



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO AMAZONAS**

**REVISTA DE JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL  
ELEITORAL DO AMAZONAS**

**ISSN 16795547**

Rev. de Jurisp. do TRE/AM	Manaus	n.10	p.01 - "x"	jan./dez 2009
---------------------------	--------	------	------------	---------------

## ANTERIORIDADE DA LEI ELEITORAL

Paulo Fernando de Britto Feitoza<sup>98</sup>

### 1.Introdução

A importância da política como governo do Estado,<sup>99</sup> e das ações sociais voltadas para todos, tem sensível reconhecimento dos cidadãos, que se mantêm permanentemente interessados nos seus trâmites. Todavia, de par com este acontecimento, outro, desproporcionalmente ofensivo, por transgredir a probidade e a moralidade públicas, atinge diretamente muitos grupos sociais, que se tornam indóceis com os gestos desfavoráveis à cidadania e restritivos para uma melhor qualidade de vida.

Sucedem que, no contexto da política e às voltas com o Poder Público, podem sobrevir condutas díspares, que destoem do ideal que se devota à administração pública. Sendo assim, ao tempo em que é possível administrar conscientemente em prol dos cidadãos, muitas das vezes a administração atua de forma desfavorável, utilizando impropriamente os recursos públicos, para promover vantagens indevidas aos participantes do poder e do gerenciamento do Estado.

São razões que fazem com que a população tenha repensado a lei eleitoral, com o objetivo de afastar do poder, políticos e candidatos, que tenham violado os princípios regentes da saudável administração pública, bem representados pelo disposto no art. 37 *caput* da Constituição Federal. Desta ação sobrevieram consideráveis mudanças no conceito de inelegibilidade, por meio da Lei Complementar n. 135, de 04 de junho de 2010.

---

<sup>98</sup> Juiz Eleitoral, Mestre em Direito Ambiental (UEA), Doutor em Direito das Relações Sociais (PUC/SP).

<sup>99</sup>“Política – Tudo aquilo que diz respeito aos cidadãos e ao governo da cidade, aos negócios públicos. A filosofia política é assim a análise filosófica da relação entre os cidadãos e a sociedade, as formas de poder e as condições em que este se exerce, os sistemas de governo, e a natureza, a validade e a justificação das decisões políticas.”(JAPIASSÚ, Hilton e MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 2ª. ed. rev. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor 1991, p.197).

A louvável iniciativa tem a força da democracia e mostra a grandeza do poder que o povo pode exercer. Todavia, não é possível desprestigiar os princípios regentes do ordenamento pátrio, nem muito menos condescender com premissas, que podem desprestigiar princípios e regras constitucionais.

A lei eleitoral tem a devida observação constitucional, com o registro de que os seus efeitos somente poderão ocorrer após um ano do transcurso da sua vigência, de modo que não é aplicável às eleições que venham a acontecer antes do lapso temporal fixado na Constituição Federal. Consequentemente, uma lei que passa a vigorar, *v.g.*, no mês de junho de 2010, seria inaplicável às eleições de outubro de 2010, diante da perspectiva que traz de alterar o processo eleitoral já em curso.

Com estas premissas, trata-se, no presente trabalho, de avaliar o percurso palmilhado entre a *polis* e a política, a fim de se dar melhor significado ao texto atual, que principia tratando de política e conclui com a anterioridade da lei eleitoral. Em seguida, se avaliará a importância dos partidos políticos, como instrumentos de agremiação de simpatizantes por metas partidárias e propensão ao exercício do poder. Adiante, será analisada a anterioridade da lei eleitoral, de forma a se ter as razões pelas quais a Constituição resguardou de mudanças bruscas o processo eleitoral.

Em linhas gerais, esta é a proposta do trabalho que segue, cuja finalidade maior é ressaltar a anterioridade da lei eleitoral, como forma de resguardar o primado da lei e o regular exercício da democracia.

## **2. Da *polis* à política**

A política dá substância ao Estado, na medida em que, dentre outras funções, vislumbra na sua visão mais filosófica os meios das relações sócio-políticas e quais as estruturas ideais do próprio Estado.

É certo que, da política se tratou, com referência ao território, ou a *polis*, tomando-a como meio de atuação do poder e da ordem, sobre um determinado agrupamento social.

