidade dos resultados produzidos nas votações”².

Já para Vallés e Bosch³ o Direito Eleitoral representaria o conjunto de disposições jurídicas que se aplicam ao processo eleitoral. Para os autores, tais disposições “são, portanto, as normas constitucionais, administrativas e penais que constituem as ‘regras do jogo’: quem pode ser eleitor; quem pode ser candidato; que limite se impõe aos gastos eleitorais; que fórmula ou sistema eleitoral deve ser aplicada(o); que sanções se impõem aos infratores das regras eleitorais”⁴ etc.

O Direito Eleitoral se afigura, pois, como o ramo do Direito Público encarregado de disciplinar, às inteiras, o processo eleitoral, abrangendo todas as questões afetas ao processo de escolha da representação popular, isto é, desde as nuances relativas ao alistamento ou cadastro eleitoral, até a diplomação dos eleitos, sendo o verdadeiro ramo do conhecimento jurídico vetor do rico processo de sufrágio da representação política.

Na dicção de Jorge Miranda⁵, a eleição política é uma força de seleção, ou seja, uma atividade pluripessoal, que envolve também destinatários plurais e a possibilidade de opção entre os eleitores. Dito de outro modo, as eleições representariam um “ato coletivo, no âmbito do qual há a soma de vontades direcionadas num mesmo sentido para a produção de um efeito de direito, ou seja, a designação dos governantes”⁶.

Considerando a impossibilidade de os cidadãos exercerem por si o poder político, as democracias modernas se afiguram como representativas. Assim, revela-se como indispensável a realização de eleições livres e periódicas, possibilitando, dessa maneira, que o povo designe os seus

representantes. Nesse prisma, o Direito Eleitoral desponta como o ramo jurídico responsável pela disciplina desse importante processo, de modo a assentar, geral e indiscriminadamente, as regras do jogo eleitoral. É, o Direito Eleitoral, portanto, a disciplina que irá pôr na mesa as cartas-bases do processo de escolha da representação popular, albergando, exemplificativamente, a sistemática afeta ao sistema eleitoral, ao alistamento eleitoral, ao domicílio eleitoral, ao quadro de eleitores, aos votantes e candidatos, à propaganda eleitoral, ao financiamento das campanhas, às condições de elegibilidade, às causas de inelegibilidade, ao sistema de votação e apuração dos votos, à proclamação dos eleitos, à diplomação, aos ilícitos eleitorais, às ações judiciais e recursos, aos crimes eleitorais e aos ritos correspondentes etc.

Portanto, como assevera Joel Cândido⁷, o Direito Eleitoral “é o ramo do Direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e as eleições em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos políticos e das instituições do Estado”⁸. Como ramo da ciência jurídica, o Direito Eleitoral desponta como autônomo (art. 22, inciso I, da CF), inobstante guarde relação com ramos outros do conhecimento, notadamente com o Direito Constitucional, uma vez que se encontra umbilicalmente vinculado a pressupostos constitucionais que dizem respeito ao regime político adotado no país (democracia)⁹ e aos sustentáculos daí decorrentes (soberania popular, participação popular, representação, sufrágio universal)¹⁰, sendo, pois, a Constituição a respectiva base jurídica, como não poderia deixar de ser, registre-se.

Pois bem. Em que pese o Direito Eleitoral representar o ramo do Direito brasileiro encarregado da disciplina do processo de escolha da representação popular, e que tal mister requeira, sobremodo, um sistema pacífico que propicie um mínimo de segurança jurídica, não é assim que as “coisas” vêm caminhando nos últimos tempos. Com efeito, a cada eleição que se avizinha, basicamente, o arcabouço normativo eleitoral vem sofrendo sistemáticas reformas, desde aquelas de caráter superficial, até aquelas com profunda densidade, a ponto de haver, aliás, certa indefinição do próprio sistema. Noutras palavras: as reformas são tantas que a calma inexistente. A cada eleição, pode-se dizer, há um novo regramento. E isso pode ser um problema, sobretudo se considerarmos, também, que a própria jurisprudência em matéria eleitoral apresenta incontestável mutabilidade, ou, para ser ainda mais claro, insegurança, alcançando casos, aliás, de manifesta incoerência.

De qualquer forma, ainda que esta crítica não seja o centro da nossa proposta, impende salientar que, de certa maneira, o regramento a ser aplicado nas eleições de 2016 se encontra imerso nesse escopo. Com efeito, em meados de setembro do ano pretérito, foi sancionada pela Presidente da República a chamada “Reforma Eleitoral” (Lei nº 13.165/2015), a qual acabou por introduzir, suprimir e modificar vários dispositivos legais correspondentes, apanhando matérias presentes tanto no Código Eleitoral e na Lei dos Partidos Políticos, quanto na Lei Geral das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Tais reformas, por seu turno, como veremos, foram profundas, a começar pela própria modificação do

calendário eleitoral, especialmente a partir da “redução do período oficial de campanha, de aproximados noventa dias, para apenas (miseros) quarenta e cinco”. E, considerado o respeito ao chamado princípio da anualidade da lei eleitoral (CF, art. 16)¹¹, serão elas aplicadas no pleito eleitoral a ser realizado no dia 2 de outubro do corrente ano.

Assim sendo, Com a recente reforma introduzida pela Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, e estritamente alinhados à proposta editorial, passaremos, a partir de agora, a desnudar as *principais alterações* introduzidas pelo precitado comando legal, de modo a bem situar o leitor acerca dos pontos mais relevantes, muitos dos quais, aliás, serão, seguramente, fruto de acalorados debates na esfera da jurisdição.

Para tanto, dividiremos os temas em blocos, os quais representarão quatro macrotópicos bem delineados, cada qual com o respectivo desenvolvimento. São eles: escolha e registro de candidatos; propaganda eleitoral; arrecadação e gastos de recursos para fins eleitorais e prestações de contas; temas diversos.

ESCOLHA DE CANDIDATOS E REGISTRO DAS CANDIDATURAS

Nos termos da nova legislação pode-se dizer que um dos temas que mais sofreram modificações diz respeito aos procedimentos de escolha e registro de candidatos. E, dentre outras circunstâncias que passarão a ser apreciadas em seguida, uma das principais retificações se refere aos prazos de realização das convenções partidárias, bem assim quanto ao prazo limite para o registro das candidaturas junto ao juiz eleitoral correspondente. Tal situação, por sua vez, nada mais é do que o reflexo de outra modificação muito significativa: a drástica redução do período de campanha que, a partir de agora, passar a ter apenas 45 dias de duração. Também, atrelado a isso, não há como ignorar modificações significativas, como o prazo mínimo de filiação partidária, número máximo de candidatos registráveis, idade mínima etc. Sem ignorar, por oportuno, o instituto da chamada “janela partidária”, que será objeto de análise mais adiante no presente artigo.

Prazo para a realização das convenções partidárias

Convenções partidárias são reuniões de filiados a um partido político para julgamento de assuntos de interesse do grupo ou para escolha de candidatos e formação de coligações (união de dois ou mais partidos, a fim de disputarem eleições)¹².

Com a redução do período de campanha, o calendário eleitoral sofreu alterações. Uma das mais significativas, por seu turno, se deu quanto ao prazo hábil à realização das chamadas “convenções partidárias”.

Logo, se nos acostumamos com a realização sistemática das convenções partidárias no período de 12 a 30 de junho do ano da eleição, para as eleições vindouras o período destinado à realização do ato intrapartidário será de 20 de julho a 5 de agosto.

Registro das candidaturas

Uma vez escolhidos os candidatos e, se for o caso, as futuras coligações, os respectivos candidatos devem ser

registrados junto ao juiz ou Tribunal Eleitoral correspondente à circunscrição do pleito eleitoral.

O registro das candidaturas é “uma das importantes fases das eleições, pois é nesse momento que os partidos e as coligações solicitam à Justiça Eleitoral o registro das pessoas que concorrerão aos cargos eletivos”¹³.

Há, conseqüentemente, regras a serem estabelecidas, documentos a serem fornecidos e, igualmente, prazos a serem respeitados¹⁴. Dessa maneira, no que se refere especificamente aos registros das candidaturas houve nova modificação quanto ao prazo limite. Logo, se até as eleições de 2014 tal prazo distava da data limite de 5 de julho do ano da eleição (até às 19h), hoje, acompanhando a acrítica redução do período das campanhas, o prazo fatal para o registro dos candidatos junto a Justiça Eleitoral corresponderá às 19h do dia 15 de agosto. Portanto, o prazo limite para o registro dos candidatos, por regra¹⁵, dista de 15 de agosto de 2016, até às 19h.

Domicílio eleitoral

São condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º): nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; filiação partidária; domicílio eleitoral; e idade mínima.

Quem acompanhou os debates parlamentares prévios à sanção da reforma eleitoral em análise vislumbrou a investida de um grupo de parlamentares acerca da exigência do domicílio eleitoral na circunscrição do pleito ou, de outra maneira, com relação ao prazo mínimo correspondente (um ano antes da eleição), no sentido de reduzi-lo para seis meses.

Ocorre que, no final das contas, nada mudou. Contudo, por incrível que pareça há que venha sufragando a ideia de que tal prazo mínimo fora reduzido de um ano para seis meses antes das eleições vindouras.

Tal informação não procede!

Portanto, muita atenção: qualquer cidadão poderá almejar a disputa de um cargo eletivo pela via do processo eleitoral. Contudo, deve-se ter atenção ao cumprimento das condições de elegibilidade e das condições de registrabilidade e, no mais, não incidir em nenhuma causa de inelegibilidade. Só assim o referido registro poderá vir a ser deferido pelo juízo eleitoral respectivo. Dentre as condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º) está descrito o domicílio eleitoral na circunscrição do pleito, tal e qual o inciso IV do dispositivo constitucional precitado. O mesmo texto constitucional relega, no mais, à legislação infraconstitucional, a disciplina desta condição, especialmente no que se refere ao prazo mínimo. Logo, o arcabouço normativo infraconstitucional, complementando o texto constitucional, impõe que o domicílio eleitoral na circunscrição do pleito (município, estado ou União) se verifique no prazo mínimo de um ano antes da eleição. Assim, para que reste cumprida esta condição de elegibilidade na sua inteireza, o potencial candidato, no mínimo, deve manter o domicílio eleitoral na localidade pelo prazo mínimo de um ano antes da eleição. E não seis meses, conseqüentemente.

Em verdade, e é aí que queremos chegar, o pressuposto que acabou por sofrer alterações por meio da recente re-

forma foi a condição de elegibilidade consubstanciada na filiação partidária, conforme veremos a seguir.

Filiação partidária como condição de elegibilidade e prazo mínimo

São condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º): nacionalidade brasileira; pleno exercício dos direitos políticos; alistamento eleitoral; filiação partidária; domicílio eleitoral; e idade mínima.

Quanto aos partidos políticos, nesse prosseguir, a ordem constitucional (CF, art. 17) preleciona que é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardos à soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados alguns preceitos, tais como o caráter nacional, a proibição de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes, a necessária prestação de contas à Justiça Eleitoral e o funcionamento parlamentar. É assegurada, no mais, às agremiações político-partidárias a autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento para adotar critérios de escolha e o regime de suas ligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina dos seus filiados e de fidelidade partidária destes com relação à grei.

Com efeito, pode-se afirmar, assim, que o legislador constituinte optou, por bem, impor ao Brasil uma democracia representativa partidária, ou, em suma, uma democracia partidária ou partido(demo)cracia. E, dessa diretriz, pode-se extrair uma *questão de princípio*: o monopólio das candidaturas no Brasil recai sobre as agremiações político-partidárias, que são o liame entre povo e poder constituído.

Segundo José Jairo Gomes¹⁶, no mundo contemporâneo “os partidos políticos tornaram-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático. Para se ter noção da penetração e influência dessas entidades, basta dizer que detêm o monopólio do sistema eleitoral, chegando a definir o perfil assumido pelo Estado. Não há, com efeito, representação popular e exercício do poder estatal sem a intermediação partidária”.

Se os partidos políticos, pessoas jurídicas de direito privado, por força constitucional possuem imperativa liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção, além de liberdade para disciplinar os seus estatutos, e ainda se a Constituição Federal, como condição de elegibilidade arrola como tal a filiação partidária, não há como deixar de concluir que as agremiações político-partidárias são os verdadeiros vetores da democracia representativa brasileira, representando, realmente, ao menos de maneira formal, o liame entre os cidadãos e o poder constituído¹⁷.

É por meio dos partidos políticos que os cidadãos poderão desencadear a pretensão de ocupar algum cargo eletivo pela via do processo eleitoral. Com efeito, sem que se esteja vinculado formalmente (filiado) a algum partido político legalmente constituído, não há como efetivar-se uma candidatura. Nesse sistema de representatividade (democracia

representativa partidária), as greis partidárias são peças fundamentais, detendo, pois, o monopólio das candidaturas de tal maneira que para ser votado qualquer cidadão deve, antes de tudo, estar filiado a um partido legalmente constituído, não se admitindo, por aqui, candidaturas avulsas. Os partidos políticos ocupam relevante papel na democracia brasileira, no sentido de que se configuram como condição inafastável de elegibilidade. Eles são um dos instrumentos que propiciam à população brasileira a condição de se expressar nos acontecimentos políticos, um dos canais que possibilitam à sociedade uma participação mais efetiva nas decisões governamentais (art. 17 da CF). Não é que a cidadania, no sentido político, somente tenha exercício dentro dos partidos, pois os cidadãos a exercem nos mais variados aspectos do cotidiano, como quando se posicionam acerca das decisões políticas, quando realizam o direito do voto, quando apoiam a iniciativa popular para projeto de lei, por exemplo. Os cidadãos podem exercer os direitos políticos, sem os partidos. Contudo, para a obtenção de um mandato popular os partidos são considerados imprescindíveis¹⁸.

Assim, para estar filiado a partido político o cidadão deve, necessariamente, estar no pleno exercício dos seus direitos políticos. E, no mais, para ser candidato, o cidadão deve estar filiado a partido político legalmente constituído, necessariamente. Para tanto, por sua vez, há prazo mínimo disciplinado pela legislação infraconstitucional. E tal prazo, convencionado historicamente em um ano, hoje, à luz da reforma eleitoral ora abordada é de, no mínimo, seis meses antes das eleições.

Logo, a alteração implantada pela reforma recente reduziu o prazo mínimo de filiação partidária de um ano para seis meses antes da eleição.

Eleições proporcionais, registro de candidaturas e número máximo de candidatos

Consoante cediço, nas eleições proporcionais é facultado aos partidos concorrer isoladamente ou, se for o caso, formar coligações. E, para tanto, há número máximo de candidatos a ser registrado. Tal requisito também sofreu modificações.

Assim, se até as eleições municipais de 2012 o partido isolado poderia registrar candidatos em número de até 150% dos lugares a preencher no respectivo parlamento e, se tal número, no caso de coligações, atingia o montante de 200% das cadeiras, hoje há uma unificação. Logo, tanto o partido isolado, quanto as coligações partidárias poderão registrar candidatos nas eleições proporcionais até o montante de 150% dos lugares a preencher (p. ex. 10 cadeiras no parlamento – 15 candidatos por partido ou coligação). Porém, há uma ressalva: nos municípios com até 100 mil eleitores as coligações poderão registrar candidatos no montante de até 200% dos lugares a preencher.

Substituição de candidatos

A substituição de candidatos, tanto nas eleições majoritárias, quanto nas eleições proporcionais, a partir de agora, poderá ser realizada no prazo de até 20 dias antes das eleições, respeitado o prazo de até dez dias entre o fato e a efetiva substituição, exceto no caso de falecimento. ▶

Vagas remanescentes

No caso de o partido ou a coligação não houverem registrado o número máximo de candidaturas para o parlamento, tais vagas remanescentes poderão ser preenchidas tal e qual o regramento anterior. Porém, o que mudou aqui foi o prazo máximo: se antes tal prerrogativa poderia ser exercitada no prazo de até 60 dias antes do pleito, hoje tal prazo acabou sendo reduzido para 30 dias antes das eleições.

Idade mínima

Por derradeiro, encerrando este primeiro tópico, cumpre ressaltar modificação outra que também se afigura como demasiado sensível. Trata-se, na espécie, da idade mínima hábil à disputa dos cargos eletivos disponíveis no país (presidente da República, governador de Estado, senadores, deputados federais, deputados estaduais, prefeitos e vereadores).

Nos termos do inciso VI do § 3º do artigo 14 da Constituição Federal é condição de elegibilidade a idade mínima, no caso, de trinta e cinco anos para presidente e vice-presidente da República e senador; trinta anos para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; vinte e um anos para deputado federal, deputado estadual ou distrital, prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; dezoito anos para vereador.

Interessa-nos, em especial, a hipótese relativa à vereança. A idade mínima para o cargo de vereador permanece a mesma. Porém, o que muda é o marco temporal de consideração desse prazo. Explico: foi lugar comum nos últimos tempos dizer-se que a idade mínima deveria ser considerada na data da posse, não na data do registro. Isso inclusive quanto à vereança, o que possibilitava, por exemplo, que um cidadão com dezessete anos de idade pleiteasse a eleição para tal cargo. Eis aí a mudança ocorrida.

Logo, para o cargo de vereador, apenas e tão somente, a idade mínima, a partir de agora, deverá ser considerada na data do registro, permanecendo inalterada a máxima anterior para os demais cargos. Assim sendo, aquele cidadão que pretender lançar candidatura à vereança nas eleições de 2016 deverá ter dezoito anos completos na data do registro (até 15 de agosto de 2016), sob pena de indeferimento.

PROPAGANDA ELEITORAL

Início da campanha eleitoral

O início efetivo da campanha eleitoral teve prazo reduzido, como dito anteriormente. Tal data coincide com a data máxima para o registro das candidaturas. Esta, por sua vez, foi modificada de 5 de julho para 15 de agosto. Reduziu-se a campanha e, portanto, o período de propaganda, que agora estará autorizada apenas após o dia 15 de agosto do corrente ano.

Propaganda eleitoral em bens particulares

A matéria afeta a propaganda eleitoral em bens particulares, sem dúvida, tendo sido uma das que mais sofreram interferências da recente reforma eleitoral. E tal interferência, por seu turno, foi no sentido de uma drástica redução.

Com efeito, até as eleições pretéritas eram permitidas, via de regra, placas, faixas, cartazes, adesivos e pinturas em muros com dimensões totais de até 4m². Hoje, nas eleições que se avizinham, nos bens particulares somente será permitida a aposição de adesivos ou papeis contendo propaganda eleitoral com dimensão máxima de até 0,5m². E nada mais.

Por fim, calha lembrar que a propaganda em bens públicos ou bens de uso comum do povo é terminantemente proibida.

Debates

Nos termos da legislação anterior, era assegurada nos debates a presença de candidatos de partidos com representação na Câmara dos Deputados, facultada aos demais. Hoje, a participação nos debates está assegurada tão somente para aqueles candidatos cuja legenda possui representação superior a nove deputados, permanecendo facultada aos demais.

Horário eleitoral gratuito quanto ao período de duração

O horário eleitoral gratuito, anteriormente previsto no período de 45 dias anteriores à antevéspera das eleições é, hoje, de 35 dias anteriores à antevéspera das eleições.

Horário eleitoral gratuito quanto à propaganda em bloco

Com o fito de reduzir os custos da campanha, a sistemática relativa à propaganda eleitoral no horário eleitoral gratuito também sofreu profundas modificações, seja no que tange à propaganda em bloco, seja no que se refere à propaganda em inserções. Façamos, por hora, na primeira hipótese.

A sistemática anterior da propaganda em bloco previa um período diário de 100 minutos no rádio e na TV, em dois blocos de 50 minutos e divididos entre candidatos majoritários e proporcionais.

Isso também sofreu drásticas retificações. Com efeito, nas eleições de 2016, candidatos proporcionais (vereador) não veicularão propaganda em bloco. Tal prerrogativa estará restrita apenas aos candidatos majoritários.

Se antes a previsão contava com 100 minutos diários, divididos em dois blocos de 50 minutos, hoje teremos apenas 20 minutos diários no rádio e na televisão, divididos em dois blocos de apenas 10 minutos.

Arelado a isso, então, veremos que a propaganda em inserções no horário eleitoral gratuito também se modificou, seguindo, na espécie, caminho inverso.

Horário eleitoral gratuito quanto à propaganda mediante inserções

A propaganda em inserções até a minirreforma era composta de 30 minutos diários, destinados à veiculação de inserções de 15, 30 ou 60 segundos, entre as 8h e 24h, apenas para os cargos majoritários. Com a reforma eleitoral de 2015, por conseguinte, teremos propaganda eleitoral em inserções, segundo os seguintes parâmetros: 70 minutos diários, entre as 5h e 24h, divididos entre candidatos majoritários (prefeito) e proporcionais (vereador) na proporção de 60% e 40%, respectivamente.

Horário eleitoral gratuito – propaganda em bloco – disposição

A propaganda em bloco, agora restrita apenas aos candidatos majoritários (prefeito), será veiculada da seguinte maneira: de segunda a sábado, das 7h às 7h10m e das 12h às 12h10m, no rádio; e das 13h às 13h10m e das 20h30m às 20h40m, na televisão.

Horário eleitoral gratuito – propaganda em inserções – disposição

Na sistemática atual, vigorará o seguinte regramento: aproximadamente 42 minutos diários (60% dos 70 minutos diários), de segunda a domingo. Aos candidatos proporcionais, o restante – aproximadamente 28 minutos diários, de segunda a domingo.

Horário eleitoral e distribuição do tempo entre partidos e coligações

A divisão do tempo em questão, entre idas e vindas desde 2013, ficará, atualmente, da seguinte maneira: 10% do tempo total distribuído igualmente entre os partidos e coligações e o restante, ou seja, 90% dividido proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados.

No caso de coligação há ressalvas a fazer: na hipótese de coligação para as eleições majoritárias, tal cálculo será realizado com base na soma do número de representantes dos seis maiores partidos que a integrem. Já nas eleições proporcionais o cálculo será tomado com lastro na soma do número de representantes de todos os partidos que a integrem.

Propaganda Institucional no primeiro semestre do ano das eleições: alteração dos limites

Para encerrar, não há como ignorar modificação outra que, por sua vez, causará impactos significativos nas campanhas eleitorais vindouras, ao menos indiretamente. Assim, ainda que a matéria em voga não se refira à propaganda eleitoral propriamente dita, trata-se de algo que merece a devida atenção, até porque o resultado de eventual transgressão da regra em análise, além de multa, poderá ensejar a cassação do registro ou diploma de candidatos.

Nos termos do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), manifesta-se como conduta vedada aos agentes públicos “realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, **que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito**” (grifamos).

A primeira vista, poder-se-ia não perceber mudança substancial havida no que tange aos parâmetros da restrição sob análise. Mas houve. E muito!

Note-se que o dispositivo legal precitado, na redação original era categórico ao prever como conduta vedada o seguinte: “realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, **que**

excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição” (grifamos).

Notaram a diferença? Explico: a reforma eleitoral introduzida pela lei nº 13.165/2015 modificou drasticamente tal restrição. Note-se que, até então, a legislação de regência permitia ao agente público gastar com publicidade institucional, no primeiro semestre do ano da eleição (no segundo semestre é proibido – e segue assim), o montante máximo correspondente ao valor total gasto no ano imediatamente anterior ao ano da eleição, ou à média dos últimos três anos. Hoje, não mais, ao contrário! O parâmetro é diametralmente oposto. Logo, de agora em diante poderá o agente público gastar com publicidade institucional no primeiro semestre do ano o correspondente à média dos gastos realizados no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

Para ficar, então, mais claro e livre de dúvidas a disciplina em análise, anteriormente estava assentada nos seguintes parâmetros: média dos gastos realizados nos três últimos anos ou o valor total gasto no ano imediatamente anterior ao ano da eleição. E, de agora em diante, a média dos gastos realizados no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o ano da eleição.

ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS PARA FINS ELEITORAIS E PRESTAÇÕES DE CONTAS

Em número, quanto à sistemática afeta à arrecadação e aos gastos para fins eleitorais, as alterações promovidas pela recente reforma eleitoral não foram das maiores. Ainda que tenhamos verificado várias alterações pode-se dizer que em outras matérias tais modificações foram ainda mais expansivas. Porém, seguramente, as mais profundas dizem respeito a esta matéria, isto é, ao financiamento das campanhas eleitorais, bem assim às prestações de contas de campanha.

Doações de recursos e partidos políticos

Agora, os recursos destinados aos partidos políticos em campanha eleitoral somente serão admitidos através das seguintes fontes: I – recursos próprios dos candidatos; II – doações financeiras ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas; III – doações de outros partidos políticos e de outros candidatos; IV – comercialização de bens e/ou serviços ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político; V – recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e que sejam provenientes: a) do Fundo Partidário; b) de doações de pessoas físicas efetuadas aos partidos políticos; c) de contribuição dos seus filiados; d) da comercialização de bens, serviços ou promoção de eventos de arrecadação; VI – receitas decorrentes da aplicação financeira dos recursos de campanha.

Atenção: doações de pessoas jurídicas estão terminantemente proibidas, a ponto de ser vedado ao partido político transferir para o candidato ou utilizar, direta ou indiretamente, nas campanhas eleitorais, recursos que tenham sido doados por pessoas jurídicas, ainda que em exercícios anteriores.

Doação de recursos e candidatos

A partir de agora, os recursos destinados aos partidos políticos em campanha eleitoral somente serão admitidos através das seguintes fontes: I – recursos próprios dos candidatos (até o limite máximo de gastos previstos para o Cargo em disputa); II – doações financeiras ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas (vinculadas ao limite de 10% do rendimento bruto auferido no ano anterior ao da eleição); III – doações de outros partidos políticos e de outros candidatos; IV – comercialização de bens e/ou serviços ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político; V – recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e que sejam provenientes: a) do Fundo Partidário; b) de doações de pessoas físicas efetuadas aos partidos políticos; c) de contribuição dos seus filiados; d) da comercialização de bens, serviços ou promoção de eventos de arrecadação; VI – receitas decorrentes da aplicação financeira dos recursos de campanha.

Atenção: doações de pessoas jurídicas estão terminantemente proibidas!

Também, por oportuno, vale frisar que o candidato e os partidos políticos não podem utilizar, a título de recursos próprios, os recursos obtidos mediante empréstimos pessoais que não tenham sido contratados em instituições financeiras ou equiparadas, autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e, no caso de candidatos, que não estejam caucionados por bem que integre seu patrimônio no momento do registro de candidatura, ou que ultrapassem a capacidade de pagamento decorrente dos rendimentos de sua atividade econômica. O candidato e o partido devem comprovar à Justiça Eleitoral a realização do empréstimo por meio de documentação legal e idônea, assim como os pagamentos que se realizarem até o momento da entrega da sua prestação de contas.

Doações acima do limite e multa a ser imposta

A multa por doação acima do limite legal a ser imposta através de um devido processo legal sofreu, também, modificações significativas. Com efeito, o valor da multa por doações acima do limite (hoje restritas a pessoas físicas, basicamente) distava, anteriormente, do montante de cinco a dez vezes o valor do excesso doado. Hoje, isso foi reduzido. Logo, de agora em diante tal valor corresponderá ao mesmo valor da quantia em excesso, e nada mais.

Limites de gastos para as campanhas eleitorais

Arelada à proibição de doações eleitorais de pessoas jurídicas para partidos, coligações e candidatos, a fixação de limites de gastos para as campanhas eleitorais é a mudança mais sensível, sem dúvida.

Com efeito, a legislação sempre trouxe previsão no sentido de que caberia ao Congresso Nacional editar, periodicamente, lei tendente a fixar os respectivos limites, de acordo com cada cargo em disputa. Porém, tal legislação nunca foi editada. Assim, a própria redação legal anterior previa que, na hipótese de o Congresso não editar a respectiva legislação, caberia aos partidos políticos fixar o limite de gastos correspondente. E assim sempre foi feito.

Com o advento da reforma eleitoral (Lei nº 13.165/2015) passou-se, então, a prever o seguinte: caberá ao TSE definir os limites de gastos correspondentes, de acordo com os parâmetros definidos em lei. E quais são os parâmetros? Eis a questão! Simples. Para o Cargo de prefeito: tal limite corresponderá ao valor de até 70% do maior gasto declarado no município na campanha para prefeito em 2012, caso tenha havido apenas um turno; no caso de ter havido segundo turno, tal valor corresponderá a 50% do maior valor gasto no total. Em havendo segundo turno nas eleições seguintes, o limite de gastos sofrerá um acréscimo correspondente a mais 30% do maior gasto declarado no mesmo município na campanha eleitoral pré-terita. Para o cargo de *vereador*: até 70% do maior gasto declarado no município na campanha anterior (2012).

Portanto, para que fique claro:

Prefeito: 70% do maior gasto declarado na eleição anterior, no caso de ter havido apenas um turno; 50% do maior gasto declarado tendo havido dois turnos. Para estas eleições de 2016, se houver segundo turno, os limites serão acrescidos de mais 30% do maior gasto declarado na eleição anterior.

Vereador: 70% do maior gasto declarado na eleição anterior.

Todavia, há uma ressalva:

Nos municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos será de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para prefeito e de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para vereador, ou o estabelecido no *caput* se for maior. Tais limites também serão aplicáveis aos municípios com mais de dez mil eleitores, sempre que o cálculo realizado na forma exposta anteriormente resultar em valor inferior ao patamar previsto para cada cargo.

Para maiores consultas, ver a Resolução específica do TSE que disciplina o número máximo de gastos para cada município do Brasil. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234592015.html>

Prestações de contas parciais

De agora em diante, os partidos, as coligações e os candidatos deverão divulgar na internet os recursos em dinheiro recebidos, em até 72h após o recebimento, e, no dia 15 de setembro, um relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro, bem como os gastos realizados.

Prestação de contas simplificada

Trata-se, aqui, de uma grande inovação. Passa a ser possível aos candidatos que apresentarem movimentação financeira de até 20 mil reais a apresentação de prestações de contas simplificadas, de acordo com a sistemática desenvolvida pelo TSE (sistema de prestação de contas). Também, nos municípios com menos de cinquenta mil eleitores, tal modalidade de prestação de contas não só é prevista, como obrigatória.

DEMAIS TEMAS RELEVANTES:

Fidelidade partidária e “janela de transferência”:

O tema da (in)fidelidade partidária é um dos mais tormentosos do Direito Eleitoral e Partidário brasileiro. É considerado “infel” aquele parlamentar (eleito pelo sistema proporcional – ou seja, senadores não estão incluídos nessa normativa) que trocar de legenda partidária sem justa causa. Consideram-se, hoje, como justa causa, as seguintes situações: mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e grave discriminação política pessoal, além da recente janela partidária.

Assim, antes de falarmos da conhecida “janela”, devemos fazer a seguinte ressalva: criação de novo partido político não mais se consubstancia como justa causa hábil à desfiliação partidária, de modo à manutenção de um mandato eletivo proporcional.

A “janela partidária” foi uma recente inovação legal introduzida pela minirreforma eleitoral. Logo, configura justa causa para a desfiliação a mudança de partido político efetuada no período de 30 dias anteriores ao prazo máximo de filiação partidária para o efeito de concorrer nas eleições seguintes, ao término do mandato vigente. Assim, se o prazo máximo de filiação dista de seis meses antes das eleições (no caso, 02-04), a janela em questão estará vigente no prazo de 02-03 a 02-04 do corrente ano, possibilitando, dessa maneira, a mudança de legenda partidária, mantendo-se, conseqüentemente, a respectiva cadeira no parlamento.

“Cláusula de barreira” e vedação ao “efeito Tiririca”

Consoante cediço, para que determinado partido ou coligação angariasse uma cadeira no parlamento, ao menos, deveria restar cumprido o quociente eleitoral, que é o número de votos válidos divididos pelo número de cadeiras disponíveis. Bastaria isso, então, para que o candidato mais votado na legenda viesse a ocupar uma cadeira no parlamento, e assim sucessivamente.

Porém, há um novo óbice.

A partir de agora, ainda que permaneça a regra anterior para os partidos e coligações, para quantos candidatos houve mudança substancial. Logo, o candidato somente poderá ocupar eventual cadeira conquistada pelo partido ou coligação no caso de ter obtido votação nominal superior a 10% do quociente eleitoral.

Votos nulos e novas eleições

Na disciplina legal anterior, se um candidato majoritário eleito com mais de 50% dos votos válidos tivesse os votos declarados nulos pela Justiça Eleitoral (indeferimento de registro, cassação de registro, diploma ou mandato) seriam realizadas novas eleições no prazo de até 45 dias. Se o mesmo candidato não tivesse obtido mais de 50% dos votos válidos assumiria o posto o segundo colocado.

Com a reforma eleitoral, no caso de nulificação dos votos majoritários serão convocadas novas eleições, não importando o montante de votos obtidos pelo candidato. Assim, mesmo que o candidato em questão tiver obtido menos de 50% dos votos válidos serão realizadas, necessariamente, novas eleições.

As novas eleições, no mais, somente poderão ser convocadas com o trânsito em julgado da condenação.

A ressalva específica, no entanto, é a seguinte: se tal fato ocorrer a menos de seis meses do término do mandato serão realizadas eleições indiretas.

Por fim, caberá a Justiça Eleitoral adimplir com os custos das novas eleições, jamais aos candidatos, partidos ou coligações.

Voto em trânsito

O voto em trânsito, até então restrito à eleição presidencial e nas capitais e municípios com mais de 200 mil eleitores, passa a ser previsto, de igual maneira, para as eleições de governador, senador e deputados federais e estaduais. Porém, se o eleitor estiver fora de seu respectivo estado-membro, somente poderá votar no cargo de presidente da República.

Quitação eleitoral e multas eleitorais

Somente obterá a certidão de quitação eleitoral o candidato que não possuir eventuais multas em haver para com a Justiça Eleitoral. Se tais multas já tiverem sido pagas ou estiverem em sede de parcelamento, desde que sem atrasos nas respectivas parcelas, não haverá óbices.

Candidaturas *sub judice*

Somente serão computados para a legenda partidária os votos atribuídos a candidatos com registros deferidos até a data da eleição. No caso de eventual candidatura se encontrar *sub judice*, tais votos somente serão computados para a legenda partidária se, após o registro, vierem a ser deferidos pela Justiça Eleitoral.

Gastos preparatórios

A arrecadação e os gastos de recursos para fins eleitorais somente poderão se dar após o registro da candidatura, a obtenção do respectivo CNPJ da campanha e, no mais, a abertura da conta bancária, nos termos da legislação.

Porém, após a convenção partidária (a partir de 20 de julho de 2016) os partidos e candidatos podem realizar gastos preparatórios da campanha para a instalação física do comitê (aluguel, mobília, gastos com instalação elétrica, etc.) ou de página de internet, desde que, cumulativamente: a) sejam devidamente formalizados; e b) o desembolso financeiro ocorra apenas após a obtenção do número de inscrição no CNPJ, a abertura de conta bancária específica para a movimentação financeira de campanha e a emissão de recibos eleitorais.

Revisitando a prestação de contas eleitorais

As regras sobre o registro e divulgação das movimentações financeiras nas campanhas eleitorais sofreram modificações importantes, as quais devem ser observadas com atenção. Nesta eleição de 2016, é obrigatório aos candidatos, partidos e coligações, durante a campanha entregar à Justiça Eleitoral, para divulgação em página criada na internet para esse fim: a) os dados relativos aos recursos em dinheiro, em até setenta e duas horas contadas do recebimento; b) prestação de contas parcial, através de relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os

recursos em dinheiro e os estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os gastos realizados, a ser encaminhada entre os dias 9 a 13 de setembro de 2016, dela constando o registro da movimentação financeira de campanha ocorrida desde seu início até o dia 8 de setembro. O atraso, a sonegação de informações ou a falta de apresentação da prestação de contas parcial pode ser considerada infração grave quando do julgamento da prestação de contas final.

Atenção: as informações enviadas à Justiça Eleitoral somente podem ser retificadas com a apresentação de justificativa que seja aceita pela autoridade judicial e, no caso da prestação de contas parcial, mediante a apresentação de prestação retificadora.

Até o dia 1º de novembro de 2016, todos os candidatos e partidos políticos deverão entregar as prestações de contas finais referentes ao primeiro turno das eleições. Onde houver segundo turno, as contas devem ser prestadas até 19 de novembro de 2016, apresentando a movimentação financeira referente aos dois turnos.

Para os candidatos que tiverem movimentação financeira correspondente a, no máximo, R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e para as eleições nos municípios com menos de cinquenta mil eleitores a prestação de contas será feita por sistema simplificado, disponibilizado pela Justiça Eleitoral.

A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em cartório até três dias antes da diplomação. A decisão relativa aos não eleitos será publicada no Diário da Justiça Eletrônico da Justiça Eleitoral.

Dia da eleição

Quanto ao mais, o que é permitido e o que é proibido no dia das eleições?

É permitida, no dia das eleições, 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.

É permitida a realização de propaganda eleitoral por meio da internet.

Aos fiscais partidários, nos trabalhos de votação, só é permitido que em seus crachás constem o nome e a sigla do partido político ou coligação a que sirvam, vedada a padronização de vestuário.

É permitida a divulgação de pesquisa eleitoral, desde que contratada, registrada e realizada anteriormente, observado o prazo mínimo de cinco dias entre o registro da pesquisa na Justiça Eleitoral e a divulgação.

A pesquisa de “boca de urna” somente poderá ser realizada após as 17h do dia da eleição.

É vedada, desde 48 horas antes até 24 horas depois da eleição a veiculação de qualquer propaganda eleitoral no rádio e na televisão e, ainda, a realização de comícios ou reuniões públicas, *ressalvada a propaganda eleitoral na internet*.

É proibida, no dia das eleições, até o término da votação, a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado, bem como bandeiras, broches, dísticos e adesivos que caracterizem manifestação coletiva, com ou sem utilização de veículos.

Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção de 6 meses a 1 ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 15.961,50 (quinze mil novecentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos): o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreatas; a aglomeração de eleitores e a propaganda de boca de urna; a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.

No recinto das seções eleitorais e juntas apuradoras é proibido aos servidores da Justiça Eleitoral, aos mesários e aos escrutinadores o uso de vestuário ou objeto que contenha qualquer propaganda de partido político, de coligação ou de candidato.

No recinto da cabina de votação é vedado ao eleitor portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas, filmadoras, equipamento de radiocomunicação ou qualquer instrumento que possa comprometer o sigilo do voto, devendo ficar retidos na mesa receptora enquanto o eleitor estiver votando (art. 91-A, parágrafo único, Lei nº. 9.504/1997).

Constitui captação de sufrágio (compra de votos/corrupção eleitoral), vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma.

É crime eleitoral oferecer alimentação gratuita ou transporte para eleitores com o objetivo de obter-lhes o voto.

Nos trabalhos de votação, apenas é permitido constar nos crachás o nome e a sigla do partido ou coligação, vedada a padronização do vestuário, assim como a veiculação de qualquer propaganda eleitoral.

ELEIÇÕES 2012 E “RAIO X” NORMATIVO

Constituição Federal (1988)
Código Eleitoral (DL nº 4.737/1965);
Lei Geral das Eleições (Lei nº 9.504/1997);
Lei das Inelegibilidades (LC nº 64/1990);
Lei dos Partidos Políticos (Lei nº. 9.096/95);
Lei do “Transporte de Eleitores” (Lei nº 6.091/1974);
Resoluções do TSE – Calendário eleitoral; atos preparatórios; calendário da transparência; pesquisas eleitorais; escolha e registro de candidato; limite de gastos eleitorais para candidatos ao cargo de prefeito e de vereador; arrecadação e gastos de recursos eleitorais; propaganda eleitoral; representações eleitorais; dentre outras. Acesse a íntegra das resoluções no site do TSE: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2016/normas-e-documentacoes-eleicoes-2016>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como dito na abertura deste modesto artigo, um pressuposto nodal da democracia é a participação política do

povo, que tem no sufrágio universal a sua principal forma de expressão política. O sufrágio ativo (sufrágio strictu sensu) e passivo (elegibilidade), considerados como tais, respectivamente, o direito de votar e o direito de ser votado representam o núcleo central dos direitos políticos, sem os quais não haverá que se falar em democracia. Dito de outro modo, não há direitos políticos sem democracia e não há democracia sem o resguardo dos direitos políticos. É dessa maneira que, no regime democrático, as eleições cumprem um papel fundamental, já que é principalmente por meio delas que o povo irá expressar a sua soberania política. E isso requer, inexoravelmente, a realização de eleições livres, autênticas e periódicas, expressão primeira do ideário democrático.

No dia 2 de outubro do corrente ano, a população novamente vai às urnas para eleger os seus representantes, no caso, prefeitos e vereadores.

Em que pese o eleitorado ser o grande ator do processo eleitoral, nos últimos tempos verificamos um movimento de verdadeira expansão da legislação eleitoral, algo que

vem trazendo, sistematicamente, novas mudanças e, não raramente, novas e mais severas restrições. Quanto às eleições seguintes, não será diferente.

De qualquer maneira, alinhados com a proposta editorial, buscamos traçar um excerto das principais mudanças introduzidas na legislação eleitoral pela Lei nº 13.165/2015, a qual modificou vários dispositivos do arcabouço normativo de regência, como vimos.

Na espécie, procuramos focar tão somente nas mais significativas alterações promovidas pela reforma eleitoral de 2015. Muitas ficaram de fora. Será conversa para momentos vindouros. Contudo, não obstante o caráter pontual do presente arazoado, entregamos este artigo na esperança de que tenhamos alcançado o objetivo proposto, que era, justamente, o de situar o leitor acerca das modificações mais sensíveis no regramento correspondente, as quais, talvez, terão um impacto mais significativo no processo eleitoral que se avizinha.

Desejamos um excelente processo eleitoral de 2016! E uma boa leitura! 

NOTAS

- 1 REYES, Manuel Aragón, 1993: XXIV; XXV in NOHLEN, Dieter e SABSAY, Daniel. Derecho Electoral. IDEA - Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance. Publicações: Electoral Law, 2007, p. 02.
- 2 REYES. Op. cit., p. 02.
- 3 VALLÉS J.M, y BOSCH, A. *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Ariel, Barcelona, 1997, pp. 33- 34.
- 4 Texto original: “*Son por tanto las normas constitucionales, administrativas y penales que constituyen las “reglas del juego” que han experimentado una mayor formalización: quién puede ser elector, quién puede ser candidato, qué límite se impone a los gastos electorales, qué fórmula electoral debe aplicarse, qué sanciones se imponen a los infractores de las reglas electorales.*”
- 5 MIRANDA, Jorge. *Direito Constitucional III. Direito Eleitoral. Direito Parlamentar*. Lisboa, Portugal, Associação Acadêmica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2003.
- 6 MIRANDA. Op. cit.
- 7 CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 6. ed., Bauru (SP): Edipro, 1996, p. 26.
- 8 Fávila Ribeiro apresenta entendimento similar: “*o Direito Eleitoral, precisamente, dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa adequação entre a vontade do povo e a atividade governamental.*” (RIBEIRO, Fávila. *Direito Eleitoral*. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996, p. 4 citado na obra de CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*. Op. Cit., p. 26).
- 9 CF, Art. 1º “*A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. [...]*”
- 10 CF, Art. 1º, Parágrafo único. “*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*” c/c CF, Art. 14. “*A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular. [...]*”
- 11 CF, Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.
- 12 <http://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/registro-de-candidaturas/convencoes-partidarias>
- 13 <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/registro-de-candidatura>
- 14 Sobre isso, ver Resolução TSE nº 23.455.
- 15 Diz-se “por regra”, porquanto, no caso de desídia do partido político no sentido de deixar de apresentar o registro de algum pré-candidato, este poderá apresentar o referido registro até às 48 horas seguintes à publicação da lista de candidatos pelo juízo eleitoral correspondente. Também, nesse desiderato, não há como ignorar as chamadas “vagas remanescentes”. E, destaque-se, a hipótese de substituição de candidatos.
- 16 GOMES, José Jairo. 9. ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Atlas, 2013, p. 87.
- 17 Nos termos do art. 16 da Lei dos Partidos Políticos, só pode filiar-se a algum partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos. E, no mais, para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deve estar filiado ao partido há pelo menos seis meses antes da data fixada para as eleições.
- 18 VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. *Elementos de Direito Eleitoral*, 4. ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 117.



Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto

DA MINIRREFORMA ELEITORAL NO SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL

“O novo dispositivo, ao deixar de considerar os votos dos candidatos sem a votação nominal mínima na distribuição das vagas e impedir seus partidos de participar do rateio das vagas remanescentes, afronta o princípio constitucional da igualdade material do voto, segundo o qual é exigido que haja a máxima consideração dos votos dados, de modo que o direito de votar reflita no direito de ser representado. Por violar a soberania popular, o sistema proporcional e a igualdade material do voto espera-se que o plenário do Supremo Tribunal Federal reveja a decisão do relator e declare a inconstitucionalidade do art. 109, inciso I, do Código Eleitoral com a redação da Lei nº 13.165/2015.”

As reiteradas crises políticas brasileiras dos últimos anos contribuíram para que o povo perdesse a confiança nos políticos, situação evidenciada nos movimentos sociais e em pesquisas realizadas sobre o assunto, nas quais o Congresso Nacional e os partidos políticos aparecem como as instituições mais desacreditadas.¹ É praticamente consenso a necessidade da promoção de uma reforma política, para aperfeiçoar o processo eleitoral e os mecanismos da de-

mocracia representativa. No entanto, com o arrefecimento das manifestações populares em 2015, o Congresso Nacional limitou-se a aprovar mais uma mini reforma eleitoral, dando origem à Lei nº 13.165/2015.

Percebe-se que a Lei nº 13.165/2015 tem o intuito de dificultar a atuação de partidos políticos pequenos e estancar a criação de novas agremiações, situação que aumentou consideravelmente após a edição pelo Tribunal Superior Eleitoral da Resolução nº 22.610/2007, prevendo a possibi-



lidade de perda de mandato do candidato que desfilia-se do partido pelo qual foi eleito sem justa causa, já que a criação de partido novo era uma das poucas alternativas para viabilizar o transfúgio partidário. Algumas disposições novas, que podem prejudicar partidos políticos com pequena representatividade e ainda incidir em inconstitucionalidade, referem-se às regras do sistema eleitoral proporcional, passam a ser analisadas neste artigo.

Entende-se por sistema eleitoral o conjunto de normas que rege e organiza as eleições, estabelecendo as condições para que os votos sejam convertidos em mandatos no Executivo e no Legislativo. Para Borja: “es, em su más simple definición, el mecanismo para convertir votos em escaños como culminación de um proceso electoral.”²

O Brasil adota, na eleição de deputados federais, estaduais, distritais e vereadores, o sistema proporcional de lista aberta. Nos parlamentos, a diversidade de opiniões da sociedade deve estar representada, de modo que a essência desse sistema consiste em as cadeiras serem distribuídas proporcionalmente aos votos obtidos pelo partido: se uma agremiação política obtém 30% dos votos deve ter direito a 30% das vagas disputadas. O sistema brasileiro está disciplinado na Constituição Federal, na Lei nº

9.504/1997, e, principalmente, nos artigos 105 a 113 do Código Eleitoral, sendo composto de diversas fases, que envolvem cálculos matemáticos, de difícil entendimento por grande número de eleitores.

A Lei nº 13.165/2015 reduziu o número máximo de candidatos permitido nos pleitos proporcionais. Todavia, não promoveu mudança substancial como se esperava. Anteriormente, cada partido podia lançar candidatos aos cargos de deputados federais, estaduais, distritais e vereadores até 150% do número de vagas e as coligações até 200% das vagas. Como exceção, nas unidades da federação com até **vinte** deputados federais, os partidos podiam lançar candidatos até 200% do número de vagas e as coligações tinham direito a um acréscimo de mais 50%, ou seja, podiam ter candidatos em quantidade equivalente ao triplo das vagas. Com a nova lei, cada partido ou coligação poderá registrar até uma vez e meia o número total de cadeiras a serem distribuídas na circunscrição eleitoral, havendo duas exceções: 1) nas unidades da federação com até **doze** deputados federais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a deputado federal, estadual ou distrital até 200% das vagas em disputa; 2) nos municípios de até cem mil elei-

tores cada coligação poderá lançar candidatos até duas vezes o total de cadeiras em disputa.

O eleitor tem a opção de votar validamente no partido – voto de legenda – ou no candidato de sua preferência – voto nominal. No voto de legenda, o eleitor escolhe o partido que quer que o represente no Parlamento, por meio de qualquer um dos candidatos de sua lista. Já no voto nominal, o eleitor declina, dentro da lista partidária, aquele candidato que ele quer que seja o seu representante na Casa Legislativa.

É por ocasião da apuração, em etapas sucessivas, que serão aplicadas as regras do sistema proporcional e que definirão a distribuição das cadeiras. Na primeira fase, determina-se o **quociente eleitoral**, dividindo-se o total de votos válidos pelo número de cadeiras em disputa na circunscrição (art. 106, Lei nº 4.737/1965). Somente os partidos que obtiverem votos em montante igual ou superior ao quociente eleitoral participarão da divisão das cadeiras. Os candidatos dos partidos que não alcançarem o quociente eleitoral, independentemente de suas votações individuais, estarão fora da disputa e sequer figurarão como suplentes.

A segunda etapa refere-se ao cálculo do **quociente partidário**. Para os partidos e coligações que alcançarem o quociente eleitoral, divide-se o número total de votos obtidos – votos de legenda e nominais – pelo quociente eleitoral, desprezando-se a fração. O resultado indica o número de cadeiras obtidas pela agremiação política, que serão ocupadas pelos candidatos mais votados da sua lista. Como as frações são desprezadas, essa fase não conseguirá preencher todas as cadeiras em disputa, havendo a necessidade de distribuir as vagas remanescentes. Para tanto, o legislador utilizou a técnica da média mais elevada, que consiste em dividir o número de votos válidos obtidos por cada partido ou coligação pelo número de cadeiras conquistadas na etapa anterior, somado do algarismo um. O partido que obtiver o maior resultado após essa divisão será o vencedor da cadeira em disputa. Tal operação será repetida até que sejam distribuídos todos os lugares remanescentes disputados.

Esse sistema tem como principal vantagem a liberdade conferida ao eleitor de escolher, dentro da lista do partido, o candidato de sua preferência, mas, em contrapartida, apresenta campanhas centradas em pessoas e não nos partidos; propicia a disputa interna entre os membros de uma mesma agremiação; ostenta campanhas cada vez mais caras; além de sua sistemática ser de difícil entendimento por muitos eleitores. A centralização da campanha nos candidatos incentiva a atração dos chamados “puxadores de votos”, em sua maioria celebridades midiáticas, sem vínculo com a política ou a plataforma partidária, mas com expressiva votação decorrente de sua popularidade.

Os partidos buscam os “puxadores de votos” porque o quociente eleitoral indica o número de votos necessários para garantir uma das vagas em disputa. Dessa maneira, se um partido ou coligação tiver votação equivalente a

quatro vezes o quociente eleitoral garantirá quatro vagas. Na mesma linha, se um candidato conseguir uma votação individual equivalente a três vezes o quociente eleitoral terá assegurado, além da sua, outras duas vagas, por meio da transferência dos seus votos excedentes para outros candidatos do mesmo partido ou coligação.

Em São Paulo, em eleições de deputado federal, ocorreram os casos mais notórios envolvendo “puxadores de votos”. Em 2002, Enéas Carneiro obteve 1.573.112 votos, mais de cinco vezes o quociente eleitoral, que foi de 280.247 votos, garantindo cinco vagas para o seu partido: o PRONA. Uma sexta vaga foi assegurada na distribuição das sobras. A votação excedente de Enéas ajudou a eleger Amauri Gasques (18.417 votos), Irapuan Teixeira (673 votos), Elimar Damasceno (484 votos), Ildeu Araújo (382 votos) e Vanderley Assis (275 votos). Já em 2010, o candidato Tiririca conseguiu 1.353.820 votos, um pouco mais de quatro vezes o quociente eleitoral, equivalente a 304.353 votos, contribuindo para a eleição de Otoniel Lima (95.971 votos), Delegado Protógenes (94.906 votos) e Vanderlei Siraque (93.314 votos), que não lograriam êxito sem os votos excedentes.

A Lei nº 13.165/2015 promoveu algumas alterações no sistema proporcional, percebendo-se a intenção do legislador em tentar restringir a transferência de votos dos “puxadores” e dificultar a obtenção de cadeiras por partidos com pequena representatividade. A primeira mudança ocorreu no art. 108 do Código Eleitoral, com a criação de uma cláusula de barreira individual para os candidatos. Pela nova regra, definidos os quocientes eleitorais e partidários estarão eleitos os candidatos **que obtiverem votos em número igual ou superior a 10% do quociente eleitoral**, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem de votação nominal que cada um tiver recebido.

Observa-se que a transferência de votos somente será possível se o candidato a ser beneficiado tiver obtido votação equivalente a, pelo menos, 10% do quociente eleitoral. Os lugares não preenchidos em razão do quociente partidário com exigência de votação nominal mínima serão distribuídos de acordo com as regras do art. 109 do Código Eleitoral, ou seja, pelo cálculo da maior média, que também foi alterado pela Lei nº 13.165/2015.

A nova regra estabelece que a vaga remanescente será destinada ao partido ou coligação que obtiver a maior média, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima (10% do quociente eleitoral), repetindo-se a operação para cada um dos lugares a preencher. Quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam à exigência de votação nominal mínima, as cadeiras serão distribuídas às agremiações que apresentarem as maiores médias.

A nova sistemática do cálculo matemático da maior média alterou o denominador a ser usado na divisão do “**número de lugares por ele obtido**” para “**número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107**”. Ora, como a quantidade de luga-

res obtidos pelo quociente partidário é invariável, todas as vagas serão destinadas ao partido que obtiver a maior média, não havendo necessidade de a operação ser repetida, já que o resultado será sempre o mesmo. Pela sistemática anterior, o denominador da operação mudava a cada vaga obtida, mas com a nova lei ele permanecerá fixo, fazendo com que todas as vagas remanescentes sejam destinadas ao mesmo partido, com manifesta violação ao sistema de representação proporcional estabelecido no artigo 45 da Constituição Federal.

Esse detalhe foi percebido pelo Procurador Geral da República, que ajuizou a ADI nº 5.420 e, em 4.12.2015, obteve medida cautelar no Supremo Tribunal Federal, para suspender a eficácia da expressão “número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário”, constante do inciso I do art. 109 do Código Eleitoral, mantendo o critério de cálculo vigente antes da edição da Lei nº 13.165/2015. A medida cautelar foi parcial porque foi arguida também, mas sem obtenção de provimento cautelar favorável, a inconstitucionalidade da parte final do mesmo preceito legal, que limita a distribuição das vagas ao partido ou coligação com candidatos que tenham obtido votação nominal mínima (igual ou superior a 10% do quociente eleitoral).

O relator Min. Dias Tóffoli entendeu que a nova regra é compatível com o modelo de sistema proporcional adotado no Brasil, aproximando-se de uma tentativa de equilíbrio entre o peso da votação do partido e a do candidato, na medida em que visou impedir o “arrastamento” de candidatos com votação inexpressiva às cadeiras legislativas e que, caso eleitos, não refletiriam a vontade popular registrada em urna, tão somente em função do quociente partidário obtido pela legenda.

Na verdade, parece ter havido um erro na redação do artigo 109, inciso I, do Código Eleitoral ao substituir a expressão “número de lugares por ele obtido” para “número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário”, pois não faria sentido determinar a repetição da operação, se já se sabe previamente que o resultado será fixo. Nesse caso, a liminar do STF restaura a ordem do sistema e, certamente, será confirmada em plenário. Já em relação à votação mínima exigida dos candidatos para que possam ser beneficiados com os votos excedentes dos companheiros mais votados e dos votos

de legenda, vislumbra-se a possibilidade de que somente pequenos partidos serão atingidos.

Adotando-se como exemplos as eleições paulistas de deputado federal em 2002 e 2010, caso a nova regra existisse na época não implicaria nenhuma alteração do resultado em relação a Tiririca e sua coligação, porquanto os três candidatos beneficiados com os votos excedentes de Tiririca tiveram votação superior a 10% do quociente eleitoral. Já no caso da eleição de Enéas Carneiro, como os cinco candidatos beneficiados com seus votos excedentes tiveram votação inferior a 10% do quociente eleitoral, eles não seriam eleitos e suas vagas seriam disputadas pelos demais partidos e coligações, pelo critério da média mais elevada. Em vez das seis vagas conquistadas pelo PRONA, se a regra da Lei nº 13.165/2015 já existisse, este partido asseguraria somente a cadeira obtida pelo próprio Enéas Carneiro, as demais seriam disputadas pelo critério da média mais elevada, mas sem a participação do PRONA, por não ter mais nenhum candidato com a votação nominal mínima. E o que é pior, as cinco vagas antes destinadas ao PRONA iriam todas para o partido ou coligação que tivesse obtido a maior média, no caso a coligação PSDB/PFL/PSD. Esta coligação que na eleição de 2002 conquistara 16 cadeiras pelo quociente partidário e uma pela média mais elevada, dentre as seis disputadas, com as novas regras ficaria com as onze vagas remanescentes, passando de 17 para 27 eleitos. Ao final da apuração, o PRONA com 1.634.848 votos ficaria com apenas uma vaga, ao passo que a coligação PSDB/PFL/PSD com 4.887.565 votos seria agraciada com 27 vagas, em manifesta afronta ao princípio proporcional.

Ademais, o novo dispositivo, ao deixar de considerar os votos dos candidatos sem a votação nominal mínima na distribuição das vagas e impedir seus partidos de participar do rateio das vagas remanescentes, afronta o princípio constitucional da igualdade material do voto, segundo o qual é exigido que haja a máxima consideração dos votos dados, de modo que o direito de votar reflita no direito de ser representado³. Por violar a soberania popular, o sistema proporcional e a igualdade material do voto espera-se que o plenário do Supremo Tribunal Federal reveja a decisão do relator e declare a inconstitucionalidade do art. 109, inciso I, do Código Eleitoral com a redação da Lei nº 13.165/2015. 

NOTAS

- 1 Pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, de 2013, apontou os partidos políticos e o Congresso Nacional como as instituições menos confiáveis pela população. (CUNHA, Luciana Gross et al. Relatório ICJ Brasil: São Paulo: FGV, 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11575/Relat%C3%B3rio%20ICJBrasil%20-%202013.pdf?sequence=1>. Acesso em: 09.mar.2016.
- 2 BORJA, Rodrigo. “Enciclopédia de la política”. 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 916.
- 3 SALGADO, Eneida Desiree. *Os Princípios Constitucionais Eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta*. Revista Estudos Eleitorais, v.6, n.3, set/dez. 2011.