Por isso a política é tão próxima do poder, quanto do indivíduo submetido a esse poder, em determinado espaço geográfico.<sup>100</sup>

Com o passar do tempo, a noção inicial de política, mesmo que sofra algumas mudanças, mantém o sentido de ordenar ou impedir alguma coisa, com efeito genérico àqueles que se encontrem em idêntica situação. Embora se conceba na atualidade a política como ciência do Estado, ainda assim ela continua a dizer respeito às questões que traduzam os interesses da *polis*, ou seja do próprio Estado.<sup>101</sup>

Por isso, mesmo resumidamente, confirma-se a premissa de que a política nutre, fortalece e revigora o conceito de Estado, tanto que prescreve o ordenamento, as atividades que direcionam as ações de governo do Estado e a eficácia da ordem entre os cidadãos.

A evolução natural que segue a sociedade; a praticidade dos conceitos jurídicos; o progresso, primeiramente, industrial e sucessivamente tecnológico, além de tudo o mais que se atualizou nos últimos séculos, produz uma organização segmentada em todos os extratos sociais. São diversificadas as composições de tais agrupamentos e diversos os seus fins, todavia atingem as mais variadas situações sociais, produzindo associações que vão dos artífices aos religiosos. Do mesmo modo atingem a própria política, com a formação, primeiramente, de grupos de sectários e sucessivamente de partidos políticos guiados pela mesma aspiração de governo e poder.

No começo, os partidos políticos da atualidade estavam representados por simples facções<sup>102</sup> voltadas para fortalecer uma situação ou força política. Na Itália, séculos XII ao XV, debatem-se os Guelfos e Gibelinos, na condição de agrupamentos pró-Papa e a favor

---

<sup>100</sup>Colhe-se do Dicionário de Política, v. 2, p. 954, que o termo política é “derivado do adjetivo originado de *pólis* (politikos), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social, o termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada *Política*, que deve ser considerada como primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisões do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência de Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade.”

<sup>101</sup>NUNES, Pedro dos Reis, no Dicionário de tecnologia jurídica, 11<sup>a</sup>.ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1982, v. II, p. 700: “Política (soc.) ciência e arte que trata da formação, direção e ordem das funções do Estado e dos disciplinamentos das suas relações internas com o grupo social e externas com os outros Estados: *política* interna, *política* externa. Conjunto de princípios que regem o governo civil e a administração dos negócios públicos.”

<sup>102</sup>Cf. Celso Ribeiro Bastos, na obra Dicionário de Direito Constitucional, p. 132, Ed. Saraiva, 1994: “Inicialmente os partidos políticos podiam ser vistos como meros agrupamentos de parlamentares.

dos imperadores germânicos na Itália, respectivamente. No Brasil, antecedendo à formação dos partidos, dominaram as facções pelo debate à Independência, que avançaram para a formação do Partido Liberal, representado pela ala radical e outra moderada. Simultaneamente, o grupo dos moderadores associou-se ao dos conservadores, constituindo o Partido Conservador. Estes partidos estiveram alternadamente no poder durante o Segundo Império, quando a corrente republicana associou-se formando os Clubes Republicanos e para frente o próprio Partido (1870).<sup>103</sup>

Como se pode vê, os partidos políticos estão no contexto dos movimentos de massa, penetrando no sentimento de cada grupo social dentro da natural pretensão de fortalecer ideais e determinar ações públicas, que favoreçam os valores da sociedade e resguardem suas necessidades.

Algo inato a todas as pessoas, sendo em algumas uma emoção mais acentuada, como se fosse uma vocação, dando surgimento aos políticos; em outros, um sentimento mais modesto, que os faz simpatizantes de um programa de partido. Seja qual for a posição individual, haverá sempre a manifestação por um ou qualquer outro partido político, porquanto a adesão do homem à política é algo muito natural. Um sentimento que se forma com o início da vida social, na semente da máxima *ubi homo, ibi jus*.<sup>104</sup> A sociedade e o direito caminham juntos, como a política e o Estado se entrelaçam. Neste conjunto de situações os partidos políticos emergem com os seus programas e proposições, para uma melhor gestão das questões do Estado, outrora *polis*.<sup>105</sup>

---

Com o decorrer do tempo, esta característica inicial foi suplantada por uma diversidade funcional, que torna os partidos realidades integrantes do sistema político vigente.”