ARQUIVO PESSOAL

Marcelo Roseno de Oliveira

O CÚMULO DE AÇÕES ELEITORAIS À LUZ DO NOVO ART. 96-B, DA LEI Nº 9.504/1997

“Não obstante mereça críticas por sua topografia, uma vez que está encartado no apêndice da Lei das Eleições, apartado, portanto, dos principais ritos atualmente estabelecidos para o processamento das ações eleitorais (contemplados na Lei das Inelegibilidades), tem-se que o referido dispositivo pode ser ressaltado como uma das poucas alterações virtuosas implementadas pela Lei nº 13.165/2015, diploma que, de um modo geral, é merecedor de ressalvas, uma vez que pouco vocacionado a se desincumbir do propósito de reformar as instituições político-representativas, consoante se propunha.”

A entrada em vigor da Lei nº 13.165, de 30 de setembro de 2015, acarretou mudanças no Direito Processual Eleitoral, alcançando aspectos como a valoração das provas e os efeitos dos recursos, mediante alterações pontuais introduzidas no Código Eleitoral, mais especificamente nos novos arts. 368-A e 257, § 2º.¹

Além delas, outra sensível modificação ocorreu com a introdução, na Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), da regra do art. 96-B, que passa a disciplinar o cúmulo de ações eleitorais, inaugurando parâme-

tros que visam à racionalidade no processamento de tais demandas, evidentemente comprometida diante da ausência de tratamento legislativo específico do tema, e da sólida construção jurisprudencial que permitia, no limite, a coexistência de demandas dirigidas contra os mesmos promovidos, fundadas na mesma causa de pedir, em cujo âmbito eram produzidas idênticas provas e que, ao cabo, viriam a ser julgadas pelo mesmo órgão, com fundado risco de decisões conflitantes.

Neste breve estudo, são examinadas algumas das principais consequências desta alteração, sob a pers-

pectiva de identificar se será capaz de alcançar o propósito reportado.

A MULTIPLICIDADE DOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO E A NECESSIDADE DE DISCIPLINAR A CONVIVÊNCIA ENTRE ELES

Assenta-se, de início, que a plena jurisdicionalização dos procedimentos eleitorais apresenta-se como uma virtude do sistema brasileiro de controle das eleições, alcançada com razoável antecedência em relação a outros países, uma vez que afasta do contencioso o critério decisório político, em cujo âmbito o pluralismo e o respeito às minorias tendem a ser ignorados².

Com efeito, ao possibilitar que os questionamentos à atuação da administração eleitoral ou ao comportamento dos contendores sejam dirimidos por órgão do Poder Judiciário – que atua como terceiro, imparcial, observando o devido processo legal, mediante decisões fundamentadas, aplicando a Constituição e as leis pertinentes –, o modelo brasileiro de contencioso eleitoral é, sem dúvida, digno de elogios, fazendo operar com sucesso, ao menos sob esse aspecto, a *electoral governance* no nível denominado de *rule adjudication*³.

As virtudes do sistema brasileiro não se resumem à sua concepção institucional, mas também à existência de meios processuais aptos a apurar e punir diversas transgressões tipificadas em lei, os quais podem ser objeto da iniciativa de múltiplos atores, como candidatos, partidos e coligações, apresentando-se, ainda, como de inegável relevância nesse contexto, a legitimidade do Ministério Público, instituição que deve se postar à margem das paixões próprias dos enfrentamentos políticos e agir em defesa do regime democrático, estando apta, portanto, a atuar concomitantemente ou de forma isolada, em especial nos casos em que eventuais injunções possam determinar a omissão dos demais.

Em reforço do que se afirma, é possível recordar, em rápida digressão, que o arcabouço normativo contempla demandas como: a) a ação de impugnação de registro de candidatura (LC nº 64/1990, art. 3º); b) a ação de investigação judicial eleitoral (LC nº 64/1990, art. 22), destinada a punir as diversas formas de abuso de poder; c) a ação de impugnação de mandato eletivo (CF, art. 14, §§ 10 e 11), voltada a coibir abuso de poder econômico, corrupção ou fraude; d) o recurso contra a expedição do diploma (Código Eleitoral, art. 262); e) as representações por arrecadação e gastos em desacordo com a lei; captação ilícita de sufrágio; e condutas vedadas aos agentes públicos nas campanhas eleitorais (Lei das Eleições, arts. 30-A, 41-A e 73); f) a representação por desfiliação partidária sem justa causa (Resolução-TSE nº 22.610/2007); e a representação por descumprimento da Lei das Eleições (LE, art. 96), abrangendo situações como doações em excesso, divulgação de pesquisa sem prévio registro e propaganda eleitoral irregular, dentre outras.

O universo de situações alcançadas pelas referidas demandas é absolutamente amplo, envolvendo desde a mera ausência de condições de elegibilidade, que

não implica, a rigor, a prática de qualquer ilicitude, até vícios com capacidade de comprometer a legitimidade das eleições e a liberdade do eleitor, como nos casos do abuso de poder e da corrupção eleitoral, sendo forçoso reconhecer que a existência de vários meios de impugnação postos à disposição dos diretamente envolvidos na disputa, bem assim do Ministério Público, possibilita aos órgãos de controle a atuação na via contenciosa para apreciar a correção dos procedimentos, atribuindo (ou não) eficácia à eleição.

Por força da previsão dos arts. 3º e 22, da Lei das Inelegibilidades (LC nº 64/1990), construiu-se sólida posição no sentido de que a legitimidade ativa quadripartite para as ações cíveis eleitorais é concorrente, de modo que a iniciativa de um dos legitimados não impede a atuação dos demais, destacando-se, neste ponto, a regra do art. 3º, § 1º, do referido diploma legal.

Diante de tal quadro, ergueu-se a real possibilidade de que os mesmos fatos fossem objeto de ações de igual natureza movidas por mais de um dos legitimados, e voltadas contra o mesmo promovido, ou, ainda, que o mesmo legitimado lançasse mão de mais de uma demanda, fundada na mesma causa de pedir e dirigida ao mesmo réu, todavia para finalidade diversa, situação que, segundo a jurisprudência das Cortes Eleitorais, não se mostrava suficiente para o reconhecimento da conexão, inexistindo óbice para que fossem ambas processadas concomitantemente, ainda que apartadas, afastando-se, de igual modo, a existência de litispendência e, eventualmente, da coisa julgada.

Um bom exemplo dessa situação seriam as ações de investigação judicial eleitoral (AIJE) e de impugnação de mandato eletivo (AIME), fundadas em abuso do poder econômico, em relação às quais historicamente se afastou a existência de conexão, uma vez que aptas a produzir consequências distintas, ainda que coincidentes as partes e a causa de pedir⁴.

Com efeito, ao contrário do regime construído no âmbito da processualística civil comum, mais especialmente o decorrente do art. 103, do CPC (1973), que toma como parâmetro para a definição da conexão a mera identidade do objeto ou da causa de pedir, o regime das ações eleitorais convive com a multiplicidade de ações com elementos idênticos⁵, tomando como critério distintivo o fato de essas demandas judiciais estarem voltadas a finalidades diversas, ora para atacar o ~~diploma~~ registro, ora o diploma, ou ainda para a impugnação do mandato, produzindo, assim, consequências distintas.

Ainda que tal entendimento pudesse ser tomado como virtuoso, uma vez que resguardava um número maior de possibilidades de desencadear instrumentos de controle das eleições, assegurando-se, no limite, a higidez da consulta popular, a verificação de sua legitimidade e a atribuição de eficácia acabava por conduzir a uma total irracionalidade no processamento das ações eleitorais, ao permitir que os mesmos fatos fossem objeto de ações várias, muitas vezes a demandar a produção das mesmas provas, apreciadas pelo mesmo Juízo, com o risco de decisões diametralmente opostas. ▶

A multiplicidade de demandas mostra-se, neste contexto, plenamente apta a produzir dispêndio desnecessário de energia por parte dos atores do processo, na medida em que estão fadados a se dedicar a atividades probatórias realizadas em duplicidade, sem embargo do inegável risco à segurança jurídica, em face do possível conflito de decisões, o que já cobrava uma solução que conferisse o mínimo de racionalidade e uniformidade ao sistema.

Uma primeira tentativa de estabelecer uma convivência racional entre os meios de impugnação ocorreu por iniciativa do TSE, quando da declaração de inconstitucionalidade do recurso contra a expedição de diploma, fundado em abuso do poder econômico ou captação ilícita de sufrágio (art. 262, IV, do Código Eleitoral), ocorrida em setembro de 2013, e posteriormente contemplada através da edição da Lei nº 12.891/2013, que alterou as hipóteses de cabimento do RCED⁶.

A preocupação do TSE, ainda assim, não seria suficiente para mudanças mais profundas no regime de cúmulo das ações eleitorais, o que, como se perceberá, somente viria a ocorrer quando da entrada em vigor da Lei nº 13.165/2015.

O NOVO REGIME DO CÚMULO DE AÇÕES CÍVEIS ELEITORAIS

O novo art. 96-B, da Lei das Eleições, introduzido pela Lei nº 13.165/2015, ao disciplinar o cúmulo de ações eleitorais, prevê o seguinte:

Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

O dispositivo, como se vê, tenta conferir mínima racionalidade ao tratamento das ações eleitorais, fixando que serão reunidas, para julgamento único, aquelas que versem sobre os mesmos fatos, ainda que propostas por partes diversas, face à evidente conexão, pretendendo-se, no limite, evitar o risco de julgamentos conflitantes.

Ainda que resguarde a legitimidade concorrente (art. 96-B, § 1º), a nova regra busca evitar que a multiplicidade de demandas possa conduzir a julgamentos vários sobre os mesmos fatos.

Os §§ 2º e 3º, do art. 96-B, fixam regras específicas para o caso de ações simultâneas e com identidade de suporte fático, quando pelo menos uma delas já tenha sido julga-

da antes da reunião de que trata o *caput*. Nessas circunstâncias, duas possibilidades são contempladas: a) caso a decisão não tenha transitado em julgado, a segunda demanda será apensada à primeira, na instância em que se encontrar, passando a figurar a parte como litisconsorte no feito principal; e b) caso já tenha havido decisão definitiva, a nova demanda não será conhecida, salvo no caso de outras ou novas provas serem apresentadas.

Cumprir observar que o regime adotado pelo novo art. 96-B, da Lei das Eleições, distancia-se do instituído pelo art. 55, do novo Código de Processo Civil (NCPC, Lei nº 13.105/2015), pois: a) enquanto este, ao definir a conexão, toma como parâmetro a identidade quanto ao pedido ou à causa de pedir, as regras no campo eleitoral reputam conexas demandas, desde que tão somente versem sobre o mesmo fato, o que permite concluir que o âmbito de incidência, neste caso, será mais amplo, na medida em que, ainda que envolvendo pedidos diversos ou causas de pedir remotas (fundamentos jurídicos) também distintas, a conexão será reconhecida ante a mera identidade de suportes fáticos; e b) ademais, o regime do NCPC estabelece que “os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado”, o que, como visto, difere do regime das ações eleitorais, na medida em que, quanto a estas, a reunião será possível mesmo depois de uma delas ter sido sentenciada, variando os tratamentos a partir da existência ou não do trânsito em julgado (§§ 2º e 3º, do art. 96-B).

Cumprir chamar a atenção, ainda, no caso de reunião de ações eleitorais conexas, para os efeitos da competência. É que, ao menos quanto às ações de investigação judicial eleitoral (AIJE's) de competência dos tribunais eleitorais, a relatoria competirá ao Corregedor-Geral ou ao Regional, nos termos do art. 22, da LC nº 64/1990. Desse modo, havendo previsão legal específica de que tais demandas sejam conduzidas sob a relatoria do Corregedor, o critério cronológico estabelecido na regra do *caput*, do art. 96-B, pode ser afastado, distribuindo-se a ele as ações conexas, ainda que a AIJE não tenha sido recebida em primeiro lugar⁷.

Por fim, cumpre pontuar apenas que, sendo norma de direito processual, a aplicação deve ser imediata, alcançando inclusive as ações em curso, resguardando-se, todavia, especialmente nos casos do novo § 3º, que a parte tenha a oportunidade de apresentar novas ou outras provas que evitem a extinção pura e simples do processo.

É fundamental, quanto ao ponto, respeitar os “direitos processuais adquiridos”, evitando impor aos litigantes o componente da surpresa. Consoante anota Cândido Dinamarco, as situações jurídicas constituídas também devem ser respeitadas à vista do direito processual intertemporal e, nesse contexto, “falar em direito processual adquirido significa substancialmente levar em conta as situações processuais consumadas, cuja efetividade deve resistir à superveniência da lei processual nova”⁸.

A nova regra do art. 96-B, da Lei das Eleições, atende ao propósito de conferir mínima racionalidade ao processamento das demandas eleitorais, evitando-se, como visto,

dispêndio desnecessário de energia por parte dos atores do processo, em resguardo da economia processual, além de procurar afastar riscos à segurança jurídica, presente no caso da possibilidade de decisões conflitantes.

Não obstante mereça críticas por sua topografia, uma vez que está encartado no apêndice da Lei das Eleições, apartado, portanto, dos principais ritos atualmente estabelecidos para o processamento das ações eleitorais (contemplados na Lei das Inelegibilidades), tem-se que o referido dispositivo pode ser ressaltado como uma

das poucas alterações virtuosas implementadas pela Lei nº 13.165/2015, diploma que, de um modo geral, é merecedor de ressalvas, uma vez que pouco vocacionado a se desincumbir do propósito de reformar as instituições político-representativas, consoante se propunha.

Experimenta-se, na quadra atual, um inegável amadurecimento dos institutos eleitorais, de modo que a tentativa de conferir uma disciplina adequada ao sistema processual configura uma correta preocupação do legislador. 

REFERÊNCIAS

- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reforma do Código de Processo Civil*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 42.
- MOZAFFAR, Shaheen; SCHEDLER, Andreas. *The Comparative Study of Electoral Governance*. *International Political Science Review*, v. 23, nº 1, 2002, p. 5–27.
- OLIVEIRA, Bruno Silveira de. *Conexidade e efetividade processual*. São Paulo: RT, 2007, p. 32.
- OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. *Controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- _____. *Viragem jurisprudencial em matéria eleitoral e segurança jurídica: estudo sobre o caso da declaração de inconstitucionalidade do Recurso contra Expedição de Diploma pelo Tribunal Superior Eleitoral*. *Estudos Eleitorais*, v. 9, Número 2, maio/ago. 2014, p. 83-105.
- _____. Eleições 2016: marco regulatório e alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/2015. *Empório do Direito*, Florianópolis, dez. 2015. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/eleicoes-2016-marco-regulatorio-e-alteracoes-introduzidas-pela-lei-no-13-1652015-por-marcelo-rozeno-de-oliveira/>> Acesso em: 18 mar. 2016.

NOTAS

- 1 Uma análise detalhada das principais alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/2015 pode ser encontrada em: OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. *Eleições 2016: marco regulatório e alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/2015*. Empório do Direito, Florianópolis, dez. 2015. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/eleicoes-2016-marco-regulatorio-e-alteracoes-introduzidas-pela-lei-no-13-1652015-por-marcelo-rozeno-de-oliveira/>> Acesso em: 18 mar. 2016.
- 2 Para um exame aprofundado do tema, conferir: OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. *Controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- 3 A propósito do conceito de governança eleitoral e dos três níveis em que opera: *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*, conferir: MOZAFFAR, Shaheen; SCHEDLER, Andreas. *The Comparative Study of Electoral Governance*. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, 2002, pp. 5–27.
- 4 Ilustra tal posicionamento o precedente firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no REspe nº 30274 - Santa Juliana/MG, Relator Min. Marcelo Ribeiro, julg. 22.6.2010: “É certo que a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que não se reputam conexas as ações eleitorais, por serem autônomas, possuírem requisitos legais próprios e consequências distintas”.
- 5 Os elementos da ação, na lição de Matteo Pescatore, reproduzida em: OLIVEIRA, Bruno Silveira de. *Conexidade e efetividade processual*. São Paulo: RT, 2007, p. 32, são os seguintes: “(a) as pessoas litigantes; (b) o título do litígio, isto é, aquilo em que se apóiam o pedido e a respectiva exceção; (c) a coisa que se pede (*personae*, *causa petendi* e *exciendi*, *res*)”.
- 6 A atuação do TSE, no caso reportado, é digna de críticas, notadamente em razão de não haver aplicado efeitos prospectivos à viragem jurisprudencial então ocorrida, o que contrariou, inclusive, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca da modulação de efeitos dos câmbios de entendimento por parte da Justiça Eleitoral. O tema é examinado com mais detalhes em: OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. *Viragem jurisprudencial em matéria eleitoral e segurança jurídica: estudo sobre o caso da declaração de inconstitucionalidade do Recurso contra Expedição de Diploma pelo Tribunal Superior Eleitoral*. *Estudos Eleitorais*, v. 9, n. 2, maio/ago. 2014, pp. 83-105.
- 7 Destaca-se que, para fins de definir o Juízo ou Relator prevento, a regra do art. 96-B, da Lei das Eleições, que toma como parâmetro o “recebimento” da ação. A rigor, teria andado melhor se houvesse se reportado à distribuição, nos moldes do art. 59, do NCPC. Ainda assim, diante da ausência de fase ou ato processual específico de recebimento da ação, especialmente com o processamento eletrônico das demandas, parece razoável concluir que será efetivamente o ato de distribuição que firmará a prevenção.
- 8 DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reforma do Código de Processo Civil*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 42.

MARCELO ROSENO DE OLIVEIRA é Mestre e doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professor de Direito Eleitoral da Universidade de Fortaleza e da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará. Juiz Estadual no Ceará, atuando como Auxiliar da Presidência do TRE/CE. Autor dos livros: “Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos” (Fortaleza: ABC Editora, 2008) e “Controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro” (Belo Horizonte: Fórum, 2010). Coautor e coordenador da coletânea “Ficha Limpa interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular” (São Paulo: EDIPRO, 2010).



Thales Tácito Pontes Luiz de Pádua Cerqueira

ELEIÇÕES 2016 E A LEI Nº 13.165/2015

REFLEXO DE UM PARLAMENTO EM CRISE MORAL

“Numa visão panorâmica sobre a Lei nº 13.165/2015, convoco, neste artigo, a todos os juízes eleitorais do Brasil a fazerem o controle difuso de constitucionalidade em quase toda a nova lei, em reação à tragédia anunciada das eleições de 2016, no tocante à quebra da probidade e da igualdade de oportunidades.”

No ano de 2013, o Legislador fez uma minirreforma eleitoral – Lei nº 12.891/2013, visando atingir as eleições de 2014. Agora, faz novamente a minirreforma eleitoral – Lei nº 13.165/2015, com o objetivo de atingir as eleições de 2016. O problema será conjugar essas duas leis, já que a última mudou a anterior em alguns pontos, além de inúmeras inconstitucionalidades que o Poder Judiciário Eleitoral terá que enfrentar.

Assim, é preciso entender que voltamos a época dos casuísmos eleitorais, que ocorriam a cada eleição. Ao ser editada a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) buscou-se uma estabilidade eleitoral. Vieram quatro minirreformas eleitorais: a Lei nº 11.300/2006, a Lei nº 12.034/2009, a Lei nº 12.891/2013 e, agora, a Lei nº 13.165/2015, além de mudanças pontuais no sistema eletrônico (urnas) conferidas pelas Leis nºs 10.408/2002, 10.740/2003 e 12.976/2014 e a mudança de dispositivos referentes à captação de sufrágio e às condutas vedadas capazes de sujeitar agentes públicos ou não à cassação do registro ou do diploma (Lei nº 9.840/1999).

Ao analisar o tempo da Lei das Eleições (1997) e a primeira minirreforma, ocorrida em 2006, quase dez anos após, percebemos que em todas as demais mudanças legislativas o prazo de validade da lei foi diminuído, de

modo a praticamente regular as eleições a cada dois anos. Se analisarmos da primeira mudança para a última, as degenerações eleitoral e moral das novas normas refletem o atual estágio da política brasileira.

Não resta dúvida de que doravante o Poder Judiciário Eleitoral deverá analisar as normas eleitorais em cada dispositivo alterado, confrontando-as com a parte principiológica da CF/1988, pois, do contrário, servirão indistintamente para a perpetuação das oligarquias no poder.

Assim, em face da enorme degeneração política refletida nas leis eleitorais, o Judiciário precisará dar o exemplo, ao harmonizar as normas com a Carta Suprema, sob pena de haver a hipertrofia do Poder Legislativo.

A Lei nº 13.165/2015 (minirreforma eleitoral) foi a maior audácia do Legislativo brasileiro, ressuscitando a doação oculta vedada pelo TSE, acabando com a prestação de contas partidárias (nova redação do § 4º do art. 32 da Lei nº 9.096/1995) e criando uma série enorme de “casuísmos” que, sob o rótulo “do bem, de reduzir gastos de campanha e tempo de TV”, tem o único condão de perpetuar quem está no poder em detrimento da igualdade de oportunidades de quem não é conhecido na mídia.

Assim, a minirreforma eleitoral de 2015 se presta a fazer com que os atuais parlamentares busquem uma eleição “convertida num meio de perpetuar no poder as

oligarquias estabelecidas”, como alertava Rui Barbosa no pretérito.

Os partidos brasileiros se perderam, de uma forma geral. Não existe mais ideologia. O partido não está mais obrigado a verticalizar as coligações, ou seja, podem se associar a quem desejarem, ainda que o partido da coligação seja ideologicamente diferente do seu Estatuto. No entanto, exigem fidelidade partidária do seu parlamentar. Assim, por meio da Emenda Constitucional nº 91/2016, uma “janela” foi criada para mudanças de partidos por parte dos vereadores (já que para prefeitos o STF entendeu não haver infidelidade partidária na mudança de legenda por ser cargo majoritário – ADI 5081, de relatoria do ministro Luís Roberto Barroso), sem qualquer punição por infidelidade. A desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato, vale também para deputados (mas não para senadores ou governadores, pois estes cargos são majoritários e não geram infidelidade, segundo o STF – ADI 5081). Vimos cenas de horrores na votação do impeachment, realizada em 17 de abril na Câmara dos Deputados, até mesmo com “cuspes” e exaltação ao famoso coronel torturador, um cenário que retratou a realidade da política nacional.

Toda pessoa pública tem simpatizantes e antagonistas, o que é normal em uma democracia. Esse é o motivo de, na política, não haver “inteiro”, mas só “partido”, uma vez que um se torna opositor do outro, a depender do resultado da eleição. Evidentemente, se fosse “inteiro político” não haveria dialética. Por isso, temos “partido político”, ou seja, há situação e oposição: o primeiro recebe o poder, enquanto o último assume o papel de opositor e fiscalizador das ações do primeiro. Isso é normal e muito saudável no regime democrático. Infelizes, contudo, são os métodos usados pelos políticos, muitas vezes estimulados pelas paixões e egoísmos, que trazem sérios danos à comunidade.

Portanto, partido político, em sua essência, consiste em um fragmento do pensamento político da nação, cujos adeptos ou simpatizantes se vinculam a ideologias por afinidade, buscando o exercício do poder (situação) ou a fiscalização dos detentores desse poder (oposição), sem prejuízo de atividades administrativas e institucionais.

O problema é que os partidos políticos brasileiros estão fragmentados dentro de si mesmos, não havendo mais a integridade da identidade, de seus propósitos ou ideologias, num fisiologismo preocupante aos rumos do País. Nesse caso, deveria haver a inclusão de candidatura avulsa, atualmente proibida pela legislação eleitoral, para que as “amarras e acordos espúrios partidários” se diluíssem numa competição de candidatos livres do poder econômico ou partidário. Atualmente, as oligarquias são mantidas com extremo prejuízo a quem deseja num partido ingressar.

Vejamos alguns pontos a merecer destaque e reflexão sobre a Lei nº 13.165/2015, oriunda do Parlamento citado alhures.

Ponto 1 – Prazos

Com a mudança legislativa, temos os seguintes prazos novos a serem fixados:

Convenções partidárias: de 20 de julho a 5 de agosto do ano da eleição (antes, eram realizadas de 12 a 30 de junho);

Data-limite para partidos e coligações fazerem o registro das candidaturas: até às 19 horas do dia 15 de agosto (antes, era até às 19 horas do dia 5 de julho);

Duração total da campanha eleitoral: 45 dias (antes eram 90 dias, com início em 6 de julho. Agora, inicia em 16 de agosto);

Propaganda eleitoral: a partir de 16 de agosto do ano da eleição, pois a lei fala “após 15 de agosto” (antes, iniciava “após” 5 de julho, ou seja, a partir do dia 6 de julho);

Data-limite para os candidatos apresentadores/comentaristas saírem da TV/rádio: 30 de junho;

Propaganda eleitoral no rádio e TV: ocorre nos 35 dias anteriores à antevéspera das eleições (antes, era nos 45 dias anteriores à antevéspera das eleições);

Para concorrer a eleição: o candidato deve ter filiação partidária de, no mínimo, seis meses antes da eleição (antes, era um ano). Já em relação à exigência de domicílio eleitoral para concorrer ao pleito foi mantida a regra de um ano antes das eleições.

Ponto 2 – Teria a Lei nº 13.165/2015 violado o “princípio da anuidade e um dia” do art. 16 da CF/1988?

Não houve violação do artigo 16 da Carta Magna, já que a nova lei foi publicada no D.O.U. de 30/09/2015), sendo que as eleições municipais seguintes ocorrerão somente em 2 de outubro de 2016. Portanto, o prazo de um ano e um dia antes da eleição foi respeitado, de modo que a nova lei tem, além de vigência imediata, eficácia também imediata.

Porém, veremos ainda neste estudo que, apesar de a nova lei respeitar o comando constitucional do artigo 16, incorre em outras inconstitucionalidades que provocarão uma série de controles difusos nos juízos e tribunais eleitorais e no STF (além do concentrado).

Ponto 3 – Alterações da Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral)

Em primeiro lugar, o art. 1º da Lei nº 13.165/2015, de forma genérica cria uma dúvida de constitucionalidade, pois o Código Eleitoral foi recepcionado pela CF/1988 como de natureza jurídica complementar e, portanto, não pode ser alterado por lei ordinária (Lei nº 13.165/2015).

A questão deve ser resolvida em controle difuso (juiz eleitoral, TREs, TSE e STF) ou concentrado (STF), uma vez que não é pacífico o entendimento de haver hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. Em uma primeira corrente estão doutrinadores que argumentam a existência de hierarquia entre a lei complementar e a lei ordinária, destacando-se Wilson Acciolim, Manoel Gonçalves, Geraldo Ataliba, Haroldo Valadão, Pontes de Miranda e Alexandre de Moraes. Na segunda corrente, contrária ao argumento de que existe tal hierarquia, estão os doutrinadores Celso Spitzcovsky, Celso Bastos, Michel Temer, Leda Pereira Mota e Pedro Lenza. Para estes, em síntese, a lei complementar difere da ordinária por possuir processo legislativo próprio e ser matéria reservada

nos termos da CF/1988. Alguns doutrinadores, condescendentes com a segunda corrente, entendem que não se pode falar em hierarquia entre as espécies normativas, em razão de todas as espécies normativas primárias retirarem seu fundamento da Constituição Federal. Assim, não há que se falar, portanto, em hierarquia, pois não existe hierarquia de normas constitucionais e, ainda, as espécies normativas em questão possuem diferentes campos materiais de competência. Porém, o STJ tem decidido, reiteradamente, que não é possível a revogação da lei complementar por lei ordinária, sob pena de violação do princípio da hierarquia das leis (conferir AgRg no REsp 724.743/RS, Rel. Min. Luiz Fux. Órgão Julgador: T1 — Primeira Turma. Data do Julgamento: 04.08.2005; Diário da Justiça de 29.08.2005, p. 207).

Assim, haverá mais um caso de instabilidade jurídica a ser resolvido pelos juízes eleitorais, TREs, TSE e STF, no controle difuso e, pelo STF, no controle concentrado de constitucionalidade.

Porém, se genericamente o art. 4º da Lei nº 13.165/2015 sugere haver dúvida de constitucionalidade, especificamente tratando, dois de seus dispositivos são flagrantemente inconstitucionais, por violarem o § 9º do art. 14 da CF/1988. Referimo-nos às alterações dos art. 224, 257 e 368-A do Código Eleitoral.

Ponto 4 – Início da propaganda eleitoral (16 de agosto)

Segundo o disposto no art. 240 do Código Eleitoral, com a redação dada pela Lei nº 13.105/2015, “A propaganda de candidatos a cargos eletivos somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição”.

A propaganda eleitoral, tanto alterada no CE (art. 240) quanto na LE (art. 36, *caput*), passou de “após 5 de julho”(redação antiga) para “após 15 de agosto”(redação dada nova). É importante destacar que a propaganda não se inicia em 15 de agosto, mas sim em 16 de agosto, pois a expressão da lei é a permissão “após o dia 15 de agosto” e não “a partir do dia 15 de agosto”.

Com isso, a campanha eleitoral fica reduzida de 90 para 45 dias, tornando mais baratas as eleições, especialmente porque o STF vedou a doação por pessoa jurídica (empresas).

Contudo, o “efeito colateral” dessa disposição será a perpetuação das oligarquias no poder, uma vez que ao reduzir pela metade o tempo de campanha, dificilmente os que não são conhecidos ou que não tenham acesso à TV e ao rádio (tempo também reduzido em 10 dias, o que privilegia os “conhecidos”) serão eleitos, sugerindo aqui uma engenharia maquiavélica para a perpetuação no poder, em face da quebra do princípio da igualdade eleitoral na disputa, que dificilmente será analisada pelo TSE e pelo STF. Foi uma forma de ressuscitar, ainda que indiretamente, a inconstitucional “candidatura nata”, declarada inconstitucional pelo STF na ADI 2530-9. Sofisticaram a forma de perpetuação no poder, não mais pela candidatura nata, mas pela redução do tempo de campanha, privilegiando na TV e no rádio (de 45 para 35 dias na nova lei) os detentores do poder.

Ponto 5 – Efeito suspensivo

É notória a regra de que os recursos eleitorais não possuem efeito suspensivo, sendo este comando extraído do artigo 257 do CE. Observe:

Art. 257 (...)

(...)

§ 2º O recurso ordinário interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo.

§ 3º O Tribunal dará preferência ao recurso sobre quaisquer outros processos, ressalvados os de habeas corpus e de mandado de segurança.

A Lei nº 13.165/2015, no mesmo espírito casuístico, criou uma exceção, a saber: o recurso ordinário (leia-se, recurso comum e não ordinário-constitucional necessariamente) interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo.

Em primeiro lugar, os TREs, o TSE e o STF (em controle difuso) ou o STF (controle concentrado) deverão analisar a inconstitucionalidade do citado dispositivo, por tratar de recurso de ações que versam sobre inelegibilidade, ou seja, “instrumentos de declaração de inelegibilidade”, exceção a cassação do registro (que não é considerado pelo TSE como instrumento de inelegibilidade, mas sim de condições de elegibilidade), somente poderia tal previsão vir de lei complementar e não de lei ordinária (Lei nº 13.165/2015, conforme estabelece o art. 14, § 9º da CF/1988).

Ademais, o mencionado dispositivo deve ser analisado à luz da nova redação do artigo 224, § 3º do CE, visto acima, determinando que “a decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados”

Em minha opinião, superada a importante questão da inconstitucionalidade frente ao artigo 14, § 9º da CF/1988, deve ser feita uma interpretação conforme a Carta Magna para não ser novamente inconstitucional o dispositivo no tocante a estimular à corrupção eleitoral (violação do artigo 37 da CF/1988 – probidade administrativa).

Mesmo nos casos de cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo decretados por juiz eleitoral ou TREs, o efeito do recurso somente poderá ser suspensivo até o que denominamos “trânsito em julgado eleitoral” (decisão do TSE em sede de, no máximo, embargos de declaração no RESPE ou ROE) e não “trânsito em julgado comum” (decisão do STF) como determina a Lei nº 13.165/2015. E, mesmo assim, o TSE terá que decidir, de preferência, no tocante à cassação de registro, afasta-

mento do titular ou perda de mandato eletivo **antes das eleições** (via AIRC, AIJE e representações dos artigos 30-A, 41-A e 73/77 da LE), para provocar a teoria dos votos engavetados (candidato zerado) do artigo 16-A da LE, pois se julgar **depois das eleições** tais ações (além da AIME e RCD que operam a partir da diplomação) pela nova lei importará em:

1) eleição **indireta** (feita pelo Parlamento): se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato;

2) eleição **direta** (com todos os eleitores): se a vacância operar com mais de seis meses de mandato.

Feita a interpretação conforme a CF/1988, esta ajudará os Tribunais Eleitorais a pôrem fim a uma série de cautelares, mandados de segurança ou agravos com efeitos ativos para conseguirem efeito suspensivo das decisões de juízes ou TREs. Porém, o TSE passa a ser decisivo para o afastamento do titular do cargo (se após a eleição) ou não contagem dos votos do afastado, se antes da eleição (teoria dos votos engavetados ou zerados).

O Tribunal, contudo, apesar do efeito suspensivo dará preferência ao recurso das hipóteses citadas sobre quaisquer outros processos, ressalvados os de *habeas corpus* e de mandado de segurança.

Superada a questão da inconstitucionalidade alhures comentada, caso seja dada interpretação conforme a CF/1988, como sugerido por este professor, neste caso, tratando-se de matéria de caráter processual aplica-se imediatamente, inclusive para recursos anteriores à Lei nº 13.165/2015, ou seja, eventual recurso interposto antes da lei já terá efeito suspensivo se estiver dentro das hipóteses de cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo.

Ponto 6 – Presença de todos os membros dos TREs para algumas ações eleitorais

Segundo o disposto no §§ 4º e 5º do art. 28 do Código Eleitoral, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015:

Art. 28 (...)

(...)

§ 4º As decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

§ 5º No caso do § 4º, se ocorrer impedimento de algum juiz, será convocado o suplente da mesma classe.

O dispositivo cuida apenas das decisões dos TREs e não do TSE.

Assim, somente poderão ser tomadas, com a presença de **todos** os membros dos TREs, as decisões que envolvam:

a) cassação de registro (AIRC e AIJE);

b) anulação geral de eleições (AIJE, AIME, RCD e algumas situações vistas nesta obra de representação pelos artigos 30-A, 41-A e 73/77 da Lei nº 9.504/1997);

c) perda de diplomas (AIME e RCD e algumas situações vistas nesta obra de representação pelos artigos 30-A, 41-A e 73/77 da Lei nº 9.504/1997).

Se ocorrer impedimento de algum membro do TRE, será convocado o suplente da mesma classe.

O dispositivo teve a intenção clara de afastar do julgamento de algumas ações os chamados juízes auxiliares, aumentando consideravelmente o trabalho dos juízes dos TREs, uma vez que não permite sequer no impedimento a utilização de juiz auxiliar, mas sim suplente da mesma classe dos juízes dos TREs.

Não se pode dizer que a norma é inconstitucional, apesar de invadir a organização da Justiça Eleitoral reservada à lei complementar (artigo 121, *caput* da CF/1988), já que o cargo de juiz auxiliar foi criação de lei ordinária (Lei nº 9.504/1997) e não complementar (não havia previsão no CE).

A consequência vai ser a violação do princípio da celeridade eleitoral pelo acúmulo de ações que não poderão ir para o julgamento de juízes auxiliares, exceto as que envolvam propaganda eleitoral e direito de resposta que não constou do rol taxativo.

A grande questão é: devem ser aplicadas nos processos em curso, antes da Lei nº 13.165/2015?

Sim, pois, em se tratando de matéria eminentemente processual tem aplicação imediata, até mesmo para os feitos anteriores à vigência da lei, retirando, assim, o julgamento dos juízes auxiliares, caso ainda pendentes, ressaltada a coisa julgada.

Existem vários outros pontos a serem considerados, em especial as mudanças da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995), que deixaremos para eventual artigo ou palestra.

Se me perguntarem qual foi o melhor ponto da minirreforma eleitoral de 2015, posso afirmar que não foi quase nenhum, pelo propósito maquiavélico por detrás do “DNA” de cada artigo. Apenas a previsão de “cláusula de desempenho”, dentro do quociente eleitoral, pelo candidato, evitando (na verdade diminuindo a possibilidade) que candidato muito votado puxe outros pouco votados, foi o ponto alto da lei, modificando as sobras de cadeiras (sobras do quociente partidário), mas com ausência de “cláusula de desempenho” para os suplentes.

Por tudo isso, numa visão panorâmica sobre a Lei nº 13.165/2015, convoco, neste artigo, a todos os juízes eleitorais do Brasil a fazerem o controle difuso de constitucionalidade em quase toda a nova lei, em reação à tragédia anunciada das eleições de 2016, no tocante à quebra da probidade e da igualdade de oportunidades.

E pensar que a crise moral também atingirá as eleições de 2016...

Ave, CRISTO!



Edson de Resende Castro



ARQUIVO PESSOAL

A PROPAGANDA ELEITORAL PARA AS ELEIÇÕES DE 2016

“A propaganda eleitoral, quando veiculada antes da data permitida pelo art. 36 da Lei nº 9.504/1997, portanto extemporânea, caracteriza infração eleitoral, que desafia o poder de polícia da Justiça Eleitoral. Tão logo dela tome conhecimento, o juiz eleitoral deve adotar as providências necessárias para fazê-la interromper imediatamente ou desfazê-la, também imediatamente, independentemente de qualquer provocação.”



MEMÓRIA EBC - MARCELO CAMARGO NET

A reforma eleitoral de 2015, levada a efeito por meio da Lei nº 13.165/2015, introduziu modificações e novas disposições na Lei nº 9.504/1997, reestruturando por completo a disciplina da propaganda eleitoral. A primeira e mais impactante alteração, pelo menos sob o ponto de vista da estratégia de campanha de partidos e candidatos, diz respeito ao período de campanha, que até então compreendia cerca de 90 dias e, agora, terá aproximados 50 dias. Com isso, candidatos e partidos com densidade eleitoral, já experimentados e aprovados nas urnas, são favorecidos com o menor tempo que as novas lideranças terão para se apresentarem ao eleitorado. De outro lado, o encurtamento da campanha é positivo para os que não dispõem de poder econômico ou não têm acesso a doações significativas e pode representar uma maior igualdade de oportunidades na disputa.

A redefinição de algumas formas de propaganda, como a divulgada em bens particulares e a veiculada na TV, trazem o candidato para o centro da exposição das propostas, tornando-o protagonista da campanha e exigindo dele, ao menos, capacidade de comunicação.

De resto, a distribuição do tempo de rádio e TV, que agora concentra maior fatia nos partidos “maiores” e diminui a participação dos “pequenos”, é inovação legislativa questionável, por trazer iniquidade desproporcional na corrida pelo convencimento do eleitor.

Pode-se dizer, por conseguinte, que 2016 promete uma eleição completamente diferente dos processos anteriores.

1. PROPAGANDA: CONCEITO

A propaganda eleitoral vem regulada pelos arts. 240 e seguintes do Código Eleitoral (onde é chamada, equivocadamente, de “propaganda partidária”) e pelos arts. 36 e seguintes da Lei nº 9.504/1997.

Antes de tudo, é preciso compreender que propaganda eleitoral é “um conjunto de técnicas empregadas para suggestionar o eleitor na tomada de decisão quanto ao voto”. Daí que, toda vez que um político, ou pretense candidato, se dirige ao eleitor com suas ideias a respeito de como administrar bem o interesse público está suggestionando esse eleitor na tomada de sua decisão. Está, na verdade, formulando pedido dissimulado de voto, posto que estará formando, no inconsciente do eleitor, a sensação de que é pessoa com aptidão para ocupar cargos públicos eletivos. As técnicas de marketing, antes utilizadas apenas para vender produtos e serviços aos consumidores, são cada vez mais empregadas na propaganda eleitoral, exatamente para “vender” a imagem do homem público ideal para ocupar os cargos eletivos. Especialmente no período proibido, partidos e pré-candidatos se valem dos artifícios subliminares de convencimento e atuam no inconsciente coletivo, criando um ambiente apropriado para a penetração da propaganda direta que virá posteriormente.

De qualquer forma, a propaganda eleitoral deve ser a oportunidade para o debate de ideias e confronto de opiniões, sempre preservando-se a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Se, de um lado, é correto dizer que o candidato deve ter liberdade para fazer sua propaganda

eleitoral, de outro é necessário lembrar que imprescindível será a observância da igualdade de oportunidades, até mesmo em respeito ao direito que tem o eleitor à ampla informação sobre todos os candidatos para, a partir daí, fazer sua escolha de forma livre de influências nefastas. Por isso, deve ela ser lícita, informativa e não opressiva. Não pode criar na opinião pública, artificialmente, estados mentais, emocionais ou passionais (art. 242 do CE). Não por outra razão, a legislação eleitoral veda a propaganda que contenha afirmações inverídicas, injuriosas, caluniosas ou difamatórias, ou que abusem do poder econômico, político ou nos meios de comunicação social.

2. PROPAGANDA: INÍCIO

O art. 36, da Lei nº 9.504/1997, fixa o início da campanha eleitoral em 16 de agosto do ano da eleição, a partir de quando já podem partidos e candidatos realizarem sua propaganda eleitoral em geral, salvo a utilização do rádio e da TV, que têm período mais restrito de divulgação. Antes disso, a propaganda eleitoral é vedada e constitui infração cível eleitoral, punida com multa e denominada “propaganda extemporânea”.

Entretanto, o art. 36-A, da Lei nº 9.504/1997, acrescentado pela Lei nº 12.034/2009 e alterado pelas Leis nº 12.891/2013 e a nº 13.165/2015, diz:

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:

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;

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;

III – a 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;

IV – a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

V – a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais;

VI – a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.

§ 1º É vedada a transmissão ao vivo por emissoras de rádio e de televisão das prévias partidárias, sem prejuízo da cobertura dos meios de comunicação social.

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I a VI do *caput*, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão.

Como se vê, o dispositivo enumera alguns meios de propaganda eleitoral que poderão ser utilizados pelos pré-candidatos antes da data do início formal da campanha, sem que incorram na infração prevista no art. 36, § 3º, ou seja, em propaganda antecipada. A nova redação, conferida pelas Leis nº 12.891/2013 e a nº 13.165/2015, principalmente por possibilitar a discussão de políticas públicas que se pretende desenvolver, a exaltação de qualidades pessoais, a menção à pré-candidatura e a manifestação sobre questões políticas nas redes sociais, tem o mérito de possibilitar o debate de ideias não só no ambiente fechado das agremiações partidárias, mas também por chamar o eleitor a tomar parte no processo de construção das soluções coletivas. Essa democratização do debate, mormente pela utilização de ambiente gratuito (é bom lembrar que os gastos de campanha só são possíveis após a abertura de conta bancária, o que pressupõe o registro da candidatura) e acessível a todos, afasta a preocupação com a desigualdade de oportunidades, na medida em que as mídias gratuitas vêm promovendo, cada vez mais, a participação do cidadão com a expressão do seu posicionamento pessoal sobre o perfil e as propostas dos que se apresentam como alternativas de candidatura. Como se sabe, a principal justificativa para a existência de delimitação temporal para a campanha eleitoral – o que em alguma medida inibe a liberdade de expressão do pensamento político – é a necessidade de preservação da normalidade e da legitimidade das eleições, valor, igualmente constitucional, que é ameaçado por campanhas eleitorais longas, se e quando sustentadas pelo poder econômico. Mas o acesso às redes sociais proporciona, a um só tempo, um meio gratuito de exposição de ideias e a salutar popularização do debate, chamando o eleitor a assumir sua condição de sujeito do processo eleitoral.

A possibilidade de haver, conforme dispõe o inciso IV, a “divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos”, só não caracterizará propaganda eleitoral extemporânea se comportar-se nos limites do interesse público que justifica a publicidade dos atos da administração. Essa divulgação, enquanto de caráter informativo, educativo e de orientação social dirigida aos cidadãos em geral a respeito daquilo que é objeto de debate e deliberação no Legislativo, ainda que fazendo referência nominalmente ao parlamentar autor da proposta, constitui dever do Estado Democrático, na medida em que proporciona ao cidadão condições efetivas de participação na pauta das discussões de seu interesse e, ao mesmo tempo, de acompanhamento do desempenho dos mandatários no exercício da representação popular. Mas não se pode entender a expressão “divulgação” como possibilidade de utilização das prerrogativas consignadas no regimento interno da Casa para confecção – com dinheiro público, inclusive –

de material de verdadeira propaganda eleitoral. Essa é a única interpretação conforme a Constituição, porque, do contrário, inevitável será a inconstitucionalidade da regra, já que conferiria tratamento privilegiado aos atuais detentores de mandato legislativo, afetando a igualdade de oportunidades dos candidatos. Os “informativos parlamentares” impressos, que relatam com cores vivas as iniciativas de sucesso – e apenas as de sucesso, obviamente –, visam firmar no inconsciente dos eleitores a aptidão do mandatário para o cargo público, sugerindo o voto de continuidade. Não podem, por isso, ser entendidos como alcançados pela permissão da norma em análise, porque são essencialmente propaganda eleitoral.

As atividades partidárias mencionadas nos incisos II e III não são mesmo propaganda eleitoral. As convenções, encontros, seminários ou congressos para tratar de assuntos de interesse da agremiação, inclusive para se preparar para as eleições, alcançam apenas os respectivos filiados e não projetam qualquer influência sobre o eleitorado. As prévias partidárias (ainda que em forma de pré-convenções), que são um instrumento de consulta interna sobre assunto determinado, também só interessam ao partido. Não há inconveniente algum no fato de o partido consultar seus convencioneiros, no mês de fevereiro v.g., sobre qual pré-candidato tem sua preferência para a indicação oportuna. E a divulgação que se dê a esses eventos, inclusive pelos meios de comunicação e com menção aos nomes dos filiados que disputarão a convenção, há que conformar-se nos limites da liberdade de imprensa.

A novidade do inciso VI, que permite reuniões do partido, e às suas expensas, “para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias”, merece cuidado na sua concretização, pois a lei se utiliza do vocábulo “reunião”, pressupondo que os seus participantes – integrantes do partido, da sociedade civil, de entidades e de meios de comunicação – conversem em ambiente de discussão, ou, no máximo, em “mesa redonda” para o partido expor ou divulgar aos interlocutores ideias, objetivos e propostas. Não pode a reunião transbordar para eventos de natureza meramente expositiva, aproximando-se do formato de “comício antecipado”.

As alterações introduzidas pela Lei nº 13.165/2015 no art. 36-A, permitindo que a pré-campanha veicule a pretensa candidatura e exalte as qualidades pessoais do pré-candidato (*caput*) e anuncie as ações políticas desenvolvidas e a desenvolver (§ 2º), tudo desde que não haja pedido expresso de voto, ao contrário do que sugere uma leitura mais apressada, não autoriza a conclusão de que a propaganda eleitoral extemporânea deixou de ser censurada, ou que tenha deixado de existir, ou que só existirá a infração se a mensagem contiver pedido explícito de voto. Na verdade, percebe-se que o legislador, ainda com a Lei nº 13.165/2015, reafirma a necessidade de a campanha eleitoral comportar-se dentro de um período certo (que até então era de 06 de julho à véspera da eleição e, agora, passa a ser a partir de 16 de agosto, conforme nova redação dada ao “*caput*” do art. 36), o que, por si só, já importaria – ainda que não houvesse a expressa tipificação da conduta, no § 3º, como infração cível eleitoral – a

proibição implícita de qualquer ato de propaganda antes daquela data. Como tudo isso (data inicial da propaganda e sanção à sua antecipação), repita-se, foi mantido com a reforma eleitoral de 2015, não há como, numa visão sistêmica do conjunto normativo que regula a propaganda eleitoral, interpretar a nova redação do art. 36-A como autorizativa de qualquer propaganda eleitoral antes de 16 de agosto. Ao revés, percebe-se com clareza que o dito *art. 36-A enumera os ambientes* em que o projeto eleitoral do filiado, ou pré-candidato, pode ser tornado público (em entrevistas, programas e encontros: inciso I; em seminários, congressos e prévias partidárias: incisos II e III; e nas redes sociais: inciso V) e *aponta o conteúdo* da divulgação (menção à pretensa candidatura, exaltação de qualidades pessoais: “caput” e ações políticas desenvolvidas e a desenvolver: § 2º), para sinalizar que nestes casos “não configuram propaganda eleitoral extemporânea” (“caput” do art. 36-A), porque, em verdade, devem ser manifestações espontâneas, naturais ao momento de preparação para a corrida eleitoral e da intensa especulação nos meios de comunicação. A realidade mostra que é impossível o pré-candidato não dizer, em meio a uma entrevista, v.gr., que disputará a eleição e que tem estes e aqueles projetos para o caso de assumir o mandato eletivo. A exposição dessas ideias, como já dito, nada tem de inconveniente ao processo eleitoral, até porque já vai possibilitando ao eleitor conhecer as potencialidades de cada concorrente.

Mas o limite posto a essa comunicação anterior a 16 de agosto – que na letra da lei não constitui propaganda eleitoral – não é apenas o pedido expresso de voto. Além de ater-se aos ambientes enumerados e ao conteúdo indicado, a divulgação da pretendida candidatura não pode adotar as formas vedadas expressa ou implicitamente pela lei (quando regula a propaganda eleitoral em período permitido: arts. 37 e seguintes), sob pena de a pré-campanha poder mais que a própria campanha, expondo o sistema à inconsistência. Assim, a pré-candidatura não pode valer-se de qualquer veiculação em bens públicos ou de uso comum (art. 37, “caput” e § 4º), ou de faixas, placas, cartazes e pinturas em bens particulares (art. 37, § 2º), nem de brindes e outdoors (art. 39, §§ 6º e 8º), dentre outros.

Outro, e talvez o mais importante, limite imposto à divulgação antecipada da candidatura é a vedação de utilização de recursos financeiros ou estimáveis. É que o mencionado art. 36-A, ao enumerar as hipóteses de divulgação que não caracterizam propaganda antecipada, não revogou, nem alterou, o regramento da arrecadação e gastos de campanha. Ao contrário, a lei continua exigindo conta bancária específica para a registrar todo o movimento financeiro da campanha (art. 22, “caput”) e condicionando sua abertura ao pedido de registro da candidatura (que se dá entre 05 e 15 de agosto) e à obtenção do correspondente CNPJ (art. 22-A, “caput”). Só a partir de então – conta bancária e CNPJ – partidos e candidatos podem arrecadar e gastar (art. 22-A, § 2º), sob pena de desaprovação das contas e abuso de poder. Então, como veicular as mensagens da pré-campanha por meio de anúncios em jornais, faixas, placas, cartazes, impressos em geral, adesivos, pinturas, etc., se estes instrumentos de comunicação têm um

custo financeiro? Na verdade, os ambientes e conteúdos que compõem o rol de exceções do art. 36-A já sinalizam para a possibilidade de divulgação da candidatura e dos correspondentes projetos políticos apenas de forma espontânea, pois nenhum deles pressupõe custos, senão para o Partido na organização de suas prévias e reuniões para preparação da campanha. Nunca é demais lembrar que os limites impostos à propaganda eleitoral, especialmente o que diz respeito ao período de sua realização, se justificam pela necessidade de assegurar a observância do valor constitucional de igualdade de oportunidades no processo eleitoral, visando a garantir a normalidade e legitimidade do pleito. Esse valor constitucional impõe, como única interpretação sistêmica, teleológica e conforme a Constituição, a permissão do discurso antecipado de campanha que se atenha aos ambientes, aos conteúdos e às formas mencionadas no art. 36-A e à não utilização de recursos financeiros ou estimáveis (art. 22-A, § 2º).

De outro lado, percebe-se claramente que o art. 36-A institui norma de exceção à regra geral de vedação da propaganda antecipada. A regra continua sendo a campanha eleitoral dentro do período expressamente fixado no art. 36, “caput”: após 15-agosto. Como exceção, deve ser interpretado restritivamente, não podendo o intérprete admitir a utilização de outros ambientes, outros conteúdos e outros meios de divulgação antes de 16 de agosto, que não aqueles expressamente fixados no elenco taxativo do novel dispositivo. Continuam vedados, por não terem sido atingidos pela exceção, os impressos, adesivos, placas, faixas, cartazes, outdoors, pinturas, etc.

3. PROPAGANDA INTRAPARTIDÁRIA

Antes de 16 de agosto do ano das eleições, os pré-candidatos podem realizar atos de propaganda. Não a propaganda eleitoral, que é dirigida aos eleitores em geral e nesse período é ilícita, extemporânea e sujeita à multa do art. 36, § 3º. É possível, sim, a chamada propaganda intrapartidária, permitida pela lei eleitoral, que se dirige, ao revés, aos convencionais do partido, ou seja, àqueles que têm, segundo os estatutos da agremiação, direito a voto na convenção.

O chamado pré-candidato (candidato a candidato) formaliza seu pedido de candidatura ao seu partido e poderá fazer sua propaganda perante os convencionais, visando obter-lhes o voto na convenção e ser indicado candidato. Essa propaganda pode ser feita dentro dos quinze dias anteriores à data da convenção. As convenções partidárias para indicação de candidatos às eleições realizam-se no período de 20 de julho a 05 de agosto (art. 8º, da Lei nº 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 13.165/2015). Se o Partido designa para o dia 20 de julho a sua convenção, por exemplo, os filiados que pretendem ser indicados candidatos podem, na quinzena anterior a ela, buscar o convencimento dos convencionais, “vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*” (art. 36, § 1º). Tratando-se de pré-candidatura a prefeito ou vereador, a propaganda será dirigida àqueles a quem os estatutos do partido conferem direito a voto na convenção municipal. Então, o pré-candidato pode enviar-lhes correspondência pedindo o seu

voto; pode afixar faixas e cartazes no local em que será realizada a convenção, como também nas ruas que lhe dão acesso. De qualquer forma, essas mensagens publicitárias devem dirigir-se claramente aos convençionais. Nunca ao eleitorado do município em que se pretende concorrer. E nunca utilizando rádio, televisão ou *outdoor*.

Mas todo esse material deve ser retirado imediatamente após a convenção partidária, sob pena de destinar-se, após essa data, aos eleitores em geral e não mais apenas aos convençionais (art. 1º, § 2º, da Resolução TSE nº 23.457/2015).

4. PROPAGANDA LÍCITA

A propaganda eleitoral é, por regra, admitida de forma livre, isto porque o Direito Eleitoral consagra o princípio da liberdade da propaganda eleitoral e também o direito que tem o eleitor de informar-se amplamente sobre os candidatos. Sem os atos de propaganda, não há como essa informação chegar ao eleitor.

4.1. BENS PARTICULARES

Nos bens particulares, mais exatamente nos imóveis, a propaganda podia, antes da reforma eleitoral de 2015, ser veiculada por meio de faixas, placas, cartazes e pinturas, desde que não ultrapassasse 4 m², isso independentemente de “licença municipal ou autorização da Justiça Eleitoral”, bastando a cessão do espaço pelo respectivo proprietário, sempre espontânea e gratuita, vedado qualquer tipo de pagamento pelo uso (art. 37, § 8º). A partir da nova redação dada, pela Lei nº 13.165/2015, ao art. 37, § 2º da Lei nº 9.504/1997, a propaganda eleitoral, em bens particulares – desde que não classificados como de uso comum, conforme o art. 37, § 4º – continua livre de licença municipal ou autorização da Justiça Eleitoral, mas só pode ser feita em adesivo ou papel e limitada a 0,5 m² (meio metro quadrado), algo como 70cm X 70cm. A justaposição (colocação de dois ou mais adesivos ou papéis juntos ou próximos), como se fazia com as pinturas, constitui burla à norma, pois alcança-se um painel de divulgação da propaganda com tamanho superior ao permitido, ainda que pela somatória de dois ou mais individualmente regulares. A Resolução TSE nº 23.457/2015, que disciplina a propaganda eleitoral para as eleições de 2016, consigna esta advertência no art. 15, § 1º e, no art. 20, § 1º, dispõe que “a utilização de engenhos ou de equipamentos publicitários ou ainda de conjunto de peças de propaganda que justapostas se assemelhem ou causem efeito visual de *outdoor*, sujeita o infrator à multa prevista neste artigo”, ou seja, à multa do art. 39, § 8º, e não à do art. 37, § 1º. Valendo-se da expressão “desde que seja feita em adesivo ou papel”, a lei fulmina, nesse ambiente particular, a liberdade de criação de outras formas de divulgação da propaganda eleitoral, pois condiciona a sua veiculação àqueles dois instrumentos: adesivo ou papel, diferentemente da redação anterior, onde a referência a placas, faixas, cartazes e pinturas podia ser entendida apenas como enumeração exemplificativa. Então, desaparecem do cenário eleitoral as placas, as faixas, as pinturas em muros, os balões infláveis, etc. Recomenda-se que a autorização do proprietá-

rio seja colhida por escrito e se ajuste com ele, também por escrito, eventual reparação do bem após a retirada da propaganda, visando evitar discussões futuras, inclusive a acusação de dano material. Ainda que se trate de bens particulares, a propaganda não poderá ser ali veiculada se já houver propaganda anteriormente colocada. Acontece, com alguma frequência, que o candidato recebe autorização do proprietário para a colocação do seu adesivo ou papel e, quando da afixação, percebe-se que já há outra propaganda. Se aquela primeira propaganda foi igualmente autorizada pelo proprietário e é substituída sem autorização do candidato por ela beneficiado, a conduta pode caracterizar o *tipo penal* do art. 331 do Código Eleitoral: “Inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda devidamente empregado: ...”

Não deve ser entendida como propaganda eleitoral, afastando-se a limitação de tamanho aqui tratada, a inscrição do nome do partido político na sua sede, como também do nome e do número do candidato no imóvel onde esteja instalado o seu comitê de campanha, desde que não seja adotado formato semelhante ao de *outdoor* (Resolução TSE nº 23.457/2015, art. 10).

Os veículos particulares mereceram da lei especial disciplina. Enquanto não disciplinados de forma particularizada, vinham sendo admitidos até a dimensão máxima de 4m², o que possibilitava até o “envelopamento”, ou “plotagem”, em algumas situações. Com a Lei nº 12.891/2013, que acrescentou os §§ 3º e 4º ao art. 38, da Lei das Eleições, aos veículos só podem ser colados dois tipos de adesivos: os microperfurados (até a extensão máxima do para-brisa traseiro) e, em outras posições, os comuns (com até 50 X 40 cm).