<sup>103</sup>A dicção é de José Afonso da Silva, na obra Curso de Direito Constitucional Positivo, 7ª. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, pp. 340/1.

<sup>104</sup>Pode-se ir além, complementando o brocardo com o verbo José de Oliveira Ascensão, para quem: “Sendo um fenômeno humano, o direito não é um fenômeno do homem isolado, é um fenômeno social: há uma ligação necessária e constante entre o direito e sociedade. Por isso se diz que *ubi ius ibi societas*. (...) A sociabilidade verifica-se qualquer que seja o estágio civilizacional que se atravesse: nomeadamente, não depende da evolução da técnica. E porque se trate de uma determinante da sua natureza se diz que o homem é um animal social. Isto continha-se já na afirmação de Aristóteles de que o homem é um animal político, visto que político provém de *polis*, cidade. O homem tem pois necessariamente de se congrega em cidades, em agrupamentos, para assegurar a sua subsistência e a realização de seus fins.”( excerto da obra O Direito – Introdução e teoria geral, uma perspectiva luso-brasileira, 7ª. ed.rev., Coimbra: Livraria Almedina, 1993, pp. 13/4).

<sup>105</sup>A noção exarada dos elementos fortalecedores dos partidos políticos, está sedimentada na doutrina de Fávila Ribeiro, no molde seguinte: “Realiza o partido político aproveitamento das predisposições gregárias do homem, compondo organização estável para arregimentar e coordenar a participação nas atividades governativas. Se o instinto da sociabilidade determina a associação de indivíduos que compartilham opiniões assemelhadas, ou que tenham afinidade de interesses, deve-

Acerca dos partidos são possíveis as seguintes ilações: a) O noticiário mostra claramente que, nos dias de hoje, os partidos têm grande proeminência. b) O sucesso de qualquer político, passa pela grandeza do partido do qual ele participa. c) Do mesmo modo há estreita relação entre o Poder Público e os partidos políticos, posto que esse poder tem na sua sustentação um partido e, muito frequentemente, uma coligação partidária, que dá suporte às ações de governo. d) Igualmente, é de se notar que os partidos políticos são uma decorrência histórico-social do agrupamento de onde são provenientes.

Pinto Ferreira, após referendar os partidos políticos como entidades de grande projeção na atualidade e relevância diante do Poder Público, pretende conceituá-los como “grupos sociais, geralmente regulados pelo direito público, vinculando pessoas que, tendo a mesma concepção sobre a forma desejável de sociedade do Estado, se congregam para a conquista do poder político, para efeito de realizar determinado programa”.<sup>106</sup>

Assim, é possível deduzir que os partidos guardam relação com os anseios sociais preponderantes dos variados grupos, que interagem naquela sociedade. A estrutura social é importante na formação deles. Por isso, as regulamentações partidárias são inerentes ao funcionamento dos partidos políticos, diante do significado social que eles têm. Todos os organismos sociais guardam na sua constituição uma prescrição legal, que os impende a observar, sugestiva de que o mesmo ocorra com os partidos.

### **3.Os partidos políticos na vigente Constituição Federal**

É interessante ressaltar que a Constituição Federal, verdadeiramente a Carta Política, trata em dois capítulos do Título II de temas genuinamente políticos, representados pelas legendas “Dos direitos políticos”(Capítulo IV) e “Dos partidos políticos”(Capítulo V).

Quando se fala em direitos políticos, tem-se nesta expressão a dimensão da cidadania, no modelo da participação do brasileiro na coisa pública. Neste contexto, dá-se a possibilidade do sufrágio pelo voto direto e secreto, além da participação em plebiscito, referendo e iniciativa popular. Por outro lado, ainda na órbita dos direitos políticos, existem

---

se considerar também que os impulsos combativos inerentes ao homem, levam a que procure formações partidárias para que possa enfrentar as correntes adversárias, em ação conjunta na luta para manutenção do poder político. Foi observado por James Bryce que o partido político vive e prospera pelo esforço combinado de quatro tendências: *simpatia, imitação, concorrência e espírito combativo*, indo, portanto, encontrar nas faculdades emotivas de seus membros o motor essencial de seu organismo.” (in Direito Eleitoral, 2. ed., Forense, 1986, pp. 217/8).

os denominados direitos políticos passivos que asseguram, àqueles que satisfizerem as condições de elegibilidade, a possibilidade de serem eleitos, ou, quando menos, votados em processo eletivo.<sup>107</sup> Quanto aos partidos políticos e arts. 17 e 14, §3º, inciso V da Constituição Federal, estão todos eles disciplinados na Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995.