No regime anterior, as placas, então inteiramente livres para veiculação em propriedades particulares, foram limitadas quanto ao seu tamanho, já que o TSE passou a entender, desde as eleições de 2006, que esses painéis – como também as faixas, cartazes, pinturas em muros, etc. – não podiam ir além de 4m² (entendimento acolhido pela Lei nº 12.034/2009, na redação dada ao art. 37, § 2º, da LE). E nem adiantava, por exemplo, veicular duas ou mais placas justapostas, cuja medida total ultrapassasse os ditos 4m², produzindo o impacto visual típico dos *outdoors*, porque tal artifício também caracterizava burla à norma, impondo-se ao agente e ao candidato beneficiário as sanções do § 8º, do art. 39: restauração do bem e multa. Com a redação atual do art. 37, § 2º, dada pela Lei nº 13.165/2015, essa forma de veiculação da propaganda eleitoral – placa – restou proibida, conforme desenvolvido linhas atrás. Não obstante tenha o art. 37, § 2º, previsto que o descumprimento desta regra sujeita o infrator às sanções do seu § 1º, o fato é que o TSE já tinha entendimento de que painéis com mais de 4m² caracterizavam *outdoors*, daí impondo-se o § 8º, do art. 39 e não o 1º, do art. 37. E a Resolução nº 23.370/2011, do TSE, que disciplinou a propaganda eleitoral para 2012, diz que só não caracterizava *outdoor* o painel instalado em propriedade particular que não tivesse mais que 4m² (art. 17, parágrafo único). Faz toda a diferença, porque este último fala em multa de R\$

2.000,00 a R\$ 8.000,00 se o agente não restaurar o bem afetado pela propaganda, enquanto aquele § 8º, do art. 39, impõe a multa de 5.000 a 15.000 UFIR, cumulativamente com a obrigação de retirada da propaganda. Na Resolução TSE nº 23.404/2014, que tratou da propaganda eleitoral para aquele pleito, o Tribunal fez a diferença entre as placas com mais de 4m² comercializadas (que caracterizavam outdoor: art. 39, § 8º) e as não comercializadas (que caracterizavam apenas propaganda irregular: art. 37, § 1º), distinção que agora não foi adotada pelo TSE, cuja Resolução nº 23.457/2015 adverte, no art. 20, § 1º, que o conjunto de peças de propaganda justapostas se assemelha ou causa efeito de outdoor, ataindo a sanção prevista para este: art. 39, § 8º.

Além da pena pecuniária, a conduta pode revelar descumprimento das normas de arrecadação e gastos de campanha, porque realizar despesa com *outdoor* (e assim se considera o painel com dimensão superior ao meio metro permitido pelo art. 37, § 2º) é, hoje, vedado pela legislação eleitoral. Neste caso, a depender das circunstâncias, poderá ser negado ou cassado o diploma do candidato eleito, na forma do art. 30-A, da Lei nº 9.504/1997.

4.2. IMPRESSOS

Também independe de licença a veiculação de propaganda eleitoral pela distribuição de *folhetos*, *volantes* e *outros impressos*, os quais devem ser editados sob a responsabilidade do partido, coligação ou candidato e conter CNPJ ou CPF do responsável pela confecção e do contratante, com a respectiva tiragem (art. 38 da LE). Os adesivos, permitidos pelo mencionado dispositivo porque espécie do gênero “outros impressos”, mereceram especial regimento com a Lei nº 12.891/2013. O § 3º, acrescentado ao art. 38, estabelece que eles “*poderão ter a dimensão máxima de 50 (cinquenta) centímetros por 40 (quarenta) centímetros*” para veiculação em bens particulares em geral, o que, até então, incluía os imóveis. Com a Lei nº 13.165/2015, que modificou o art. 37, § 2º, fixou-se regra própria e distinta para os adesivos em imóveis, que podem medir até 0,5 m² (meio metro quadrado). Nos veículos, todavia, ainda podem os adesivos preencher toda a extensão do para-brisa traseiro, se microperfurados (§ 4º). Então, a disciplina trazida com a Lei nº 12.891/2013 conhece dois adesivos: o comum (com no máximo 50 X 40) e o microperfurado (que pode ocupar todo o para-brisa traseiro), ambos aplicáveis aos veículos. Para os imóveis, agora a disciplina é a do art. 37, § 2º, segundo a qual o adesivo pode ter até meio metro quadrado. Em ambos os casos, também não se admite a justaposição, que é a colocação de dois ou mais adesivos juntos ou próximos, artifício utilizado indevidamente para produzir efeito visual além do que permitido. Nesse sentido, a Resolução TSE nº 23.457/2015, art. 15, § 1º (para imóveis) e § 3º (para veículos).

4.3. CARRO DE SOM

A propaganda mediante *alto-falantes* instalados em veículos também é livre de licença. Entretanto, deverá observar o horário fixado na lei, que é de 8 as 22 horas (LE,

art. 39, § 3º). Não mais se aplica o horário previsto no Código Eleitoral (art. 244): de 14 as 22 horas. Também deverá ser guardada a distância mínima de 200 metros (no CE, art. 244, a distância mínima era de 500 metros, não mais aplicável) dos locais mencionados no § 3º do art. 39, da Lei Eleitoral, ou seja, “das sedes dos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das sedes dos Tribunais Judiciais, e dos quartéis e outros estabelecimentos militares; dos hospitais e casas de saúde; das escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros, quando em funcionamento”. Se o alto-falante for instalado em veículos, que circulam pelas ruas da cidade com a propaganda eleitoral, seu condutor deverá ficar atento à aproximação daqueles locais, desligando o equipamento de som enquanto dentro daquela distância mínima (200 metros).

Com a Lei nº 11.300/2006, a disciplina dos alto-falantes fixos, nas sedes dos partidos ou nos comitês de campanha, inserida no § 3º do art. 39, passou para o § 4º do mesmo artigo, com o mesmo tratamento dos comícios, podendo, portanto, funcionar até às 24 horas, observada a distância mínima dos locais especialmente protegidos pela lei. A Resolução-TSE nº 23.404/2014, art. 10 (na mesma linha das Res. nº 22.718/2008, 23.191/2009 e 23.370/2011), que regulamentou a propaganda eleitoral para 2014, parece não ter percebido tal modificação e manteve o horário de 22 horas como limite para o funcionamento dos alto-falantes fixos. Na Resolução nº 23.457/2015, art. 11, § 1º, aí sim o TSE se adequou ao texto legal, prevendo o funcionamento da aparelhagem de sonorização fixa até as 24 horas, tal como os comícios.

A Lei nº 12.891/2013, acrescentando ao art. 39 os §§ 11 e 12, regulamenta três espécies distintas de sonorização em veículos, levando em conta a potência do seu equipamento de amplificação: o carro de som, o minitrio e o trio elétrico. Para a circulação, entretanto, apenas é possível a utilização dos dois primeiros, já que o trio elétrico ficou reservado, exclusivamente (§ 10), à sonorização dos comícios. E a lei ainda cuida de fixar o limite máximo de produção de ruído, no que se ajusta à necessidade de preservação do conforto auditivo. O novo § 9º-A, do art. 39, acrescido pela Lei nº 13.165/2015, esclarece que “considera-se carro de som, além do previsto no § 12, qualquer veículo, motorizado ou não, ou ainda tração por animais, que transite divulgando jingles ou mensagens de candidatos”.

§ 11. É permitida a circulação de carros de som e minitrios como meio de propaganda eleitoral, desde que observado o limite de 80 (oitenta) decibéis de nível de pressão sonora, medido a 7 (sete) metros de distância do veículo, e respeitadas as vedações previstas no § 3º deste artigo.

§ 12. Para efeitos desta Lei, considera-se:

I – carro de som: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação de, no máximo, 10.000 (dez mil) watts;

II – minitrio: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 10.000 (dez mil) watts e até 20.000 (vinte mil) watts;

III – trio elétrico: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 20.000 (vinte mil) watts.” (NR)

Mais uma vez, a lei foi omissa quanto às consequências para o descumprimento dos limites fixados. Porque não há tipificação para a conduta, a inobservância do *horário* de funcionamento do alto-falante, da *distância mínima* dos locais especialmente protegidos, da *potência máxima* do equipamento e do *volume* efetivamente empregado desafia o poder de polícia do Juiz Eleitoral, que deverá adotar providências eficazes para fazer cessar imediatamente o ilícito.

4.4. COMÍCIOS

Os comícios também são meios lícitos de propaganda e não dependem de autorização ou licença da Administração Pública, da Polícia ou da Justiça Eleitoral. Os seus organizadores apenas devem comunicar a sua realização à Polícia, até 24 horas antes do dia e hora marcados, quando o lugar escolhido for entre aqueles já designados pela autoridade pública para esse tipo de manifestação/reunião pública, na forma da Lei nº 1.207/50 (art. 245, § 1º, do CE, e art. 39, §§ 1º e 2º, da LE). Se os organizadores do evento optarem por realizá-lo em outro local, a comunicação terá que ser feita com pelo menos 72 horas de antecedência (art. 245, § 2º, do CE). Tudo no objetivo de assegurar-se a prioridade do direito, a segurança pública e o bom funcionamento do trânsito nas suas proximidades.

Para sonorização do evento, os seus organizadores podem lançar mão de aparelhagem de som fixa ou de trio elétrico, mas apenas como amplificador de voz (art. 39, § 10).

Se dois ou mais partidos comunicam à Polícia um mesmo local para a realização de comício, num mesmo dia e horário, o direito à reunião pública, nestes casos, é daquele que primeiro fez a comunicação à Polícia. Eventuais conflitos ou abusos devem ser resolvidos pela Justiça Eleitoral, que deve ter bom senso quando deparar-se com situações em que um partido comunica à Polícia a realização de comícios em diversos lugares, no objetivo apenas de garantir a prioridade, sabendo-se, de antemão, que não terá condições de realizá-los todos. Quando isso acontece, o Juiz Eleitoral deve chamar os dirigentes dos partidos envolvidos à conciliação, se for o caso sorteando entre eles os lugares, os dias e os horários disponíveis.

Os comícios podem realizar-se entre as 8 e as 24 horas (podendo ir até as 2hs no comício de encerramento da campanha: art. 39, § 4º, da Lei Eleitoral, com redação dada pela Lei nº 12.891/2013). O descumprimento desse horário desafia o poder de polícia do Juiz Eleitoral, que deve determinar a imediata paralisação das atividades, que passa a ser ilícita. Se o comício prossegue, mesmo depois da ordem do Juiz, ainda que verbalmente, tipifica-se o *crime de desobediência*, previsto no art. 347 do Código Eleitoral: “Recusar alguém cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral ou por embaraços à sua execução: ...”

É importante frisar que, no exercício do poder de polícia, que é dinâmico por excelência, o Juiz Eleitoral nem

sempre tem tempo hábil para fazer por escrito suas ordens e determinações. As providências que o Código Eleitoral recomenda sejam tomadas pelo Juiz, imediatamente após tomar conhecimento de qualquer irregularidade, se postergadas, não surtirão qualquer efeito, até porque a irregularidade se terá consumado e o prejuízo ao processo eleitoral já contabilizado de forma irreversível. É o caso de um comício que se estende para além da meia-noite (24 horas), o Juiz toma conhecimento disso e determina a imediata paralisação da atividade, ordem que pode ser dada diretamente por ele ou transmitida por meio da Autoridade Policial. Se o responsável pelo evento recusar cumprimento à ordem, estará cometendo o crime de desobediência e estará sujeito à prisão em flagrante. A par disso, o Juiz deve adotar as providências que forem eficazes para não permitir a continuidade do comício.

Modificação importante no regime da propaganda eleitoral mediante comícios foi introduzida pela minirreforma eleitoral (Lei nº 11.300/2006), acrescentando o § 7º ao art. 39, da Lei nº 9.504/1997, que proíbe “a realização de *showmício* e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral”. Então, os comícios devem se limitar ao discurso político, às propostas de governo ou de atuação parlamentar dos que vão ocupar o palanque. Qualquer instrumento de animação desses eventos, como a presença de artistas, a exibição de vídeos em telões ou a execução de áudios em geral, transforma o comício em show, em entretenimento para os frequentadores, fugindo à finalidade da propaganda eleitoral. A vedação alcança, inclusive, os artistas candidatos (cantores, atores, etc.), que no respectivo comício não poderão animar o evento (art. 12, da Resolução TSE nº 23.457/2015).

“Consulta: Presença de artistas ou animadores, bem como utilização de camisetas e outros materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, em eventos fechados de propriedades privadas (*sic*). Impossibilidade” (Resolução-TSE nº 22.274, de 29/6/2006. Consulta nº 1.295, DF, Rel. Minº Carlos Ayres Brito, DJU, de 4/8/2006).

Essa vedação, como se vê, está desacompanhada de sanção pecuniária específica, ou seja, de uma multa, como é de praxe na lei eleitoral. Entretanto, uma vez realizado o *showmício* (comício + animação ou entretenimento), restará caracterizado o descumprimento das normas de arrecadação e gastos de campanha, exatamente porque a Lei nº 11.300/2006 modificou o inciso IX e revogou o inciso XI, ambos do art. 26 da Lei nº 9.504/1997, não mais permitindo gastos eleitorais com o patrocínio de espetáculos ou eventos promocionais de candidaturas, tampouco o pagamento de cachê de artistas ou animadores desses eventos. O art. 30-A, da Lei das Eleições, prevê a negação ou cassação do diploma do candidato que se envolve em irregularidades na arrecadação ou gastos de campanha. Se os artistas, cantores, etc., foram remunerados, tem-se o gasto ilícito de recursos financeiros da campanha. Se a apresentação for

gratuita, o candidato terá recebido doação de serviços, estimáveis em dinheiro, expressamente vedados na lei.

4.5. PLACAS

A propaganda por meio de *outdoors* era objeto de especial disciplina na lei e não podia ser livremente veiculada. O Código Eleitoral, art. 246, fazia referência à propaganda mediante cartazes, que só eram permitidos quando afixados em quadros ou painéis destinados exclusivamente a esse fim e em locais indicados pelas Prefeituras, para utilização de todos os Partidos, de forma igualitária. Era a disciplina do engenho de publicidade hoje denominado *outdoor*. A Lei nº 9.504/97, no seu art. 42, partindo do pressuposto de que o Poder Público Municipal regulamenta o uso de espaços públicos para veiculação de propaganda por meio desse engenho publicitário, repetia regra antiga de sorteio desses espaços entre os partidos políticos. As empresas de publicidade, que exploram aqueles espaços, relacionavam os pontos disponíveis para a veiculação de propaganda eleitoral em quantidade não inferior à metade do total dos espaços existentes no município. Significa que, para a campanha eleitoral, tinham de ser disponibilizados, no mínimo, 50% dos espaços destinados a *outdoor comercial*. A partir dessa informação, os locais eram distribuídos segundo a regra dos §§ 2º e 3º do art. 42, e posteriormente sorteados entre os partidos.

Certo é que não podia haver propaganda eleitoral mediante *outdoor* sem que o local da sua instalação tivesse constado do sorteio realizado pela Justiça Eleitoral. Nem mesmo o argumento de que o *outdoor* estava colocado em propriedade privada excluía a necessidade do sorteio, posto que esse tipo de propaganda somente podia ser veiculado na forma regulamentada no mencionado art. 42. Em propriedade particular ou em espaços públicos, a verdade é que o *outdoor* é utilizado por empresas prestadoras de serviços de publicidade, que só podem ser veiculados nos locais previamente autorizados pelo Poder Público Municipal e, quando contendo propaganda eleitoral, a partir do sorteio.

A grande dificuldade, porém, que sempre foi encontrada nessa questão é a distinção entre *outdoor* (que tinha regulamentação rígida na lei eleitoral) e as placas (que eram de utilização livre quando colocadas em propriedades particulares). Os partidos e candidatos sempre argumentaram que, se não podiam instalar um *outdoor* em propriedade privada, que não era local previamente permitido para tal, poderiam colocar lá uma placa, cujo impacto visual é, na maioria das vezes, igual. Algumas regras foram criadas para conceituar o *outdoor*, fixando-lhe principalmente a dimensão mínima. Se o artifício publicitário tivesse as medidas recomendadas, era *outdoor*; se fosse menor, podia ser entendido como simples placa. Nas eleições de 2000, falava-se em engenho publicitário com, pelo menos, 20 m². Foi expressivo o número de placas confeccionadas com menos de 20 m², exatamente para fugir à conceituação de *outdoor* e, conseqüentemente, da necessidade de prévio sorteio pela Justiça Eleitoral.

Percebendo a manobra, já para as eleições de 2002, o art. 15, § 1º, da Resolução nº 20.988/02-TSE diz que

“considera-se *outdoor*, para efeitos desta resolução, os engenhos publicitários explorados comercialmente”. Não mais se falou em dimensão mínima, importando então saber se havia exploração comercial daquela espécie de propaganda. Ou seja, se a propaganda eleitoral foi feita por intermédio de empresa de publicidade que trabalha com *outdoor*, o engenho publicitário, qualquer que fosse o tamanho, era *outdoor* e tinha de submeter-se às regras deste. Se o local em que se encontrava era daqueles utilizados habitualmente por empresas do ramo, ou se havia ato da administração municipal fixando-o como tal, a propaganda era entendida como *outdoor* e era ilícita se não submetida ao sorteio previsto na lei.

Se a veiculação da propaganda mediante *outdoor* não obedecesse ao sorteio prévio, só por isso já respondiam a empresa de publicidade, o partido político, a coligação e o candidato pelo pagamento da multa de 5.000 a 15.000 UFIRs, além de serem obrigados à sua imediata retirada (art. 42, § 11, da LE). Os abusos relativos ao tamanho e à quantidade de *outdoors* podiam ser questionados a título de abuso do poder econômico.

Mas o fato é que esse meio de propaganda restou proibido a partir da Lei nº 11.300/2006, conforme § 8º do art. 39 da Lei nº 9.504/97. Face a essa proibição, já nas eleições de 2006 o TSE voltou a se reportar às medidas do painel, para considerá-lo *outdoor* quando superior a 4m², daí impondo-se a respectiva sanção pecuniária (art. 39, § 8º). E o art. 37, § 2º, da LE (na redação dada pela Lei nº 12.034/2009), fazia expressa referência ao tamanho máximo da placa, faixa, inscrição a tinta (exatamente os 4m²), indicando a multa do art. 37, § 1º (de R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00) para o caso da não remoção da propaganda e reparação do bem no prazo fixado pelo Juiz.

Restava saber se a divulgação de propaganda eleitoral por meio de uma placa com mais de 4m² configurava infração própria, com disciplina que se esgotaria no art. 37, §§ 1º e 2º, ou se o impacto visual, proporcionado pela sua elevada dimensão, permitia a sua caracterização como *outdoor*, à consideração de que este instrumento de divulgação sempre mereceu tratamento legal e jurisprudencial diferenciado – mais rigoroso no passado e agora expressamente proibido – exatamente pelo seu potencial. Neste contexto, o conceito de *outdoor* alcança os painéis veiculados por empresas de publicidade – qualquer que seja o seu tamanho – e os que tiverem mais de 4m². O TSE, seguindo a linha da sua jurisprudência, continuou entendendo que a placa, faixa ou pintura que excedesse o limite de tamanho então permitido era *outdoor*, impondo-se a disciplina deste, ou seja, do art. 39, § 8º. E a Resolução nº 23.404/2014, do TSE, que disciplinou a propaganda eleitoral daquele ano, diz que caracterizava *outdoor* o painel com mais de 4m², explorado comercialmente. E também placa ilícita, face ao excesso de tamanho, aquela que, com mais de 4m², mesmo que não comercializada (art. 18).

A Lei nº 13.165/2015 deu nova redação ao art. 37, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, vedando as placas, qualquer que seja o seu tamanho, qualquer painel de propaganda eleitoral, com características de *outdoor* estará violando a lei, sujeitando o responsável às sanções do art. 39, § 8º. E

mesmo os adesivos e papéis, fixados em bens particulares, que ultrapassarem a medida agora permitida (meio metro quadrado: art. 37, § 2º), ainda que como resultado da justaposição, serão compreendidos como outdoor, para efeito da aplicação da multa prevista para este. Nesta linha, o art. 20, da Resolução TSE nº 23.457/2015.

Submete-se à mesma disciplina o outdoor eletrônico, por ser mera espécie do gênero outdoor, agora expressamente mencionado no art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 12.891/2013.

4.6. JORNAIS E REVISTAS

Nos jornais e revistas, a propaganda eleitoral é relativamente livre e deve ser paga pelo partido ou candidato nela interessados. Não pode ultrapassar 1/8 de folha de jornal e 1/4 de folha de revista e deve limitar-se a dez anúncios, por veículo, em datas diversas, para cada candidato (art. 43, da LE, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009). Computam-se, para esse limite de dez anúncios, todas as publicações que contenham o nome ou a imagem do candidato, mesmo não tendo sido ele o contratante da propaganda (art. 30, § 6º, da Resolução TSE nº 23.457/2015). Ao contrário do que estabelece a lei para a propaganda no rádio e na televisão, não há impedimento de que a imprensa escrita assuma posição política durante a campanha. Então, é possível que o editorial emita opinião favorável ou desfavorável a algum candidato, como também que lhe dê tratamento privilegiado, desde que não seja matéria paga, porque então será sim propaganda eleitoral (e não a opinião daquele veículo). O abuso dessa liberdade, entretanto, pode ser questionado a título de uso indevido dos meios de comunicação social, a ser apurado por meio de Investigação Judicial Eleitoral. Esse meio de propaganda, era o único que podia circular no dia das eleições. Alterado pela Lei nº 11.300/2006, o art. 43 da Lei nº 9.504/1997 diz que “é permitida, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita [...]”. Então, os jornais e revistas que circulam no domingo da eleição não mais podem veicular propaganda eleitoral, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 a R\$ 10.000,00. A última edição que pode conter a propaganda eleitoral é a da sexta-feira anterior ao domingo da eleição. Também essa propaganda é fonte inesgotável de afirmações inverídicas, de calúnias, injúrias e difamações, o que dá ensejo a ações penais (arts. 323, 324, 325 e 326 do CE), a ações civis para reparação de dano moral (art. 243, §§ 1º e 2º, do CE) e ao direito de resposta (art. 243, § 3º, do CE, e art. 58, da Lei nº 9.504/1997).

Na linha da transparente movimentação dos recursos financeiros das campanhas, o art. 43, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (com redação dada pela Lei nº 12.034/2009), impõe que a propaganda contenha, de forma visível, informação quanto ao valor pago pela publicação.

4.7. RÁDIO E TV

A propaganda também é lícita no rádio e na televisão. Nestes veículos de comunicação, porque de massa e custeada a propaganda com recursos públicos, há minuciosa disciplina legal (arts. 44 e seguintes da LE), a começar pela proibição de qualquer propaganda paga. O chama-

do “horário eleitoral gratuito”, que compreende os trinta e cinco (35)¹ dias anteriores à antevéspera da eleição², é uma das formas de financiamento público das campanhas eleitorais admitidas na legislação brasileira, pois o tempo cedido pelas emissoras para a veiculação da propaganda é custeado pela União, mediante compensação fiscal (art. 99, da Lei nº 9.504/1997). Será ela veiculada em rede e em inserções³.

A propaganda em **REDE**, disciplinada no art. 47, § 1º, reúne todas as emissoras em operação na circunscrição da disputa (no município, para a eleição municipal; no estado, para as eleições gerais, ou seja, para deputados, governadores e senadores, e na federação, para a eleição presidencial) para transmitir ao mesmo tempo um mesmo conteúdo, com duração e sequência definidos previamente pela Justiça Eleitoral em cada pleito.

Na eleição presidencial, são dois blocos por dia, de 12,5 minutos⁴ (doze minutos e meio) cada um, às terças e quintas-feiras e aos sábados.

Na eleição para Deputado Federal, são dois blocos por dia, também de 12,5⁵ minutos (doze minutos e meio) cada um, igualmente às terças e quintas-feiras e aos sábados.

Na eleição para Senador, são dois blocos por dia, de cinco (5)⁶ minutos cada um, às segundas, quartas e sextas-feiras. Nos anos em que a renovação do Senado for de dois terços, ou seja, em que elegerem-se dois Senadores por Estado, são sete (7)⁷ minutos em cada bloco.

Na eleição para Deputado Estadual e Deputado Distrital, são dois blocos por dia, de dez (10)⁸ minutos cada um, às segundas, quartas e sextas-feiras. Nos anos em que a renovação do Senado for de dois terços, ou seja, em que cada Estado elege dois Senadores, o tempo para a propaganda dos Deputados Estaduais se reduz para dois blocos de 9⁹ (nove) minutos cada.

Na eleição para Governador de Estado e do Distrito Federal, são dois blocos por dia, de 10¹⁰ (dez) minutos cada um, às segundas, quartas e sextas-feiras. Nos anos em que a renovação do Senado for de dois terços, ou seja, em que cada Estado elege dois Senadores, o tempo para a propaganda dos Governadores se reduz para dois blocos de 9 (nove)¹¹ minutos cada.

Como estas eleições são disputadas concomitantemente (eleições gerais e presidenciais), a propaganda para Presidente e Deputado Federal é feita às terças e quintas-feiras e aos sábados. E a propaganda para Senador, Deputado Estadual/Distrital e Governador é feita às segunda, quartas e quintas.

Na eleição para Prefeito, são dois blocos por dia, de 10 (dez) minutos cada, de segunda a sábado. A nova redação dada ao Inciso VI, do art. 47, § 1º, alterou significativamente a propaganda no rádio/TV em eleições municipais. Diminuiu de 30 minutos para 10 minutos cada bloco, mas por outro lado aumentou para 6 dias por semana, no lugar dos 3 dias até então previstos.

Na eleição para Vereador não há mais os dois blocos de audiência anteriormente previstos no Inciso VII, que eram exibidos às terças e quintas-feiras e aos sábados, cada um com 30 minutos. A nova redação do mencionado inciso VII, dada pela Lei nº 13.165/2015, entretanto, passa

a contemplar este cargo eletivo na propaganda mediante inserções, conforme será visto mais adiante.

No segundo turno, a propaganda tem início a partir de 48 horas da proclamação dos resultados do primeiro turno e vai até a sexta-feira antevéspera da eleição. E as redes são formadas em dois períodos diários de vinte (20) minutos cada (art. 49, da Lei nº 9.504/97), dividindo-se o tempo igualmente entre os dois candidatos.

A propaganda mediante **inserções**, disciplinada no art. 51, é exibida ao longo da programação diária, também nos 35 (trinta e cinco) dias anteriores à antevéspera da eleição, num total de 70 (setenta)¹² minutos diários, de segunda a domingo, entre as 5 (cinco)¹³ e as 24 (vinte e quatro) horas. Inserções são mídias de 30 (trinta) ou 60 (sessenta) segundos¹⁴, no mesmo formato de propagandas comerciais e que são veiculadas nos intervalos normais da programação da emissora. Frise-se que, embora em meio à programação normal, as inserções são parte da propaganda eleitoral gratuita, não podendo partidos, coligações ou candidatos contratar a sua exibição, além do tempo atribuído a cada um pela distribuição prevista na lei.

Percebe-se que, enquanto o tempo para as redes de audiência sofreu diminuição, o tempo para as inserções mais que dobrou, o que auxilia na obtenção dos objetivos da propaganda eleitoral, que é chegar ao eleitor, pois a experiência mostra que a audiência durante a exibição em rede tende a diminuir, na medida do desinteresse dos eleitores e das alternativas de programação em veículos que não a compõem. Como as inserções aparecem sem aviso no meio da programação, ela acaba sendo vista.

Esse tempo total das inserções (70 minutos diários) é dividido, nas eleições presidenciais e gerais, em partes iguais entre as campanhas majoritárias e proporcionais e a parcela reservada a cada partido ou coligação obedece aos mesmos critérios de distribuição estabelecidos para a propaganda em blocos (art. 47, § 2º).

Com a revogação do Inciso II, do art. 51, as inserções, em eleição municipal, não mais se destinam exclusivamente à campanha de prefeito. Ao contrário, agora a eleição para vereador também participa das inserções, ocupando 40% do tempo total, ficando os restantes 60% para a propaganda de candidatos a prefeito (art. 47, VII, com redação dada pela Lei nº 13.165/2015). Então, e como já mencionado, a distribuição igualitária que o art. 51 prevê para as eleições majoritárias e proporcionais só se aplica às eleições presidenciais e gerais, pois há regra especial para a eleição municipal.

Para evitar que a emissora escolha em que horário exibir as inserções, segundo o seu interesse comercial ou político, a lei divide o dia em três períodos, chamados blocos de audiência (o primeiro, das 5 às 11hs; o segundo, das 11 às 18hs, e, o terceiro, das 18 às 24hs), devendo o tempo com que aquinhado cada partido prever inserções em todos eles, com o que se alcança tratamento isonômico.

No segundo turno, as inserções também têm início a partir de 48 horas da proclamação dos resultados do primeiro turno e vai até a sexta-feira antevéspera da eleição. E o tempo total, de 70 (setenta) minutos diários (arts. 49 e

51, da Lei nº 9.504/1997), dividindo-se o tempo igualmente entre os dois candidatos.

A **distribuição do tempo** (para a rede e para as inserções) entre os partidos ou coligações que estiverem efetivamente disputando o pleito é regulada pelo art. 47, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, com as alterações da Lei nº 13.165/2015, A redação anterior deste dispositivo previa a distribuição igualitária de 1/3 do tempo total entre os partidos que tivessem representação na Câmara Federal, ou seja, pelo menos um Deputado Federal eleito. Os restantes 2/3 eram distribuídos entre os mesmos partidos, porém proporcionalmente ao número de Deputados Federais de cada um. Então, partidos políticos que ainda não tinham logrado eleger pelo menos um Deputado Federal na última eleitoral ficavam excluídos do horário eleitoral gratuito. Era evidente a inconstitucionalidade do dispositivo, pois não respeitava o princípio constitucional da isonomia de oportunidades no processo eleitoral, uma vez que fechava as portas do rádio e da televisão aos Partidos que não tinham representação na Câmara Federal. O princípio da isonomia autoriza o tratamento desigual aos desiguais, mas não admite a exclusão de oportunidades. Essa inconstitucionalidade já vinha sendo corrigida pelas resoluções do TSE que disciplinam ano a ano a propaganda eleitoral, determinando a distribuição de 1/3 do tempo entre todos os Partidos/Coligações com candidatos (independentemente de ter representação na Câmara), reservando os outros 2/3 para distribuição proporcional entre aqueles Partidos/Coligações que tinham a tal representação. A Lei nº 12.875/2013, dando nova redação ao art. 47, § 2º e a ele acrescentando o § 7º, alterou acentuadamente a fórmula de distribuição do tempo de rádio e TV entre os partidos. Se de um lado o § 2º corrige a inconstitucionalidade que o STF, em 2012, já havia assentado na ADI nº 4430 – porque não mais se refere a partidos com representação na Câmara, daí que todos os partidos com candidatos participarão da distribuição –, de outro, diminui sensivelmente a parcela de tempo destinada à divisão igualitária, ou seja, aquela que inclui os partidos que não elegeram Deputados Federais no último pleito. Os partidos com e representação na Câmara dos Deputados, que continuaram a disputar proporcionalmente 2/3 do tempo total, passaram a também receber a distribuição proporcional de 2/3 do tempo restante, totalizando participação em 8/9 (oito nonos). Daí que o tempo destinado à distribuição igualitária – que antes era 1/3 do total – passou a ser agora 1/3 de 1/3, ou seja, 1/9 (um nono do total). E o § 7º, acrescentado pela mesma lei, reafirma – o § 3º já o diz – que a divisão proporcional levará em conta, sempre, o resultado das eleições, pois “serão desconsideradas as mudanças de filiação partidária, em quaisquer hipóteses”.

Então, a distribuição determinada pela Lei nº 12.891/2013 previa que o tempo total passaria a ser assim dividido:

- Uma primeira parte, com 2/3 do total, proporcionalmente entre os partidos com candidatos e representação na Câmara Federal;

- Uma segunda parte, com o restante 1/3 do total, dividida novamente em duas partes:
 - A primeira, com 2/3, novamente para os partidos com candidatos e representação, mantida a divisão proporcional;
 - A segunda, com 1/3, agora igualmente entre todos os partidos.

Por conseguinte, os partidos pequenos teriam uma redução de 2/3 (ou cerca de 68%) do seu tempo de propaganda, naquele que é considerado – especialmente em eleições gerais e presidenciais – como o principal instrumento de divulgação da campanha eleitoral: o tempo de antena. De outro lado, os partidos maiores teriam seu tempo aumentado em cerca de 34%. Se antes participavam da distribuição proporcional de 2/3, agora com a mudança disputariam 8/9 do tempo total. Fácil perceber, que esta alteração introduz fator de elevada perturbação no processo eleitoral, indo à essência da capacidade de exposição das propostas dos protagonistas maiores da disputa, que são partidos e candidatos. Lançando profunda alteração na capacidade de disputa dos Partidos e candidatos, a modificação não pôde ser aplicada ao pleito de 2014, porque se realizou a menos de um ano da sua vigência. Mas mesmo para as eleições seguintes, em que observada a anualidade, essa nova disposição não pode ser admitida. Como dito, a lei pretendeu concentrar nos Partidos com representação na Câmara dos Deputados nada menos que 8/9 (oito nonos) do tempo total de propaganda no rádio e na TV, restando aos Partidos sem representação apenas 1/9 (um nono). Com tanto para os grandes e tão pouco para os pequenos, inevitável concluir que a fórmula de divisão do tempo de antena está eivada de inconstitucionalidade, por violar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade no tratamento dos diversos Partidos habilitados a concorrer. Se é fato que a lei pode tratar desigualmente os desiguais, sem ofensa ao postulado da isonomia de oportunidades, também o é que esse tratamento desigual não pode ultrapassar os limites da razoabilidade e da proporcionalidade.

Com a Lei nº 13.165/2015, que pretende acentuar ainda mais a concentração de tempo de antena nos partidos maiores, ou seja, nos que elegeram deputados federais na última eleição geral. Via de consequência, diminuiu, mais uma vez, a parcela de tempo que é destinada à distribuição igualitária entre todos os partidos. Se antes (com a Lei nº 12.875/2013), eram 8/9 para os grandes – o que correspondia a 88,88% – e 1/9 para os pequenos (fórmula de distribuição, repita-se, anti-isonômica), agora a redação dada ao art. 47, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, quer destinar aos partidos grandes 90% do tempo, restando aos pequenos apenas 10%. A última reforma eleitoral, ao contrário de corrigir a inconstitucionalidade que já viciava o texto, acabou impondo mais iniquidade à disputa. Vista – esta concentração de tempo de rádio e TV – no contexto da reforma de 2015 como um todo, percebe-se que os partidos menores, e especialmente os candidatos desconhecidos do eleitorado, teriam enormes dificuldades, senão impossibilidade mesmo, para fazer chegar aos eleitores a

sua mensagem, os seus projetos e as suas propostas, sendo improvável o sucesso eleitoral das novas lideranças. Tudo porque, além da diminuição da sua participação, a nova lei diminuiu o próprio período de propaganda nesse veículo, antes de 45 dias e agora 35. Fácil concluir que foi violado um dos princípios mais caros à República: a alternância no exercício dos mandatos eletivos, com espaço para a salutar renovação dos quadros políticos. Inconstitucional também é a redação dada pela Lei nº 13.165/2015 a distribuição do tempo de antena, que deve continuar observando a fórmula original da Lei nº 9.504/1997, a saber: 1/3 do total entre todos os partidos, igualmente, e os restantes 2/3 entre os partidos com representação na Câmara dos Deputados, proporcionalmente. A Resolução TSE nº 23.457/2015, no art. 39, mantém a divisão de tempo prevista na lei: 90% e 10%, até porque o Minº Dias Toffoli, Relator da ADI nº 5423, que questiona a constitucionalidade dessa fórmula de distribuição, indeferiu a liminar em 19 de dezembro de 2015 e o mérito não tinha sido apreciado até o fechamento desta edição.

A mesma Lei nº 12.875/2013 promoveu outra alteração na regra de distribuição do tempo de antena. Desta vez, foi acrescido o § 7º, ao art. 47, da Lei nº 9.504/1997, para insistir na proibição da “portabilidade” da representação popular, na medida em que determina sejam “desconsideradas [para o cálculo de proporcionalidade do § 2º as mudanças de filiação partidária, em quaisquer hipóteses”, contrariando frontalmente o que decidido pelo STF na ADI nº 4430, quando a Corte fixou o entendimento de que os Deputados Federais que se filiam a partidos novos levam para estes o tempo de antena. Apreciando novamente a questão, agora na ADI 5105, o STF manteve a declaração de inconstitucionalidade, razão pela qual os partidos criados no curso da legislatura – e que, portanto, não elegeram Deputados Federais na última eleição geral – participarão da distribuição proporcional dos 90% (ou dos 2/3, porque inconstitucional a nova fórmula de distribuição trazida com a Lei nº 13.165/2015).

Para o cálculo da proporcionalidade, a lei permite que as coligações se apresentem com o número total de Deputados Federais dos partidos que a compõem. O art. 47, § 2º, II, na redação original, permite a somatória de “todos os partidos” que integram a coligação, regra que foi mantida mesmo com a alteração da Lei nº 12.875/2013. Com a Lei nº 13.165/2015, o inciso I, do art. 47, § 2º, dispõe que apenas os seis maiores partidos integrantes da coligação majoritária poderão ter seus Deputados Federais somados. E foi mantida a possibilidade de somarem-se os representantes de todos os partidos nas coligações proporcionais.

Os programas para o rádio e a TV, tanto na exibição em rede quanto nas inserções, devem observar o conteúdo previsto no art. 54, que teve significativa alteração com a Lei nº 13.165/2015. Nas gravações, internas ou externas, só poderão aparecer o próprio candidato, as suas propostas (em caracteres), fotos, “jingles”, clipes de campanha e indicação do número com que concorre ou do partido, como também de seus apoiadores. O uso da expressão “só poderão” já autoriza afirmar que os programas, especial-

mente para a TV, não mais podem se apresentar com a produção cinematográfica que já era comum às campanhas eleitorais. Não é demais concluir que a lei agora quer o candidato à frente das câmeras, sem os efeitos especiais que criam um aspecto visual agradável, porém ilusório e despido de qualquer conteúdo efetivo, frustrando os objetivos da propaganda eleitoral (nesta modalidade custeada com recursos públicos), que é levar ao eleitorado informações, ideias e propostas do candidato. Mas o art. 54 ainda prossegue, para impor a vedação expressa de montagens (“toda e qualquer junção de registros de áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação”, art. 45, § 5º), trucagens (“todo e qualquer efeito realizado em áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação”: art. 45, § 4º), computação gráfica, desenhos animados e efeitos especiais, o que só reforça aquela primeira conclusão.

Art. 54. Nos programas e inserções de rádio e televisão destinados à propaganda eleitoral gratuita de cada partido ou coligação só poderão aparecer, em gravações internas e externas, observado o disposto no § 2º, candidatos, caracteres com propostas, fotos, **jingles**, clipes com música ou vinhetas, inclusive de passagem, com indicação do número do candidato ou do partido, bem como seus apoiadores, inclusive os candidatos de que trata o § 1º do art. 53-A, que poderão dispor de até 25% (vinte e cinco por cento) do tempo de cada programa ou inserção, sendo vedadas montagens, trucagens, computação gráfica, desenhos animados e efeitos especiais.

Até mesmo a participação de apoiadores, em formato de depoimento, não pode ocupar mais que 25% do tempo de cada programa, exatamente para que o candidato assuma e não perca o protagonismo da propaganda.

As cenas externas também devem ser apresentadas pelo candidato, podendo pessoalmente exaltar ou criticar realizações da administração pública.

§ 2º Será permitida a veiculação de entrevistas com o candidato e de cenas externas nas quais ele, pessoalmente, exponha:

- I – realizações de governo ou da administração pública;
- II – falhas administrativas e deficiências verificadas em obras e serviços públicos em geral;
- III – atos parlamentares e debates legislativos.

Esse conjunto normativo, resultado da reforma eleitoral de 2015, não deixa dúvida de que se impõe aos programas de rádio e TV profunda alteração de conteúdo, exigindo que o candidato tenha propostas, projetos e argumentos para convencer o eleitor. Neste passo, foi bem a alteração, pois a propaganda eleitoral não precisa ser bonita e agradável, não tem que ter efeitos especiais e malabarismos. Antes, tem que ser informativa e propositiva, tem que expor ao eleitor os projetos do candidato e

os meios com que ele os transformará em realidade, caso seja eleito. Tem, em síntese, que dar ao eleitor subsídios para a importante decisão do voto. A montagem (ao juntar dois conteúdos diversos) e a trucagem (ao conferir efeito diverso ao conteúdo) só fazem enganar o eleitor, passando-lhe uma realidade que não existe. A computação gráfica e os efeitos especiais, de seu turno, também não têm conteúdo informativo e propositivo em si, servindo apenas para embelezar a propaganda e, com isso, desviar a atenção dos eleitores, que deve estar focada, repita-se, nas propostas e nos projetos do candidato ou partido. Uma consequência importante na vedação desses recursos cinematográficos e que o custo da campanha tende a diminuir consideravelmente, objetivo confessado das alterações legislativas.

O rádio e a televisão ainda sofrem as restrições previstas no art. 45 da LE, seja em sua programação normal, seja nos seus noticiários, que se resumem na impossibilidade de darem tratamento privilegiado a candidato ou partido/coligação, bem como na proibição de emitirem opinião favorável ou desfavorável a este ou àquele. Do elenco de vedações deste artigo – que se impõem a partir do encerramento do prazo para as convenções, ou seja, a partir de 5 de agosto, conforme nova redação data ao *caput* do art. 45¹⁵ – o STF¹⁶ suspendeu a eficácia do inciso II e de parte do inciso III, de forma que as emissoras podem “usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito” e também “difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”, tudo alcançado pela garantia constitucional da liberdade de imprensa. O que não significa, obviamente, que a emissora possa avançar para a prática do abuso de poder, porque este continua sendo um limite imposto a todos, indistintamente, face à necessidade de garantia da normalidade e legitimidade das eleições.

Percebe-se que, enquanto a imprensa escrita pode assumir uma posição política e emitir opinião a respeito de candidatos, o rádio e a televisão, exatamente por serem concessões públicas e por atingirem a massa de eleitores com um poder de penetração e convencimento infinitamente superiores ao do jornal, estavam obrigados à isenção e à imparcialidade, principalmente quando transmitindo entrevistas jornalísticas. A liminar do STF, entretanto, não suspendeu a vedação de tratamento privilegiado constante do art. 45, IV. Então, nem mesmo ao noticiarem o dia a dia dos candidatos as emissoras podem dar-lhes tratamento diferenciado. Ao contrário, devem cuidar para que todos tenham espaço nos seus noticiários. As entrevistas com candidatos devem acerrar-se de cuidado redobrado, para não serem entendidas como tratamento privilegiado, portanto propaganda ilícita. Quando as emissoras de rádio ou TV inobservam as restrições contidas nos incisos do art. 45, praticam infração eleitoral de natureza administrativa e incorrem na multa de 20.000 a 100.000 UFIRs, duplicada na reincidência (art. 45, § 2º).

Os apresentadores e comentaristas de rádio e TV que forem se candidatar devem se afastar das referidas atividades a partir de 30 de junho. O art. 45, § 1º, na sua redação anterior, previa esse afastamento para os que escolhidos candidatos nas convenções partidárias, disposição que se mostrava mais adequada, tendo em vista que, em 30 de junho, quando o apresentador ou comentarista deve agora se afastar, ele nem mesmo sabe se será candidato, pois a convenção partidária ocorre entre 20 de julho e 05 de agosto. Como a vedação se dirige, num primeiro momento, à emissora, que não pode exibir o programa apresentado ou comentado por pré-candidato, pode acontecer de esta não saber, com certeza, se algum de seus apresentadores ou comentaristas logrará a indicação do seu partido na convenção. A emissora deverá, por cautela, deixar de apresentar os programas daqueles que tiverem o potencial de candidatura, inclusive porque há sanção importante para o descumprimento da regra: de 20.000 a 100.000 UFIR, algo próximo de R\$ 20.000,00 a R\$ 100.000,00.

A nova redação do mencionado art. 45, § 1º, dada pela Lei nº 13.165/2015, agora prevê a consequência fatal para o pré-candidato que permanecer apresentando ou comentando programa em emissora de rádio e TV, qual seja, o “cancelamento do registro da candidatura”. Como a lei impõe ao pré-candidato o afastamento da função de apresentador ou comentarista em emissora de rádio e TV a partir de 30 de junho e o registro só é requerido à Justiça Eleitoral em 15 de agosto, percebe-se que a lei acabou criando, para estes profissionais da radiodifusão, uma condição de elegibilidade. O seu registro só é viável se ele estiver afastado de fato das referidas funções desde aquela data (30-junho), condição que deve ser demonstrada com o pedido de registro. Não se trata – pelo menos no que diz com o exercício dessas funções de 30 de junho até o requerimento do registro – exatamente de cancelamento do registro, pois neste período o pré-candidato ainda não tem registro a ser cancelado. Permanecendo apresentador ou comentarista a partir de 30 de junho, o pedido de registro sequer será deferido. Outra será a hipótese, se houver afastamento em 30 de junho e o registro for deferido face a esta situação de adequação fática e legal e se o candidato, posteriormente, voltar às funções de apresentador ou comentarista, ainda durante a campanha, porque, neste caso, aí sim, será a hipótese de “cancelamento” do registro, por perda superveniente de uma das condições de elegibilidade, matéria que pode ser veiculada no RCED – Recurso contra a Expedição do Diploma, previsto no art. 262, do Código Eleitoral. A expressão “cancelamento” aparece neste contexto com o sentido de “desconstituição”.

A partir de 5 de agosto está proibida a divulgação de nome de programa que se refira a candidato já escolhido em convenção, ainda quando preexistente (por exemplo: Sílvio Santos, Gugu, Faustão, se vierem a ser indicados em convenção: art. 45, VI, da LE).

Então, se o programa é apresentado ou comentado por candidato, a emissora deve afastá-lo das mencionadas funções a partir de 30 de junho. Mas o programa com o

nome do pré-candidato poderá permanecer no ar até 5 de agosto, quando encerrado o prazo para a realização das convenções, porque a partir daí passa a ser vedada também a divulgação de nome de programa que se refira a candidato. A infração a essa regra também dá ensejo à multa do § 2º.

Podem o rádio e a TV, entretanto, realizar *debates* com os candidatos às eleições proporcionais e majoritárias, desde que convidem todos aqueles que pertencem a Partidos Políticos que tenham representação superior a 9 (nove)¹⁷ parlamentares na Câmara dos Deputados, pois o art. 46, da Lei nº 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 13.165/2015, assegura a estes partidos (com pelo menos 10 Deputados Federais, portanto) o direito de participar dos debates. E, aos partidos com bancada inferior, a lei apenas faculta a participação, ficando a critério da emissora convidá-los, ou não. Para definição dessa representação, bom lembrar que o STF considera os Deputados Federais eleitos pelo partido e os que a ele se filiaram após a eleição, desde que a mudança de partido tenha sido feita com observância das hipóteses de justa causa. Já é assim computada a representação para efeito de distribuição proporcional do Fundo Partidário e do tempo de antena, sendo natural que também se observe este entendimento para efeito de participação nos debates. Neste sentido, a Resolução TSE nº 23.457/2015, no art. 33, § 2º.

O debate deve obedecer a regras previamente fixadas em acordo celebrado entre a emissora e os partidos, com oportuna comunicação à Justiça Eleitoral. Nas eleições majoritárias, o acordo deve contar com aquiescência de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos. Já para as eleições proporcionais, o acordo se dá entre os partidos ou coligações e deverá ser resultado da convergência de vontades também de dois terços. Natural que para as eleições proporcionais o acordo seja feito entre partidos e coligações – e não entre candidatos – face ao elevado número destes. Se não houver acordo, ainda assim o debate pode ser realizado, desde que a emissora observe as regras mínimas fixadas no referido art. 46 e assegure a igualdade de tratamento aos participantes, especialmente o tempo para as perguntas e respostas. Visando dar oportunidade de participação ao maior número possível de candidatos proporcionais, a lei – art. 46, § 2º – veda a participação de um mesmo candidato em mais de um debate. De qualquer forma, o debate pode ser realizado sem a presença deste ou daquele candidato, desde que tenha sido ele comprovadamente convidado com, pelo menos, 72 horas de antecedência. O descumprimento das regras do debate leva a emissora à suspensão de suas transmissões por 24 horas, duplicado em cada reiteração, na forma do art. 46, § 3º, c/c o art. 56 da LE.

Como as emissoras de rádio e TV não podem veicular propaganda eleitoral nas 48 horas anteriores ao primeiro turno da eleição (art. 47, *caput*, da Lei nº 9.504/1997, e art. 240, parágrafo único, do Código Eleitoral), os debates só podem ser transmitidos até às 7 horas da sexta-feira antevéspera da votação. Para o segundo turno, como a lei diz que a propaganda mediante radiodifusão vai “até a antevéspera da eleição” (art. 49, da Lei

nº 9.504/1997) os debates devem ser encerrados às 24 horas da sexta-feira.

4.8. Essas regras previstas para o rádio e a TV não mais se aplicam às empresas de comunicação social na *Internet*, porque a Lei nº 12.034/2009 revogou o § 3º do art. 45. A partir de então, a *internet* tem regulação própria nos arts. 57-A a 57-I, acrescentados pela mencionada lei e alterados pela reforma eleitoral de 2015.

Em síntese, são permitidas:

- a) A propaganda nos sítios eletrônicos dos candidatos, dos partidos e das coligações, desde que hospedados em provedor estabelecido no Brasil, devendo o respectivo endereço ser comunicado à Justiça Eleitoral (art. 57-B, incisos I e II);
- b) ‘As mensagens eletrônicas enviadas por qualquer meio (e-mails, torpedos, etc.), inclusive com utilização de cadastro de endereços adquiridos gratuitamente (art. 57-B, inciso III, c/c art. 57-E, § 1º), devendo o candidato, partido ou coligação disponibilizar ao destinatário da propaganda mecanismo de descadastramento, a ser providenciado pelo remetente em 48 horas, sob pena de multa de R\$ 100,00 por mensagem (art. 57-G);
- c) A propaganda em blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, com conteúdo gerado ou editado pelos candidatos, partidos ou coligações ou mesmo por pessoas naturais (art. 57-B, inciso IV). Os provedores de conteúdo e de serviços multimídia que hospedarem a divulgação da propaganda, tida como irregular, serão responsabilizados quando dela tiverem conhecimento prévio e não tomarem providências para a sua cessação no prazo determinado pela Justiça Eleitoral (art. 57-F);
- d) A manifestação do pensamento na rede, onde qualquer pessoa pode emitir opiniões e revelar suas preferências, inclusive – com a nova disciplina do art. 36-A, V – antes de 16 de agosto, vedado o anonimato e garantido o direito de resposta (art. 57-D). Especialmente a partir das Leis nº 12.034/2009 e 13.165/2015, a divulgação da pré-candidatura, das propostas e ações a desenvolver, das qualidades pessoais do concorrente e da opinião do cidadão quanto a candidatos e partidos políticos, inclusive com críticas ou elogios, tornou-se livre e imune à tipificação do art. 36, § 3º, reconhecendo-se que ela é própria e salutar ao processo político e democrático, desde que não envolva a movimentação de recursos, financeiros ou estimáveis, pois a arrecadação e os gastos só são autorizados a partir do registro da candidatura, da obtenção de CNPJ e da abertura de conta bancária específica.

A lei veda, entretanto:

- a) A propaganda eleitoral paga (art. 57-C, *caput*). Como a internet é ambiente de fácil acesso a todos, a lei preferiu manter essa sua natureza, garantindo a não interferência do poder econômico e garantindo maior igualdade de oportunidade;

- b) A sua veiculação, ainda que gratuitamente, em sítios de pessoas jurídicas (art. 57-C, inciso I) e oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública (inciso II). Plenamente justificadas estas vedações, tendo em vista que os sítios das pessoas jurídicas de direito privado devem ser o destino dos que procuram pelos seus produtos ou serviços, não devendo ser surpreendidos com a propaganda eleitoral. Além do que a legislação já proíbe a propaganda eleitoral em bens particulares de uso comum (art. 37), sendo o sítio eletrônico apenas a extensão de sua sede física. Por outro lado, o STF, na ADI 4650, declarou a inconstitucionalidade do financiamento eleitoral e partidário por parte das pessoas jurídicas, daí que, com mais razão, não podem elas ceder ou utilizar seu sítio eletrônico em favor das candidaturas. E os sítios dos órgãos públicos, com mais razão, devem veicular apenas informações de interesse público e não a propaganda eleitoral, que é interesse do candidato ou partido;
- c) A participação – mediante utilização, doação ou cessão de cadastro eletrônico de seus clientes – das pessoas mencionadas no art. 24, da Lei nº 9.504/1997, que são proibidas de financiar campanhas (art. 57-E). Esta vedação é mera repetição, ou reforço, do que já proibido no mencionado art. 24. Se a lei proíbe a participação daquelas pessoas no financiamento das campanhas eleitorais, não poderiam elas, ainda que não houvesse a expressa disposição do art. 57-E, ceder ou utilizar seu cadastro eletrônico em proveito de candidato ou partido, porque isso caracteriza, em última análise, doação;
- d) A venda, por quem quer que seja, de cadastro de endereços eletrônicos (art. 57-E, § 1º), reforçando-se a previsão de gratuidade da veiculação da propaganda eleitoral na internet e garantindo-se a democratização deste ambiente;
- e) Atribuir indevidamente a propaganda ou mensagem a terceiros, inclusive candidatos, partidos ou coligações (art. 57-H). É de fundamental importância garantir a veracidade das informações dirigidas aos eleitores, inclusive quanto à sua origem. A “assinatura”, ou autoria, da mensagem muitas vezes é o elemento de maior poder de convencimento. Atribuí-la falsamente ao candidato ou a terceiros contribui para a desinformação do eleitor e para a tomada equivocada de decisões.

O descumprimento dessas vedações constitui infração e sujeita o responsável pela divulgação e o beneficiário, quando comprovado o seu prévio conhecimento, à multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 30.000,00 (arts. 57-C, § 2º; 57-D, § 2º; 57-E, § 2º; 57-F e 57-H). E, a partir da Lei nº 12.891/2013, que acrescentou ao art. 57-H os §§ 1º e 2º, passam a ser crime eleitoral a (1) “contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação” e a (2) adesão da pessoa a esses grupos. ▶

A lei eleitoral permite, ainda, que a propaganda se utilize de *mensagens eletrônicas* enviadas por outros meios de comunicação interpessoal, como o celular (arts. 57-B, inciso III, e 57-D), com observância das mesmas regras da internet. Como a lei fala em mensagens eletrônicas enviadas por qualquer meio, parece equivocada a vedação contida no art. 25, § 2º, da Resolução TSE nº 23.404/2014, porque o telemarketing – mensagem de voz gravada – pode ser entendido como espécie do gênero mensagens eletrônicas. A Resolução TSE nº 23.457/2015, em seu art. 27, § 2º, mantém a vedação para as eleições de 2016, qualquer que seja o horário do envio, invocando como justificativa o disposto no Código Eleitoral, art. 243, VI, que diz não ser tolerada a propaganda “que perturbe o sossego público, com algazarra ou abusos de instrumentos sonoros ou sinais acústicos”, o que não parece ser o caso. O dispositivo codificado alcança perfeitamente, p. ex., a propaganda mediante alto falantes instalados em veículos circulando pela cidade, em volume exagerado. Mas não se pode dizer perturbador do sossego público a ligação telefônica dirigida ao eleitor individualmente, apenas pelo fato de valer-se de mensagem gravada.

Mas é bom frisar que a propaganda eleitoral na internet só é permitida, a quem quer que seja, após 15 de agosto do ano da eleição, regra contida no art. 36 e reafirmada no art. 57-A, da Lei nº 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 13.165/2015. Antes disso, é propaganda extemporânea se a mensagem contiver pedido expresso de voto, sujeitando-se o agente e o candidato (ou pré-candidato), quando demonstrado seu prévio conhecimento, à multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 25.000,00. Se a mensagem, entretanto, limitar-se a divulgar a pré-candidatura, as qualidades pessoais do postulante, seus projetos, programas e ações desenvolvidas e a desenvolver, em caso de sucesso eleitoral, suas críticas ou elogios a obras e serviços da administração será tida como mera manifestação e posicionamento pessoais sobre questões políticas nas redes sociais, que, a partir da redação dada ao art. 36-A (pela Lei nº 13.165/2015) pode ser veiculada a qualquer tempo, sem caracterizar propaganda extemporânea.

Sendo lícita a propaganda, qualquer que seja a sua modalidade ou meio de veiculação, a ninguém é dado impedi-la, inutilizá-la, alterá-la ou perturbá-la sob qualquer pretexto. A conduta caracteriza crime eleitoral (arts. 248 e 331, CE).

5. PROPAGANDA NÃO TOLERADA

Enumera o Código Eleitoral, nos arts. 242 e 243, hipóteses de intolerância com alguns meios de propaganda eleitoral. Não se admite, por exemplo, que a propaganda seja feita em língua estrangeira ou provoque, artificialmente, estados mentais ou passionais no eleitorado (art. 242); que adote o preconceito de raça ou de classes; que incite o atentado contra pessoas ou bens; que instigue a desobediência coletiva ao cumprimento da lei; que implique injúria, calúnia ou difamação, em oferecimento, promessa ou solicitação de dinheiro, dádiva, rifa, sorteio ou vantagem de qualquer natureza; que perturbe o sossego público; que prejudique a higiene e a estética urbanas, etc.

Nos estudos da propaganda ilícita, do abuso do poder econômico e dos crimes eleitorais, percebe-se que alguns dos meios de propaganda não tolerados pelo Código Eleitoral levam às sanções especificamente cominadas na lei. São os casos de oferecimento, da promessa ou dação de vantagem ao eleitor, para obter-lhe o voto, que caracteriza abuso do poder econômico (art. 22 da LC nº 64/90); de captação de sufrágio (art. 41-A da Lei Eleitoral) e crime eleitoral (art. 299 do CE), cujas consequências são, respectivamente, a inelegibilidade, a multa, a cassação do registro/diploma e a pena privativa de liberdade. É também o caso da calúnia, difamação ou injúria, quando dirigida a pessoas determinadas, que caracterizam crime eleitoral e dão ao ofendido o direito de resposta.

Há, no elenco do art. 243, hipóteses sem previsão de sanção, pelo menos de natureza eleitoral, para o comportamento que ali se diz não tolerado. São os casos da propaganda de instigação à desobediência coletiva ao cumprimento da lei; da distribuição de impressos ou de objeto que pessoa inexperiente ou rústica que possa confundir com moeda; da calúnia, difamação ou injúria a órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública. Também a Lei nº 9.504/1997 traz hipóteses de vedação ou restrição sem sanção específica, tais como (1) a circulação de carros de som fora do horário, ou nas proximidades dos locais protegidos, ou com volume acima do permitido; (2) a continuidade de comícios além do horário final; (3) a participação de artistas e animadores nos comícios; (4) a distribuição de brindes de campanha, etc.