Como é possível constatar *ab initio* a República Federativa do Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, que não prescinde do pluralismo político e da formação do poder erigido pela vontade popular (art. 1º, V e parágrafo único da CF).

O enunciado, diante do acervo legislativo pátrio, pode parecer singelo, todavia tem um alcance muito maior que as poucas palavras possam traduzir em sede política e para o modesto estudo que se faz. Desse modo, ao instituir uma república com a garantia da pluralidade, fundada no pluralismo político entre outros princípios (soberania, cidadania e dignidade), a Constituição Federal deu ensejo a uma sociedade múltipla. Expandiu o conceito do singular, do único, para algo bem mais abrangente, que contivesse toda a diversidade humana, multiplicidade de categorias sociais, econômicas, culturais e ideológicas. Dispersou-se a sociedade monista com a redução da criatura à opressão e diminuição da sua capacidade; preferiram-se os díspares, com sua antinomia e contradição, na crença de um convívio possível, mesmo com todas as divergências sociais.

Este é o começo do pluralismo<sup>108</sup> preconizado pela Constituição Federal, que predispôs o pluralismo social, o pluralismo político (art. 1º), o pluralismo partidário (art. 17), pluralismo econômico (livre iniciativa e livre concorrência, art. 170), pluralismo de ideias e de

---

<sup>106</sup> In Comentários à Lei Orgânica dos Partidos Políticos, São Paulo: Saraiva, 1992, p. 9.

<sup>107</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 7ª. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 299: "Assim, o direito democrático de participação do povo no governo, por seus representantes, acabara exigindo a formação de um conjunto de normas legais permanentes, que recebera a denominação de *direitos políticos*. A Constituição traz um capítulo sobre esses direitos, no sentido indicado acima, como *conjunto de normas que regula a atuação da soberania popular* (arts. 14 a 16). Tais normas constituem o desdobramento do princípio democrático inscrito no art. 1º., parágrafo único, quando diz que o poder emana do povo, que *o exerce por meio de representantes eleitos* ou *diretamente*."

<sup>108</sup> "Sociedade pluralista. Conjunto de pessoas que admitem a diversidade de concepções ou opiniões, classificando-se, assim, como aberta, pronta ao diálogo, à discussão, repelindo a concepção fechada ou unilateral, que impõe por pressão ao grupo a opinião de um grupo liderado por um chefe." (CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988, v. I, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, pp. 101/2).

instituição de ensino (art. 206, III), pluralismo cultural que se deduz dos art. 215 e 216 e pluralismo dos meios de informação (art. 220, *caput*, e seu §5º).<sup>109</sup>

Recorda-se, por ser propício, que o intróito traduziu o partido político como sendo o reflexo histórico e social de específica sociedade em determinada época. Deste enunciado vai-se ao encontro da atual sociedade brasileira de caráter pluralista para produzir, de igual modo, um pluralismo político, ou seja: “o sistema em que as opções derivam da competição de vários grupos, representantes de tendências sociais diversas, cabendo ao Estado, tão-só, servir como árbitro harmonizador dos conflitos eventualmente surgidos.”<sup>110</sup>

Afora o pluripartidarismo, admitido como tendência do regime democrático brasileiro, à luz da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995, tem-se como de importância a finalidade do partido político, voltada para autenticar o sistema representativo e a defesa dos direitos fundamentais definidos na Constituição Federal (art. 1º). É de se registrar que o partido político, embora ente privado, administra interesses públicos, como podem ser considerados a representação popular, sustentáculo da democracia, e o resguardo aos direitos fundamentais.