Com a nova redação dada ao art. 41, da Lei nº 9.504/1997, a propaganda eleitoral não mais se sujeita aos limites postos nas posturas municipais (como impunha o art. 243, VIII, do Código Eleitoral), disciplinando-se agora exclusivamente pela legislação federal. Se a propaganda estiver em conformidade com a lei eleitoral, o juiz não poderá obstá-la, nem mesmo no exercício do poder de polícia, ainda que sob o argumento de se encontrar em confronto com as posturas municipais.

Para essas hipóteses, resta o exercício do poder de polícia do juiz eleitoral, para determinar a imediata paralisação da conduta, ou mesmo para impedir a sua realização, quando for possível agir preventivamente.

Curiosas as hipóteses de oferecimento, promessa ou dação de vantagem ao eleitor. Se o candidato assim age, mas não há elementos para sua condenação pela captação de sufrágio ou corrupção eleitoral, exatamente porque não se provou o especial fim de agir dos arts. 41-A da Lei Eleitoral e 299 do Código Eleitoral (*para obter o voto*), restará a adoção de providências que façam cessar imediatamente a conduta, exatamente no exercício do poder de polícia, já que para o efeito de intolerância não se exige pedido expresso de voto. Neste caso, não haverá espaço para as consequências previstas naqueles outros dispositivos, ou seja, a cassação do registro ou diploma (art. 41-A da LE) ou a aplicação de sanção penal (art. 299 do CE).

6. PROPAGANDA ILÍCITA

O art. 37, da LE, com a redação modificada pela Lei nº 13.165/2015, fixa a regra de que “nos bens cujo uso de-

penda de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados”.

Se o bem pertence à administração pública, ou seja, se é de domínio da União, do estado, do município ou de qualquer de suas autarquias, empresas públicas ou fundações, a propaganda eleitoral está ali vedada. Então, não se pode neles fazer inscrição a tinta ou colocar faixas, ou mesmo permitir qualquer ato de propaganda no seu interior, como distribuição de panfletos, discursos e reuniões para exposição de propostas aos servidores. Se o bem é daqueles que dependem de cessão ou permissão do poder público, como o direito de exploração de determinados serviços (transporte de passageiros por ônibus e táxis, por exemplo), a propaganda está igualmente vedada. Via de consequência, o taxista não pode colar adesivos de propaganda eleitoral nem distribuir “santinhos” aos seus passageiros. Se, por último, o bem é de uso comum do povo, como as praças, avenidas, ruas, rodovias, etc., a propaganda eleitoral está também ali vedada. Com isso, não pode haver inscrição no leito das vias públicas (o que é muito comum de se ver). Nas faixas de domínio, nas estradas, a propaganda está igualmente vedada, por aplicação da regra aqui estudada. É comum os partidos e candidatos veicularem ali suas propagandas, colando adesivos nas placas de sinalização e afixando faixas e cartazes nas árvores. Algumas dessas condutas normalmente vistas durante as campanhas caracterizavam o *crime* do art. 328 do Código Eleitoral (“Escrever, assinalar ou fazer pinturas em muros, fachadas ou qualquer logradouro público, para fins de propaganda eleitoral, empregando qualquer tipo de tinta, piche, cal ou produto semelhante: ...”), que foi revogado pelo art. 107 da Lei nº 9.504/1997.

Ainda em face da proibição de veiculação de propaganda em bens públicos, não será possível, então, que um candidato realize um comício nas instalações de uma escola pública, ou faça discurso, ou mesmo a visite, pedindo votos. Parece razoável, entretanto, que a direção da escola promova, com todos os candidatos, debates e entrevistas perante professores e alunos. Tal iniciativa, além de gerar informação quanto à proposta dos candidatos, contribui para o aperfeiçoamento da cidadania. E, se convidados todos os candidatos, não fere o princípio da isonomia de oportunidades no processo eleitoral.

Nas ruas, praças, avenidas e rodovias, o art. 247 do Código Eleitoral já proíbe a veiculação da propaganda eleitoral, o que é agora ratificado pelo mencionado art. 37 da Lei Eleitoral, já que aqueles locais são de uso comum do povo.

Ainda que o bem não seja de propriedade pública e nem dependa de permissão do poder público, ou seja, ainda que de propriedade particular, mas que seja de *uso comum do povo* (como bares, clubes, estádios de futebol, teatros, cinemas, etc.), em que o acesso ao público é livre,

com ou sem pagamento de bilhete de entrada, a propaganda eleitoral está igualmente vedada. Inscrição a tinta, fixação de cartazes, panfletagem, discursos e utilização de alto-falante nestes locais atrai a ilegalidade da conduta. Para bem compreender o sentido da proibição, basta trazer à reflexão o exemplo do Estádio do Morumbi, na capital paulista, pertencente ao São Paulo Futebol Clube, portanto. Embora seja de propriedade privada é de uso comum dos torcedores, com acentuado potencial de influência no eleitorado, já que consiste em local de grande concentração de pessoas. Daí que a lei eleitoral não poderia deixar livre a veiculação de propaganda naquele estádio, posto que, do contrário, estaria concentrado nas mãos do particular um instrumental de publicidade que desequilibraria a disputa. Não são apenas os bens públicos de uso comum que estão alcançados pela vedação legal aqui examinada. Na verdade, o mencionado art. 37 não faz referência a bens públicos de uso comum, mas aos “de uso comum” simplesmente, o que permite envolver na proibição também os bens particulares de uso comum, aqueles locais que recebem o público mediante entrada franca ou com pagamento de bilhete de ingresso.

Os §§ 4º e 5º, do art. 37, da Lei nº 9.504/1997 (acrescentados pela Lei nº 12.034/2009), fazem expressa referência aos bens particulares de uso comum – cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, dentre outros a que a população em geral tenha acesso – e às árvores e jardins localizados em áreas públicas, como sendo locais proibidos à propaganda eleitoral.

E o também acrescentado § 6º, que, na redação originalmente dada pela Lei nº 12.034/2009, autorizou a colocação de *cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras* ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultassem ou impedissem o bom andamento do trânsito de pedestres e veículos, sofreu alteração com a Lei nº 12.891/2013, limitando a permissão apenas à colocação de mesas para distribuição¹⁸ de material de campanha e a utilização de bandeiras. Os cavaletes, bonecos e cartazes a partir de então compõem a vedação do *caput*. Reforçando a proibição de utilização desses instrumentos de propaganda nas vias públicas, a redação atual do art. 37, “*caput*”, dada pela Lei nº 13.165/2015, se refere expressamente à “exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados”. Proibida a propaganda eleitoral em bens públicos, como regra, a exceção – que reclama interpretação restritiva – fica por conta do que é expressamente permitido, ou seja, a colocação de mesas para distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras. Destaca-se, na nova redação conferida ao “*caput*” do art. 37, a substituição do vocábulo “fixação” (de placas, estandartes, etc.) pela expressão “exposição” (daqueles e outros instrumentos), do que resulta a conclusão de que a lei agora quer vedar também, v.gr., as faixas atravessadas na frente dos veículos enquanto vermelho o sinal de trânsito, ou os chamados “homem cavalete”, em que a pessoa “veste” dois cavaletes em V e transita pelas vias. A “exposição” de propaganda é claramente mais abrangente que a “fixação” anteriormente mencio-

nada pelo texto. O caráter móvel das mesas e bandeiras que restaram permitidas como exceção estará atendido se a colocação e retirada ocorrerem entre as 6h e as 22h (§ 7º). Ou seja, aqueles instrumentos de propaganda só não podem “dormir” na via pública.

Frise-se, porque de muita incidência prática, se o bem não é de propriedade pública, mas sua utilização dependa de cessão ou permissão do poder público (como ônibus, táxis, etc.), a propaganda nele também está vedada. Adesivos e outras espécies de propaganda nesses bens caracteriza infração eleitoral.

A veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com o disposto no *caput* do art. 37 sujeita o responsável à restauração do bem e, se não providenciada, à multa no valor de R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00. É o que dispõe o § 1º do mencionado art. 37 da Lei nº 9.504/1997, na redação dada pela Lei nº 11.300/2006. A interpretação literal desse parágrafo sugere que o juiz eleitoral, ao receber representação que noticie a veiculação de propaganda eleitoral em bens públicos, em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público ou em bens de uso comum, deve fixar prazo para que o responsável retire a propaganda e restaure o bem afetado, reservando a aplicação da multa apenas para os que descumprirem tal comando, ou seja, apenas para quando o bem não for restaurado. E é assim que vem entendendo o TSE, salientando até mesmo que não importa tenha o responsável restaurado o bem voluntariamente ou em obediência a uma ordem judicial.

Essa não é a melhor interpretação, *data venia*.

Percebe-se, com muita facilidade, que o referido art. 37 veda a propaganda eleitoral nos locais que menciona e prevê sanção para o seu descumprimento. O § 1º, contendo sanção aplicável ao responsável pela propaganda irregular, reforça e confere seriedade ao conteúdo proibitivo do *caput*, podendo-se dizer que ele compõe, ou completa, sistemicamente a vedação.

A interpretação isolada e literal do § 1º acaba por retirar aquele conteúdo proibitivo do *caput*, ruindo o próprio sistema, porque bastará o infrator restaurar o bem afetado – o que muitas vezes se resume à retirada da faixa, cartaz ou placa, sem qualquer dispêndio financeiro – para livrar-se da sanção pecuniária. A partir daí, duas conclusões são possíveis: 1) a multa prevista no § 1º deixa de sancionar o comportamento de quem pratica a propaganda eleitoral irregular prevista no *caput* para ser dirigida, isto sim, àquele que desobedece a ordem judicial de restauração do bem. O que acarreta a multa para o infrator não é a veiculação da propaganda ilícita, mas sim a sua desobediência à notificação; 2) o *caput* deixa de conter uma proibição e passa a expressar a permissão de propaganda em bens públicos *lato sensu*, com a condição de sua retirada tão logo notificado o agente. Uma permissão condicionada à reparação oportuna do bem. Com essa linha de pensamento, é possível afirmar que o candidato poderá inscrever sua propaganda na fachada de um prédio público – do Tribunal Eleitoral, por exemplo – desde que se disponha a retirá-la assim que notificado, sem nenhuma outra consequência. Até que essa providência seja adotada sua pro-

paganda fica estampada (às vezes por dias ou semanas) em local que, na dicção expressa da lei, é proibida a sua veiculação. Logo, se vê que essa interpretação literal põe o § 1º em linha de colisão com o *caput* do artigo e não se atenta ao caráter moralizador das sucessivas alterações do dispositivo (inclusive pela Lei nº 13.165/2015), que ampliou as hipóteses de vedação do artigo em análise, suprimindo as ressalvas então existentes, as quais permitiam a propaganda em postes de iluminação, pontes, passarelas e viadutos. Ora, se a deliberada intenção do legislador foi de proibir toda e qualquer propaganda eleitoral nos locais já citados, agora, sem qualquer ressalva, a interpretação teleológica não permite chegar à conclusão de ausência de consequência para o infrator que simplesmente retira a propaganda mediante notificação do juiz eleitoral.

É necessário adotar para o § 1º interpretação que busque sua conformidade com o contexto de vedação trazido pelo *caput*. Assim, a sanção pecuniária deve ser tida como instrumento de maior concreção e efetividade da norma, até porque há meios de veiculação de propaganda que não se sujeitam a reparação, por não deixarem vestígios materiais. É o caso da panfletagem ou do discurso proferido no interior de uma repartição pública ou num templo religioso (bem particular de uso comum). Nessas hipóteses, não se cogita de reparação material e os danos causados ao processo eleitoral são irreversíveis, como o são também os resultantes de uma inscrição a tinta, porque a mensagem ali contida – mesmo que apagada posteriormente – terá sido percebida e assimilada por inúmeros eleitores.

Razoável que a restauração do bem só se preste a afastar a multa quando o ilícito tiver causado danos materiais ao bem (como a inscrição a tinta, por exemplo) e os custos dessa reparação superarem a sanção pecuniária fixada na lei (R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00). Isso porque, aí, sim, o infrator estará experimentando consequência patrimonial decorrente de seu ato ilícito, exatamente porque parece claro que a lei quis atribuir essa responsabilidade patrimonial com a reparação ou com a multa. E quando a veiculação da propaganda, nos bens especialmente protegidos pelo *caput* do art. 37, não lhes impuser prejuízos (faixas, placas, cartazes, panfletagem, discursos, etc.), impõe-se a aplicação da multa, como único desfavor pecuniário para o infrator.

E nunca se perca de vista que toda propaganda irregular acarreta prejuízos, irreparáveis diga-se, para o processo eleitoral, independentemente dos danos materiais do caso concreto.

Alteração importante trazida pela Lei nº 11.300/2006 foi a proibição de veiculação de propaganda eleitoral nos chamados brindes de campanha.

A velha prática das campanhas – de distribuição principalmente de camisetas, canetas e bonés, contendo a propaganda dos candidatos – restou vedada pela minirreforma eleitoral, com o nítido objetivo de eliminar mais essa forma de concessão de benefício patrimonial aos eleitores, o que só é possível aos candidatos que detêm poder econômico. Em boa hora, a vedação evita a corrupção do

eleitor que ganha aquele brinde, com algum valor patrimonial e que lhe confere vantagem, mormente quando se tem em mente o eleitor carente de recursos financeiros, para quem a camiseta muito significa. A doação, ou promessa de doação de bens, já era conduta censurada pela lei eleitoral – até mesmo com previsão de cassação de registro ou diploma no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997 e pena privativa de liberdade no art. 299, do Código Eleitoral –, mas que encontrava exceção na antiga redação do art. 26, XIII, da Lei nº 9.504/1997, sempre que esse bem doado contivesse a propaganda do candidato, porque então entendido como brinde de campanha, ou seja, como material de propaganda a ser veiculado pelo eleitor. Mas o mencionado inciso XIII, do art. 26, foi revogado pela Lei nº 11.300/2006, daí que a doação de brindes de campanha ao eleitor poderá caracterizar tanto a captação ilícita do sufrágio (art. 41-A) quanto o crime do art. 299 do Código Eleitoral. Além disso, a confecção de brindes importará sempre gastos ilícitos, em movimentação de recursos de campanha contra expressa disposição legal, sendo possível tipificar essa conduta no art. 30-A, também com previsão de negação ou cassação do diploma.

Mas é importante salientar que a regra é dirigida aos partidos e candidatos, não impedindo, em tese, que o eleitor pinte uma camisa com a propaganda do candidato de sua preferência e a utilize durante a campanha – menos no dia da votação, porque o art. 39-A, incluído na Lei nº 9.504/1997 pela Lei nº 12.034/2009 permite a manifestação individual e silenciosa do eleitor *apenas* por meio de bandeiras, broches, dísticos e adesivos, desautorizando, portanto, as camisetas –, caso em que não estará havendo qualquer vantagem para o eleitor, que suportará as despesas da confecção. O aparecimento, durante a campanha, de diversos eleitores com camisas iguais, sugerindo terem sido feitas e distribuídas pela mesma matriz, atrai a irregularidade, pois restará evidenciado que ou foram feitas pelo partido/candidato, ou, no mínimo, com sua autorização ou consentimento, já que não é praxe os simpatizantes da candidatura realizarem gastos sem que ao menos informem isso ao beneficiado. E sabe-se que qualquer doação de campanha, mesmo quando por meio de bens ou serviços estimáveis em dinheiro, deve ser formalizada em recibo eleitoral passado pelo candidato ou comitê financeiro e, posteriormente, ser lançada na prestação de contas, sob pena de descumprimento das normas de arrecadação, dando ensejo à investigação judicial do novel art. 30-A.

A minirreforma de 2006 (Lei nº 11.300/2006) ainda tornou ilícita a propaganda que se utilize de *outdoor* (painéis de publicidade explorados comercialmente ou com mais de 4m²) e a realização de *showmícios* (comícios com apresentação de artistas para entretenimento do público). Esses temas, porque muito próximos de meios de propaganda admitidos pela legislação eleitoral, foram tratados quando abordada, a título de “propaganda lícita”, a propaganda em comícios e outdoors.

Também encontra expressa proibição da Lei Eleitoral (art. 40) a utilização, na propaganda eleitoral, de *símbolos*,

frases ou imagens, associadas ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista. O que quer o legislador é a não associação da candidatura à Administração, ainda que o administrador seja candidato à reeleição. A título de exemplo, se o governo federal usa na sua propaganda institucional a frase “Avança, Brasil”, esta não poderá ser utilizada por qualquer candidato. A infração a esse dispositivo constitui crime, punível com detenção (de 6 meses a 1 ano) e multa (de 10.000 a 20.000 UFIRs). É comum os candidatos se utilizarem de frases e símbolos durante a campanha e, depois de eleitos, levá-los para a Administração. Quando candidatos à reeleição se utilizam novamente das mesmas frases e símbolos, incorrendo na infração.

7. FIM DA PROPAGANDA

A propaganda eleitoral, que tem dia certo para começar (16 de agosto do ano das eleições), também tem data para terminar.

A propaganda no rádio e na TV, como aquela realizada em comícios e reuniões públicas, não se pode realizar nas 48 horas que antecedem o dia das eleições, em primeiro turno. No primeiro turno, então, a propaganda eleitoral com utilização desses veículos de comunicação está vedada na véspera e antevéspera, ou seja, no sábado e na sexta-feira (art. 240, parágrafo único, do CE, e art. 47, da LE), já que a eleição se realiza no primeiro domingo de outubro. Para o segundo turno, a propaganda eleitoral no rádio e na TV tem início a partir de 48 horas da proclamação dos resultados e vai até a antevéspera. Portanto, tais meios de propaganda, no segundo turno, só estão vedados nas 24 horas anteriores à eleição, ou seja, no sábado.

A propaganda eleitoral mediante distribuição de volantes, santinhos, folhetos e impressos em geral; em veículos e carros de som e em caminhadas, carreatas e passeatas pode prolongar-se até às 22 horas do sábado véspera da eleição (art. 39, § 9º, da Lei nº 9.504/97, incluído pela Lei nº 12.034/2009). No domingo da eleição, entretanto, toda a propaganda eleitoral é vedada e a sua realização caracteriza o crime de “boca de urna”, previsto no art. 39, § 5º. O derrame de impressos nas ruas, especialmente nas proximidades das seções eleitorais, mesmo quando feito na véspera, mas visando a fazê-los chegar ao eleitor no dia da eleição pode ser alcançado pelo tipo, pois a conduta alcançará o fim proibido pela lei, que é interferir na liberdade de escolha dos eleitores, especialmente protegida no dia da votação. A Resolução TSE nº 23.457/2015, prevê esta possibilidade no art. 66, § 2º.

Os jornais e revistas, ou seja, a imprensa escrita, podem veicular a propaganda eleitoral até a sexta-feira, antevéspera do domingo da eleição (art. 43 da LE, com a redação dada pela Lei nº 11.300/2006).

A propaganda veiculada por meio de adesivos e papéis, em propriedades particulares, inclusive nos veículos, pode ser mantida no dia das eleições, ou seja, não há necessidade de ser retirada para o dia da eleição. O que candidatos e partidos não podem é, no dia da eleição, distribuir ou colar novos adesivos e papéis.

8. RETIRADA DA PROPAGANDA

Durante a campanha eleitoral, toda uma “sujeira” é levada às ruas pela colagem de papéis e adesivos em bens particulares e, principalmente, pela distribuição exagerada e indiscriminada de impressos em geral.

Essa verdadeira poluição visual – reduzida drasticamente a partir da Lei nº 13.165/2015, que conferiu nova redação ao art. 37, § 2º, da Lei das Eleições, vedando pinturas em muros, faixas, placas e cartazes – é tolerada durante aquele período em face do direito constitucionalmente garantido ao cidadão/eleitor de informar-se quanto aos candidatos que disputam o seu voto. E mesmo em razão do direito que têm os candidatos à propaganda eleitoral.

Realizada a eleição, entretanto, não mais há razão para que a propaganda eleitoral continue a compor o panorama visual das ruas, praças, avenidas e rodovias, ou seja, dos locais de circulação pública, porque é poluição visual que altera a estética pública e, muitas das vezes, se contrapõe às posturas municipais.

Sensível a isso, o TSE, na Resolução nº 20.988/2002, art. 84, fixou o prazo de 30 dias após o pleito, em primeiro e segundo turnos, para os candidatos, partidos políticos e coligações removerem toda a propaganda eleitoral, com restauração do bem em que fixada, se for o caso. E ainda remete os responsáveis, no caso de descumprimento, às consequências previstas na legislação comum aplicável, ou seja, ao direito ambiental.

A regra foi repetida nas eleições de 2004, 2006, 2008, 2010, 2012 e 2014 e agora, para as eleições de 2016, está contida no art. 101 da Resolução TSE nº 23.457/2015. Se os candidatos não a observarem, além das consequências previstas na legislação comum, deve o Ministério Público oferecer representação à Justiça Eleitoral para a sua retirada imediata, sob pena de multa diária a ser fixada liminarmente.

A medida é extremamente pertinente e útil, inclusive porque evita a perpetuidade de certas propagandas, notadamente as que se valem de colagem de papéis, que passam de um processo eleitoral a outro, confundindo os eleitores quando o beneficiário da propaganda não mais é candidato, ou o é com outro número e por outro partido.

9. RESPONSABILIDADE DO CANDIDATO PELA VEICULAÇÃO ILÍCITA DE PROPAGANDA

A veiculação de propaganda eleitoral em desconformidade com as regras fixadas na lei acarreta para o agente do ilícito, ou seja, para o responsável pela divulgação, a sanção prevista para cada hipótese. A responsabilização do candidato beneficiado com a propaganda, quando não for ele o próprio divulgador, dependerá da demonstração de pelo menos seu prévio conhecimento. Em razão dessa ressalva (“quando comprovado seu prévio conhecimento”), muito se discutiu a respeito das hipóteses em que ficava caracterizada a responsabilidade do pré-candidato, o beneficiário da propaganda extemporânea, para efeito de se lhe aplicar a multa. Não raras são as situações em que se comprova ter sido a propaganda extemporânea veiculada pelo partido, ou pelo coordenador da campanha, ou por simpatizantes da candidatura, e não se tem

prova contundente da participação do pré-candidato, por exemplo, financiando os custos da propaganda, ou ajudando na sua formatação, ou mesmo tendo conhecimento de sua veiculação.

Porque em princípio não se imagina que o beneficiário da propaganda dela não tenha sequer conhecimento, construiu-se a ideia de que toda propaganda eleitoral presume-se realizada, no mínimo, com o conhecimento prévio do pré-candidato. Essa presunção de conhecimento atende perfeitamente à realidade das chamadas “pequenas campanhas”, em que o candidato acompanha todos os atos de propaganda e participa diretamente da formulação das estratégias, etc. É difícil imaginar que um candidato (ou pré-candidato) a prefeito ou vereador, principalmente em municípios pequenos, não tenha sido ao menos informado pelo comitê de campanha a respeito da propaganda que se está veiculando. A verdade é que, em situações dessa natureza, o candidato concentra nele todas as decisões a respeito da campanha e, inclusive, tem consigo a “chave do cofre”. Inimaginável mesmo que um simpatizante realize atos de propaganda em favor do pré-candidato, sem ao menos comunicá-lo disso. Nas “pequenas campanhas” a realidade é esta: há incontornável concentração de poder nas mãos do candidato. Diante disso, a presunção de seu prévio conhecimento, para efeito de aplicação da multa pela propaganda extemporânea, é perfeitamente possível e não cria situações de sancionamento injusto.

Ocorre, entretanto, que nem todas as campanhas têm essas particularidades. Ao contrário, as “grandes campanhas”, como as de governador e presidente da República, por exemplo, fogem completamente ao controle do candidato (ou pré-candidato), posto que são centenas ou milhares de comitês regionais e municipais espalhados pelo estado ou pela federação, cada qual realizando atos de propaganda por sua conta e risco. São inscrições em muros, placas, faixas, pronunciamentos em eventos públicos, *shows* artísticos e programas em emissoras de radiodifusão local, das quais o candidato não tem a menor condição de tomar prévio conhecimento, ou mesmo de delas participar.

Sensível a tais situações, o TSE sumulou o entendimento (Súmula 17) de que não se pode presumir o prévio conhecimento do candidato beneficiado, devendo ele (prévio conhecimento), ao contrário, ser plenamente demonstrado.

No entanto, a súmula cometeu o pecado de nivelar a realidade de todas as campanhas, de vereador a presidente da República, esquecendo-se de que naquela há, como dito, participação direta do candidato em praticamente todos os atos de propaganda. Esqueceu-se a Corte de que é impossível a um candidato a prefeito de um município de pequeno e médio portes não tomar conhecimento prévio de propagandas de significativo impacto, como a colocação de vários *outdoors* e faixas pela cidade. Se não toma ele conhecimento da sua colocação, pelo menos fica sabendo, rapidamente, da sua existência e tem a oportunidade de fazê-la retirar, caso queira pautar-se pela ob-

servância da legalidade. Ou será que o candidato nem ao menos anda pela cidade da qual pretende ser prefeito?

De outro lado, essa propaganda representa custo significativo no valor total empenhado para toda a campanha, o que também representa sinal inequívoco de que o candidato (ou pré-candidato) dela tem conhecimento, ou mesmo a financia.

Por todas essas considerações, a mencionada Súmula 17 não poderia mesmo resistir. Depois de questionada em vários julgamentos, em que se decidiu pela sua não aplicação ao caso concreto, exatamente porque tudo sinalizava exatamente para a presunção incontestável de prévio conhecimento do beneficiário da propaganda extemporânea, o TSE, numa questão de ordem levantada pelo Minº Sepúlveda Pertence, em abril de 2002, cancelou o entendimento sumulado, voltando a admitir que se conclua pelo prévio conhecimento do beneficiado quando as circunstâncias assim o indicarem. O acórdão chama a atenção para a necessidade de distinguir-se a propaganda artesanal (aquela realizada manualmente, sem qualquer sombra de elaboração, que pode ter sido veiculada por qualquer adepto da candidatura, ou mesmo pelo adversário político, neste caso para comprometer o beneficiário) da propaganda requintada, com características gráficas sofisticadas, verdadeiramente industrializada. Ademais, se não houver, por parte do juiz, esforço de interpretação das provas disponibilizadas no processo, valendo-se de indícios e fatos notórios, a norma legal em análise restará, como outras da mesma natureza (arts. 37, 41-A e 73, da Lei nº 9.504/1997), sem qualquer aplicação prática em desfavor dos candidatos beneficiados.

Além disso, a intimação do juiz eleitoral ou a recomendação do Ministério Público para que o candidato ou partido retire a propaganda comprovam o prévio conhecimento. Esse expediente é hoje previsto nas resoluções que regulamentam a propaganda eleitoral a cada eleição (art. 86, § 1º, da Resolução-TSE nº 23.457/2015).

A Lei nº 9.504/1997 (art. 40-B, acrescentado pela Lei nº 12.034/2009) dispõe que a representação relativa à propaganda irregular deve ser instruída com a prova do prévio conhecimento do beneficiário e que a responsabilidade do candidato “estará demonstrada se este, intimado da existência da propaganda irregular, não providenciar, no prazo de quarenta e oito horas, sua retirada ou regularização e, ainda, *se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda*”.

Como síntese de tudo, pode-se dizer que a propaganda eleitoral, quando veiculada antes da data permitida pelo art. 36 da Lei nº 9.504/1997, portanto extemporânea, caracteriza infração eleitoral, que desafia o poder de polícia da Justiça Eleitoral. Tão logo dela tome conhecimento, o juiz eleitoral deve adotar as providências necessárias para fazê-la interromper imediatamente ou desfazê-la, também imediatamente, independentemente de qualquer provocação. Além disso, candidatos, partidos políticos, coligações e o Ministério Público podem representar pela aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da mencionada lei. Responderão por ela o responsável pela veiculação da propaganda ilícita e o candidato por ela beneficiado, se houver fatos ou circunstâncias que levem à conclusão de seu prévio conhecimento. 

NOTAS

- 1 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, o art. 47 previa 45 dias para esta propaganda.
- 2 Não há, portanto, propaganda no rádio e na TV na sexta-feira e no sábado anteriores ao domingo da votação
- 3 Com a Lei n. 12.891/2013, que deu nova redação ao art. 51, IV, as inserções seguem as mesmas regras previstas para a propaganda em rede (art. 47), com observância dos mesmos limites e formatos.
- 4 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 25 minutos cada um
- 5 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 25 minutos cada um
- 6 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 10 minutos cada um
- 7 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 15 minutos cada um
- 8 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 20 minutos cada um
- 9 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 17 minutos cada um
- 10 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 20 minutos cada um
- 11 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram dois blocos de 18 minutos cada um
- 12 Antes da Reforma Eleitoral de 2015, eram 30 minutos diários reservados às inserções.
- 13 Na redação anterior, o art. 51 previa o início da exibição diária das inserções para as 8 horas.
- 14 A redação anterior do art. 51 falava em inserções de até 60 segundo, o que possibilitava a opção por mídia de 15 segundo, p. ex.
- 15 Na redação anterior, a vedação se impunha a partir de 01 de julho.
- 16 Ver decisão do Pleno, em 2.9.2010, na ADI nº 4.451, referendando a liminar.
- 17 A ADI n. 5423 questiona a constitucionalidade dessa exigência de representação mínima de 10 Deputados Federais. O Relator, Min. Dias Toffoli, indeferiu a liminar em 19-dezembro-2015 e o mérito não tinha sido apreciado até o fechamento desta edição.
- 18 A contratação de cabos eleitorais, principalmente para a distribuição de impressos em geral, está agora regulada pelo art. 100-A, da Lei nº 9.504/1997, acrescido pela Lei nº 12.891/2013.