Na forma como sucede aos entes privados, os partidos políticos têm liberdade para a criação deles, fusão, incorporação e extinção, contanto que observem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana. Trata-se da liberdade partidária, condicionada ao respeito dos valores maiores que fundamentam a República Federativa do Brasil, que são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político (art. 2º., da Lei n. 9.096/95)

Tudo assim disciplinado para comprometer o partido político a observar os fundamentos do Estado Democrático de Direito, a cujo compromisso não deve faltar, sobretudo na hipótese de chegar ao poder para a governança do país. Por isso, como partido político e poder são relacionais, deve haver o prévio entendimento de que aquele respeitará este conforme emblema republicano democrático.

Outras condicionantes existem, como balizas da liberdade partidária, que são: a) o caráter nacional, com o objetivo de banir os redutos regionais e a criação de um partido para satisfazer grupos de uma determinada e específica área do território nacional; b) a proibição de receber recursos financeiros provenientes do estrangeiro ou submissão a grupos

---

<sup>109</sup>Cf. José Afonso da Silva, na obra *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 7ª. ed. rev. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 127.



alienígenas, com a finalidade de preservar incólume a nacionalidade partidária; c) o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral; d) o funcionamento parlamentar de acordo com a lei, de modo que, os partidos políticos, ao exercerem seus misteres no parlamento devem observar as regras jurídicas vigentes; e) a proibição de o partido utilizar organização paramilitar, a fim de ser preservada a associação civil que o mesmo deve encerrar, bem como para resguardar a sociedade partidária de outros envolvimento, que não aqueles efetivamente políticos (cf. art. 17, incisos e §4º da CF).

Por sua vez, nestas considerações a respeito dos partidos políticos, concerne ao tema a natureza jurídica desta modalidade associativa.

É consabido que o direito tem o cuidado de trabalhar com os elementos, que integram o ordenamento pátrio, definindo a substância, ou, como se queira, a essência, ou, ainda, quais os atributos que constituem o objeto em estudo. Por isso a natureza diz respeito “a matéria de que se compõe a própria coisa, ou lhe é inerente ou congênita.”<sup>111</sup>

É conveniente frisar a natureza jurídica da qual se constituem os partidos políticos, dentro do diversificado quadro das pessoas jurídicas na estrutura legal pátria. Esta observação deve-se à necessidade de valorizar a mudança, que os partidos políticos vivenciaram com Carta de 1988, uma vez que outrora foram identificados como pessoas jurídicas de direito público interno.

Nos termos da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (n. 5.682/71), o art. 2º. os definia como pessoas jurídicas de Direito Público interno, motivo pelo qual a constituição deles dava-se pelo registro de seus estatutos diretamente na Justiça Eleitoral. Contudo, dentro da natural evolução do direito e de par com um Estado que se propõe a intervir menos, o art. 1º. da vigente lei que regulamentou os partidos políticos, Lei n. 9.096/95, assinalou que estes são pessoas jurídicas de direito privado.

Assim já se entendia desde a Constituição Federal de 1988, quando prescreveu a Carta Federal, no §2º. do art. 17, que a personalidade jurídica dos partidos políticos era obtida na forma da lei civil e, sucessivamente, registrados os respectivos estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

O argumento, para dar aos partidos políticos o caráter privado, decorria da exigência da personalidade civil na forma da própria lei civil, o que significa dizer que são

---

<sup>110</sup> *In* Comentários à Constituição Brasileira de 1988, v. I, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p. 142, n. 49.

peças jurídicas de direito privado, devendo seus estatutos ser registrados no Cartório de Registro de Títulos e Documentos. Prevaleceu a ideia de que os partidos são entes privados e não públicos, uma vez que a adesão de particulares dá-se de forma espontânea e sua missão é realizar política e não governo. Neste caso, se pública fosse a função do partido, com certeza, seria uma instituição pública. Mas, como foi dito antes, a função partidária é arregimentar pessoas, instituir programas e objetivar o poder público. No poder os atos serão de governo e não propriamente partidários, porém, cotidianamente, os atos dos partidos são de política partidária com características privadas.

Apesar do entendimento comum de que os partidos políticos, desde a vigência da Constituição de 1988, eram de natureza privada, o assunto recebeu a respectiva confirmação com o advento da Lei n. 10.825/2003, que inseriu no art. 44 do vigente Código Civil o inc. V, ratificando a personalidade privada dos partidos políticos, sob a denominação de pessoas jurídicas de direito privado, ao lado das associações, sociedades, fundações e organizações religiosas (incs. I ao IV, do art. 44 do CC).