Laudo Natel Mateus

DAS TUTELAS PROVISÓRIAS DO NOVO CPC NA REFORMA ELEITORAL REFLEXA

“É indubitável que nosso ordenamento jurídico passa hodiernamente por uma revolução estrutural e sistemática sem precedentes. Reformulações simultâneas no sistema normativo contemporâneo ultrapassam a barreira da norma em si, vista como um instituto isolado e ditador de regras, para uma verdadeira revolução jurídica nacional, pelo que todas as alterações, sem exceção, inserem-se em um contexto de um campo farto e ainda virgem de discussões e posições sedimentadas, especialmente no campo da interdisciplinaridade.”

Temos, recentemente, com o fim da *vacatio legis* de um ano, a eficácia e aplicação da Lei nº 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil, o qual traz em seu arcabouço normativo não só alterações providenciais descontextualizadas de artigos isolados, frutos de reformas pontuais e casuístas, mas a criação de um novo sistema processual, diferente do então vigente e que veio dar uma nova contextualização ao processo civil brasileiro e a todos os sistemas processuais vigentes.

Em via paralela, fruto de anseios de moralização decorrentes de mobilização social, não diferentes dos propulsores do novo *Codex* de Processo Civil, passa a ter aplicação no que se refere ao temas relacionados à alteração do processo eleitoral nas eleições municipais de 2016 as Leis nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, e a Lei nº 12.891,

de 11 de dezembro de 2013, ambas vigentes desde a sua aplicação, mas por obediência ao princípio da anualidade, escudado pela CF/88 em seu art. 16, somente agora aplicáveis.

Inobstante tituladas as leis eleitorais como sendo estas o resultado de uma “minirreforma política”, em perfunctória análise dessas normas, não podemos predicá-las a tanto, uma vez que temas como pluripartidarismo, funcionamento parlamentar, sistemas eleitorais e outros não foram debatidos, ainda permanecendo no campo das promessas de campanha. Não restam dúvidas, contudo, que as alterações constantes nesses dois ordenamentos jurídicos representam uma “minirreforma eleitoral”, com alterações substanciais referentes a temas amplamente trazidos à discussão, não só pela classe jurídica, mas por toda a sociedade, dentre os quais o financiamento de campanha.



Assim, flagramos a coexistência e simultaneidade de aplicação de sistemas legais recém-inaugurados que em muito alteram os por eles extintos, obrigando os estudiosos do direito a se jogarem nesse “mar do novo”, para a compreensão do que acontecerá de agora em diante. Clara é a necessidade de uma interpretação sistemática processual interdisciplinar e interdependente desses novos ordenamentos, impondo sua melhor compreensão e aplicação de forma contextualizada.

Dentre os temas que muito ensejaram discussões doutrinárias aposta-se na aplicação das tutelas de urgência do processo civil às ações eleitorais, ante a natureza *sui generis* destas, destacada a exiguidade de prazos e rápido tramitar previsto em lei.

Para melhor análise do tema proposto, importa trazer o que disciplina cada ramo processual sobre a matéria, além da possibilidade de incidência deste instituto no processo eleitoral. ▶

DAS TUTELAS DE URGÊNCIA E O NOVO ORDENAMENTO PROCESSUAL CIVIL

Dentre as várias mudanças trazidas pela Lei nº 13.105/2015 chama a atenção a nova sistemática das tutelas de urgência tratadas do artigo 294 ao artigo 311. Trazem esses versículos normativos a sincretização das tutelas de urgência, fulminando o livro III do CPC de 1973, que tratava das cautelares, reunindo-as com a tutela antecipada (do artigo 273) em um só livro (Livro V), denominando-as Tutelas Provisórias.

Essas tutelas provisórias, por disposição legal dividem-se em tutelas de urgência, as quais tem o “perigo” de dano ou demora como principal fundamento; e a tutela de evidência, que tem por supedâneo protagonista a probabilidade do direito.

É importante esclarecer que para as tutelas de urgência não existe uma interpretação isolada e dissociada da probabilidade, sendo o perigo necessário para a sua concessão o fundamento que alicerça a necessidade da concessão da tutela provisória, mas jamais desconsiderando a probabilidade como argumento necessário e embasador da pretensão e fundamento de sua concessão.

Dentro das tutelas de urgência, encontramos outra subdivisão classificatória, justificada pela natureza da pretensão almejada, qual seja: cautelar e antecipada. Esta liga-se diretamente à satisfação provisória do direito, ante a antecipação dos efeitos da tutela e não da tutela propriamente dita. Tem caráter nitidamente provisório. Não implica ampliação da demanda, sendo concedida via requerimento, cabendo ainda em qualquer tipo de ação de conhecimento, pois o que se antecipa não é a prestação jurisdicional, mas sim os efeitos desta.

A tutela cautelar, por sua vez, relaciona-se com a conservação do objeto litigioso, tendo por objetivo a criação de condições para a efetivação do direito perseguido e, embora dentro das tutelas provisórias, tem efeito temporário com definitividade quanto ao seu objeto, uma vez que prestada a tutela jurisdicional definitiva deixa de haver sua razão de ser.

Pela natureza conservativa flagra-se esta como um incidente processual, onde há ampliação dos pedidos e, assim, dentro de um mesmo processo, carrega mais de uma demanda, tendo um caráter principal e outro caráter sazonal, extinguindo-se este com a prestação jurisdicional definitiva. Assim, para sua concessão também se pressupõe a existência de perigo mais a probabilidade do direito acautelado.

Ainda o novel CPC traz dentro da classificação das tutelas antecipada e cautelar outra divisão, não só em nomenclatura, mas em forma procedimental, sendo estas comuns a ambas, denominadas antecedentes e incidentais. Estas quando requeridas juntamente com o pedido principal, aquelas quando postuladas antecedendo a demanda principal, possuindo, ante a clara diferença exposta na legislação, distinção procedimental.

As tutelas de evidência, em paralelo com a classificação das tutelas de urgência acima tratadas, não se fulcra na

existência de dano ou de perigo, mas na probabilidade do direito, somado ao abuso do direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu, conforme disciplina o artigo 311 do novo CPC. Esta será sempre incidental.

Trata-se de tema novo, com inovada contextualização de institutos de largo uso no processo civil brasileiro e reflexo direto em todos os ramos do direito processual.

DAS AÇÕES ELEITORAIS, DIPLOMAS LEGAIS E SUA TRAMITAÇÃO

O sistema legal que norteia o processo eleitoral constitui-se de um verdadeiro emaranhado normativo, com normas publicadas em épocas diferentes e anseios sociais distintos.

O acervo normativo eleitoral vigente constitui-se diretamente da Constituição Federal; Código Eleitoral (Lei nº 4.767/1965); Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997); Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995; Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/1990) e Resoluções do TSE para cada pleito e, subsidiariamente, como fontes indiretas pelo Código Penal, Código Processual Penal, Código Civil e Código Processual Civil.

A minirreforma eleitoral trouxe simultaneamente alterações substanciais em três fontes diretas do direito eleitoral, quais sejam, o Código Eleitoral, a Lei das Eleições e a Lei dos Partidos Políticos, sendo estas leis ordinárias. Ocorre que simultaneamente o Código de Processo Civil, sua fonte indireta e de aplicação subsidiária, também sofreu, por outro viés, alteração sistemática e, por essa razão, torna-se impossível negar a sua aplicação no direito eleitoral.

Inobstante as alterações normativas recentes, importa entendermos que o processo eleitoral em que tramita as ações eleitorais sustenta-se, dentre outros princípios, sobre o da celeridade, traduzido em prazos exíguos para a realização de atos processuais e na prestação jurisdicional definitiva, limitando-se a sete tipos de ações, assim agrupadas: 1. Ação de Impugnação ao Pedido de Registro de Candidatura (AIRC); 2. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), esta normatizada nos art. 14, § 10 e art. 11 da CF/88, ambas com tramitação prevista na forma prescrita nos arts. 3º a 8º da LC nº 64/1990. 3. Ação de Investigação Judicial Eleitoral por Abuso de Poder Econômico e/ou Político (AIJE); 4. Representação para Investigação Judicial, para apuração de condutas ligadas à arrecadação e gastos de recursos de campanha disciplinadas no art. 30-A da Lei das Eleições; 5. Representação por Captação Ilícita de Sufrágio, dos arts. 41 e 41-A da Lei das Eleições; 6. Representação pela prática de condutas vedadas aos agentes políticos em campanha, previstas no art. 73 da Lei das Eleições, todas sob o rito do art. 22 da LC nº 64/1990; 7. Representação por Propaganda Eleitoral Irregular, em confronto aos artigos 36 à 40 da Lei das Eleições e procedimento de tramitação previsto nos arts. 96, 96-A e 97-A da mesma lei;

Em breve estudo dos dispositivos legais que disciplinam os ritos de tramitação das ações eleitorais, por dispo-

sição legal percebemos a existência de somente três tipos de procedimentos, cujo processamento, em primeira instância, deverá observar os seguintes prazos de tramitação: o *iter* processual dos artigos 3º a 8º da LC nº 64/1990, que deverá ser concluído, no máximo, em 24 dias, se cumpridos os prazos; as representações processadas pelo rito do art. 22 da LC nº 64/1990, no máximo, 18 dias se obedecidos os prazos; e as representações cuja tramitação são dos arts. 96, 96-A e 97-A da Lei nº 9.504/1997 em quatro dias de tramitação deverão estar sentenciadas.

Tais prazos previstos nas fontes diretas do direito processual eleitoral espelham, pelo prescrito, uma tramitação suficientemente célere, para garantir a efetividade dos provimentos judiciais prestados, respeitando o devido processo legal e todos os demais princípios a ele inerentes, o que, *a priori*, dispensa o uso das tutelas provisórias do processo civil.

Diante dessa apressada marcha processual que o próprio ordenamento jurídico apresenta, impõe-se o questionamento acerca do cabimento em caráter subsidiário das normas processuais civis, com o fito de se possibilitar a efetiva prestação jurisdicional, atendendo ao disposto no artigo 5º, XXXV da CF/88, o que pode ser respondido levando-se em conta as alterações sofridas pelas legislações aqui citadas e a efetiva e real prestação jurisdicional, considerando-se para isso todas as mazelas e defeitos estruturais no aparelhamento jurisdicional para a concretude do disciplinado em lei.

DA APLICAÇÃO DAS TUTELAS PROVISÓRIAS DO NOVO CPC AO PROCESSO JURISDICIONAL ELEITORAL

Fato é que as normas processuais eleitorais não tratam todas as formalidades procedimentais necessárias à realização dos atos dos processos eleitorais jurisdicionais.

Não prescreve a legislação eleitoral a forma de realização de cada ato processual, o que, inobstante a ausência de previsão legal, impõe até então o socorro ao regramento instrumental civil, mesmo sem qualquer amparo legal expresso.

O art. 364 do Código Eleitoral permite a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no procedimento de instrução e julgamento dos crimes eleitorais, assim como nos recursos e na execução destes. Na LC nº 64/1990 e na Lei nº 9.504/1997, também não existe menção à utilização do CPC, ainda que subsidiariamente, no processo eleitoral. Assim, não existe no ordenamento eleitoral a previsão de aplicação subsidiária do CPC.

Destarte, encontramos previsão de utilização de tutelas provisórias, especificamente cautelares, no artigo 26-C da LC nº 64/1990, com redação trazida pela LC nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), a qual prevê a possibilidade de suspensão em caráter cautelar da inelegibilidade, sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, por ocasião da interposição do recurso. Contudo, a

referida cautelar tem tratamento próprio, requisitos específicos e não faz menção à aplicação do Código de Processo Civil, valendo lembrar que a LC nº 64/1990 não foi objeto de alteração da última reforma.

Ocorre que, inobstante a inexistência de previsão e permissão de busca de regramento processual da legislação eleitoral ao CPC, a reforma deste previu, em seu artigo 15, que os tentáculos da normativa processual civil alcancem os direitos eleitoral, trabalhista e administrativo, não só no sentido de suprir omissões, ante a ausência normativa, como também de enriquecer e completar a existente, ou seja, de forma subsidiária e supletiva. O citado artigo expõe que “Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.

No processo eleitoral, dentre vários outros pontos importantíssimos de aplicação subsidiária e supletiva do CPC, nos procedimentos voltados às tutelas provisórias acima detalhadas e nos recursos eleitorais, conforme decisões do TSE nesse sentido (REsp 4221719.2008/RN), ante a ausência de norma que discipline a matéria e a aplicação do regramento processual civil, encontra a base expressa para essa realidade.

A título de exemplo, não rara é a postulação para a obtenção de medidas cautelares nos tribunais, *inaudita altera pars*, concomitantemente à interposição do recurso eleitoral, visando a atribuição de efeito suspensivo inexistente no regramento positivado, fundado na existência de efetivo perigo de dano irreparável com a demora do julgamento e na plausibilidade do direito invocado.

Destarte, como encerrada a seção anterior, com a perquirição acerca do cabimento em caráter subsidiário das normas processuais civis ao regramento procedimental eleitoral, mostra-se próprio e necessário considerar não só a possibilidade, como também, em muitos casos, a necessidade da prestação das normas processuais que garantam a efetiva prestação jurisdicional.

Embora os prazos previstos na lei eleitoral sejam exíguos e justos, sabemos que a realidade estrutural da Justiça não reflete a transcrição legal, e que os termos prescritos no regramento eleitoral para a realização dos atos apresentam-se, ante a realidade de funcionamento da máquina judiciária, como uma utopia jurídica. Não são raros os processos que visam cancelamento ou cassação de diplomas ou mesmo impugnação de mandatos eletivos arrastarem-se pelo tempo do próprio mandato, tendo, assim, perdido seu objeto principal: a prestação jurisdicional tempestivamente efetiva.

Assim, as tutelas provisórias mostram-se úteis e necessárias à efetiva prestação jurisdicional para a Justiça Eleitoral, permitindo-se, de forma expressa, sua utilização ante a ausência de dispositivo eleitoral que trate a matéria, na forma tratada e definida pelo novo ordenamento processual civil brasileiro. 



Fernanda Caprio

PRÉ-CAMPANHA NAS ELEIÇÕES 2016

Com a Reforma Eleitoral, estamos diante de uma nova forma de se fazer campanha. As alterações no Código Eleitoral, na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) implicam certa limitação na propaganda eleitoral, tais como na propaganda de rua (as placas diminuíram de tamanho para 0,5 metro quadrado e só são admitidas em papel ou adesivo, cavaletes e bonecos estão proibidos, veículos não poderão mais ser envelopados); nos gastos de campanha (o teto ficou limitado a 70% da eleição anterior); na montagem de chapas (chapa de 150% do número de vagas; somente em municípios com até 100 mil eleitores será possível chapa de 200% das cadeiras) e na contagem de votos (além de o partido ter que alcançar o quociente eleitoral, o candidato só ocupa a cadeira se tiver votos de, no mínimo, 10% do quociente eleitoral); além do encurtamento do prazo de campanha eleitoral (para 45 dias).

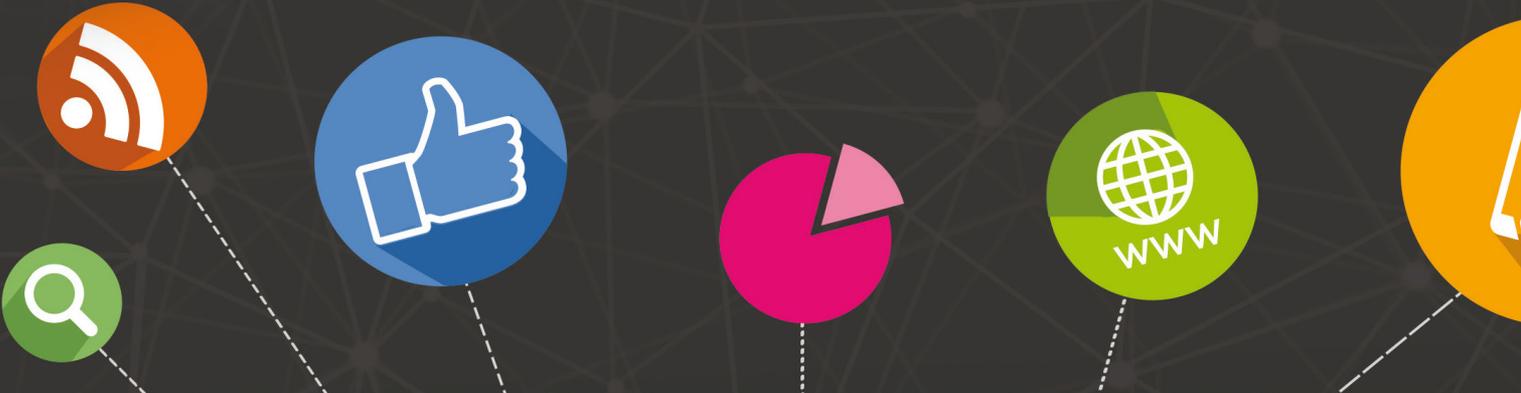
Com isso, o candidato que concorrer às eleições de 2016 tem que pensar numa nova forma de fazer política. Campanhas cheias de santinhos, placas, carros de som, carros envelopados, comícios, TV e rádio são coisas do passado.

O que temos pela frente é uma campanha que deverá cativar a atenção do eleitor por meios muito mais ágeis e baratos: postura séria e internet.

Sim, dirigentes e candidatos, é preciso mudar o foco. A propaganda eleitoral começa só em 16 de agosto de 2016, e, somente a partir de então, pode-se pedir votos, utilizar números de campanha, fazer materiais gráficos (santinhos, adesivos, placas, etc.). Mas desde já a internet é um campo vasto para iniciar o processo de cativar a atenção do eleitor.

Desde que não haja pedido de voto, nem menção ao número da candidatura, é possível utilizar o Youtube, o Facebook, o Whatsapp, o LinkedIn, o Twitter, enfim, as redes sociais para criar oportunidades de alcançar pessoas e mostrar o posicionamento político-econômico-social.

Assim, é permitido, em redes sociais, e de forma gratuita, manifestar o pensamento político, opinar sobre questões relevantes da política de seu município, estado ou país, afirmar que pretende ser candidato (não confundir manifestação de pretensa candidatura com afirmação de que é candidato, e nunca pedir voto). É permitido criar um blog e, através dele, escrever artigos,



“É preciso observar atentamente as regras para a exposição de pré-candidatura, de modo a não descumprir a lei. No cenário político atual, há um povo irritado com a política, intolerante com os políticos, insatisfeito com a economia. A tecnologia faz com que qualquer situação percorra grandes espaços em poucos segundos. Por esta razão, cumprir a lei é vital para alcançar sucesso nas eleições 2016.”

mini-artigos, opiniões e postar os links no Facebook. É permitido criar um canal no Youtube, gravar selfies (mini-vídeos) manifestando-se sobre questões relevantes de política, economia, saúde, educação, mostrando as bandeiras que defende em prol da população, projetos, ideias, críticas respeitadas e construtivas, carregando-os no Youtube e, depois, postando os links no Facebook.

Faça de seu Facebook um local de convergência de suas ações; participe de reuniões comunitárias e partidárias e mantenha sua página atualizada; opine, manifeste por meio de textos e mini-vídeos suas opiniões; mostre as bandeiras nas quais trabalha ou que quer vir a trabalhar (saúde, educação, emprego, segurança, etc.) e elabore uma postura em torno disso. Começando desde já, pode-se alcançar um grande número de pessoas gratuitamente e de forma rápida, tornando-se um pré-candidato conhecido e respeitado pelos seus seguidores.

Pré-candidatura é manifestação de ideias, projetos, opiniões mediante textos, entrevistas e até mini-vídeos, mas de forma cuidadosa. Valem algumas dicas:

- Não diga que é candidato. Diga que pretende ser candidato;
- Não crie banners de pré-candidatura para postagem na internet;
- Não peça votos;
- Em suas manifestações na internet, não faça menção a futuro número;
- Não faça, nem distribua materiais gráficos de qualquer natureza;
- Se for fazer mini-vídeos, prepare o texto antes, em poucas linhas; não improvise se estiver inseguro, treine antes e grave um vídeo que passe a sua mensagem de forma clara e rápida; grave vídeos curtos, mas que mostrem seu posicionamento e as bandeiras que defende. Sugestão de temas: corrupção, problemas sociais, formas de enfrentá-los, ideias para solução de problemas específicos de sua cidade.
- Poste em seu Facebook e em seus grupos de WhatsApp fotos de reuniões comunitárias e partidárias das quais participa, com um texto curto identificando de que se trata, mostrando sua atuação ativa junto à sociedade e junto à vida partidária.
- Escreva mini-artigos, pequenos textos que demonstrem seu posicionamento, eventuais ideias

para problemas pontuais que vão ao encontro do interesse das pessoas;

- Se criar um blog e postar artigos ou comentários, publique o link no seu perfil do Facebook;
- No Facebook, adote uma conduta única; de nada adianta postar trabalho comunitário, participação em reuniões, posicionamento político e, depois, postar um vídeo ou banner de mau gosto; mantenha uma conduta linear, tenha uma postura séria, cuide bem de sua imagem.
- Cuidado com o excesso de postagens num só dia, as pessoas podem se cansar; utilize poucas fotos e textos curtos; não bombardeie as pessoas com excesso de informações;
- Não repasse correntes; não crie polêmicas desnecessárias com posicionamentos radicais sobre temas que ferem a liberdade individual das pessoas, como religião, orientação sexual, etc.;
- Analise a viabilidade de transformar seu perfil do Facebook em página, pois os mecanismos de controle estatístico podem ser uma boa ferramenta para medição de alcance e resultado;
- Quer saber de que assunto pode falar? Que bandeiras defender? Informe-se. Interesse-se. Leia jornais diariamente. Os jornais estão na palma de sua mão, na tela do seu celular, gratuitamente, basta baixar aplicativos e os terá 24 horas por dia à sua disposição. Leia, saiba o que está acontecendo, entenda as situações políticas, acompanhe os índices econômicos e sociais do país e de seu município, e com isso, rapidamente estará apto a falar e escrever sobre estes temas de forma coerente.
- Sempre consulte as fontes. Não fale de coisas das quais não tenha certeza. Não repasse informações exageradas, tendenciosas e que podem estar publicadas em sites não confiáveis. Não apresente índices sem antes consultar fontes confiáveis.

É preciso observar atentamente as regras para a exposição de pré-candidatura, de modo a não descumprir a lei. No cenário político atual, há um povo irritado com a política, intolerante com os políticos, insatisfeito com a economia. A tecnologia faz com que qualquer situação percorra grandes espaços em poucos segundos. Por esta razão, cumprir a lei é vital para alcançar sucesso nas eleições 2016. 

SERVIDOR PÚBLICO

LICITAÇÃO E CONTRATOS

DIREITO ADMINISTRATIVO

POLÍTICA ECONÔMICA



O KNOW-HOW DA CONSULEX
voltado à área do Direito Público em
VERSÃO DIGITAL



consulexdigital.com



A mais completa fonte de atualização trabalhista AGORA É DIGITAL



Matéria de Capa Jorge Luis Souto Maior

O CONFLITO ENTRE O NOVO CPC E O PROCESSO DO TRABALHO

Sempre que há alterações no processo civil, indaga-se sobre os efeitos dessas mudanças no processo do trabalho. Os títulos dos textos escritos a respeito, por consequência, geralmente são "Impactos (ou reflexos) das alterações do CPC no processo do trabalho". Propósito, desta feita, no entanto, o título acima, por considerar que o que se apresenta, de fato, entre o novo CPC e o processo do trabalho, é um conflito incontornável, que vai exigir da Justiça do Trabalho uma firme postura de resistir à aplicação das regras do novo Código, sob pena de sofrer abalos muito graves, que poriam em questão a sua própria sobrevivência enquanto instituição especializada no âmbito do Judiciário. Mais do que nunca, portanto, é preciso atuar de forma mais consistente o processo do trabalho na alçada enciclopédica jurídica, vez que os estudos na área têm se mostrado bastante deficientes, conferindo ao conhecimento do processo do trabalho uma indevida dependência do processo civil.

Matéria de Capa

E O PROCESSO DO TRABALHO

O PROCESSO DO TRABALHO

A origem do processo aos trabalhadores migrara como forma de sentir subsaquir e capitalizar em um momento em que se reconstruía o direito. Infinitos de regulações de índole liberal do conflito social e laboral. As regras trabalhistas, em sentido amplo, abalaram a compreensão jurídica, utópica, inclusive, a própria concepção de Estado, que levou a ser Estado Liberal para se tornar Estado Social.

Nesse contexto, o próprio Direito Civil se transformou, falhando, a época, em "Novo Direito Civil". A assistência, nova, não amara nem há grande e o movimento econômico se fez presente para não perder a direção: Estado de bem-estar social, mantendo inabalável o Direito Civil.

De todo modo, sendo importante logo a emergência dos direitos sociais, a nova racionalidade foi integrada ao "novo direito" o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário, que sem, para muitos, uma espécie de heresia jurídica do Direito, sendo dois direitos públicos e privados.

Esses conflitos metodológico no Direito, buscando superar uma racionalidade social em paralelo com uma racionalidade social, genuína, ainda tem grande, vários problemas de dimensão e de finalidade para os direitos sociais.

Nesta linha dual, o reconhecimento à aplicação concreta dos direitos sociais está processando a integração dos estudos do processo do trabalho à linha do estudo do processo civil. Ora, o processo e instrumento de efetivação de direitos materiais e de direitos materiais em que o processo civil está voltado e o direito civil, com uma lógica punitivista em linha, é todo que o processo civil tem sua essência.

Estudo o processo do trabalho a partir dessa raiz e reconstrução apropriada do direito do Trabalho do Direito Civil, segundo sua concepção de direitos trabalhistas.

De modo importante, conceber a possibilidade do advento do Direito do Trabalho, e mais que evidente que a instrumentalização desse direito não pode ser feita pelo lógico. Há, portanto, um enorme equívoco histórico e de finalidade, logo que buscou compreender o processo do trabalho a partir do processo civil. Mesmo partindo do questionário direito do Direito por vezes que não se conseguem a partir de dois grandes grupos, o público e o privado, e por aí, integrando o Direito do Trabalho ao campo do direito privado (o que a uma total falácia, como se vê, e que se trata por consequência de

o alinhamento do processo ao rito do direito material que há a correspondência de forma específica. Assim, mesmo que os pressupostos instrumentalizados da dicção da atual fase do Direito processo do trabalho seria derivado do Direito do Trabalho e não do processo civil.

Claro que os estudos do processo evoluíram para a construção de uma superação do Direito, o Direito Processual, mas se isso representou em uma espécie um passo importante para a construção de uma teoria unificada e melhor compreensão da atuação processual, desvinculada do direito material, esse processo de direito de ser importante quanto. Uma metodologia de raciocínio de consideração do processo como ciência autônoma, compreendida como um fim em si mesmo, mantendo-se, então, o caráter instrumental do processo.

E portanto não se perder a visão plena da relevância do processo como instrumento de efetivação do direito material.

Neste sentido, o processo do trabalho só pode ser concebido como uma via de acesso à consecração das promessas do Estado Social e, mais propriamente, do direito material do trabalho.

Estado Social e, mais propriamente, do direito material do trabalho.

Claro que existem consequências processuais importantes, para o estudo dos estudos do autoritarismo de Estado, estado de direito, e constitutivo, a simples defesa, o que natural etc. Mas não se pode perder de vista que o conflito adjudicante no processo do trabalho não se estabelece entre o Estado e o Estado e que entre o direito e o trabalho que é instrumental, em instrumento do direito material do trabalho.

Claro que existem consequências processuais importantes, para o estudo dos estudos do autoritarismo de Estado, estado de direito, e constitutivo, a simples defesa, o que natural etc. Mas não se pode perder de vista que o conflito adjudicante no processo do trabalho não se estabelece entre o Estado e o Estado e que entre o direito e o trabalho que é instrumental, em instrumento do direito material do trabalho.

É importante não se perder a visão plena da relevância do processo como instrumento de efetivação do direito material. Neste sentido, o processo do trabalho só pode ser concebido como uma via de acesso à consecração das promessas do Estado Social e, mais propriamente, do direito material do trabalho.

RDT
REVISTA DO DIREITO TRABALHISTA

ANO XXI - Nº 8 - AGOSTO DE 2015 REPOSICIONADO AUTORIZADO DE JURISPRUDÊNCIA DO TST (REGISTRO Nº 1583)

A PENHORA DE PREVIDÊNCIA PRIVADA
Luis Rogério Cruz e Dirceu

JUSTIÇA, IGUALDADE E O ART. 354 DA CLT
Bruno Antonio Lacerda

O CONFLITO ENTRE O NOVO CPC E O PROCESSO DO TRABALHO

RDT
REVISTA DO DIREITO TRABALHISTA

ANO XXI - Nº 8 - AGOSTO DE 2015 REPOSICIONADO AUTORIZADO DE JURISPRUDÊNCIA DO TST (REGISTRO Nº 1583)

UM NOVO DIREITO DO TRABALHO PARA O BRASIL

DISPONÍVEL NO
Google play

Disponível na
App Store

consulexdigital.com.br

RDT
REVISTA DO DIREITO TRABALHISTA
DIGITAL

EDITORA CONSULEX