#### **4.A lei eleitoral**

Nesse contexto, quadra abordar a lei eleitoral e o processo eleitoral, como premissas maiores dos direitos políticos. A propósito, em um sistema jurídico que tem como patrono a legalidade, erigida à condição de princípio-mor do Estado Democrático de Direito, tem-se como norte a submissão de todos à lei e a obrigação de fazer ou deixar de fazer alguma coisa somente em virtude da própria lei. Em continuação, tudo será sempre uma remissão do preceito legal a prodigalizar o fazer ou deixar de fazer, como garantia do correto proceder, na medida em que a lei for devidamente acatada e as condutas pautadas nos seus ditames.<sup>112</sup>

Por este motivo, os direitos políticos tratados na esfera constitucional estão colimados pela máxima contida no art. 16, que prevê: “A lei que alterar o processo eleitoral

---

<sup>111</sup>Cf. De Plácido e Silva, *Vocabulário Jurídico* (Edição Universitária), v. III J-P, Forense: Rio de Janeiro, 1987, p. 230.

<sup>112</sup>ALVIM, Arruda. Manual de direito processual civil, v. 1, 12<sup>a</sup>.ed.rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 30: “Para o direito material existe o chamado *princípio da plenitude lógica do ordenamento jurídico*, que significa estarem todas as condutas da vida social submetidas à ordem jurídica.”

entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência.”

Trata-se de uma redação dada pela Emenda Constitucional n. 4/1993, em substituição ao texto original com a seguinte edição: “A lei que alterar o processo eleitoral só entrará em vigor um ano após sua promulgação.”<sup>113</sup>

Tanto a redação original quanto aquela que lhe segue trazem ínsito o resguardo às mudanças de inopino, que possam alterar as regras do concurso eleitoral em favorecimento de outrem, que sem esta graça não teria a chance do sucesso nas urnas. Também, objetiva manter idênticas oportunidades aos candidatos, preservando regras previamente sabidas definidas com a antecedência devida, para afastar maquinações capazes de desequilibrar a paridade dos candidatos e correspondentes partidos.

Pinto Ferreira, a respeito da anterioridade da lei eleitoral, historia que “durante o Estado autoritário eram comuns as alterações de leis eleitorais com que as elites dominantes favoreciam ou prejudicavam determinados candidatos ou partidos. A lei era aprovada dentro do contexto de uma eleição, sem isenção de espírito, sem regras equânimes. O art. 16 da Constituição atual é uma medida saneadora que aperfeiçoa o nosso processo eleitoral, visando a que se estabeleça a igualdade entre diversos partidos. A *vacatio legis* expressa no art. 16 é assim um instrumento moralizador de nossa vida pública.”<sup>114</sup>

A importância do preceito constitucional da anterioridade em matéria eleitoral alçou à condição de princípio. Fala-se em princípio da anualidade<sup>115</sup>, ou da anterioridade, como forma de evitar que mudanças inesperadas e até injustificáveis, ou ainda ilegítimas, possam comprometer o processo eleitoral, que se deseja íntegro na sua extensão,

---

<sup>113</sup>CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988, v.II, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990, p.1123, ao comentar a redação primitiva do art. 16 da Constituição Federal observou o que segue: “A lei que alterar o processo eleitoral somente entrará em vigor um ano após sua promulgação. Desse modo, toda legislação ordinária eleitoral está e continuará em vigor, durante todo o ano de 1989 e, se neste ano de 1989, for promulgada nova lei regulamentando o processo eleitoral, os dispositivos legais só terão *vigência* e *eficácia* um ano após a promulgação da lei.”

<sup>114</sup>In Comentários à Lei Orgânica dos Partidos Políticos, São Paulo: Saraiva, 1992, p. 23.

<sup>115</sup>Hugo de Brito Machado Segundo, ao confrontar a anualidade e anterioridade, esclarece que: “o princípio da anterioridade, nasceu de um amesquinamento jurisprudencial feito pelo STF, ao princípio da anualidade.” Cabe ainda observar, que as decisões proferidas pelo STF, consultadas para a elaboração deste trabalho, usam o termo anterioridade. Também o emprega Nelson Nery Júnior, na elaboração de notas à Constituição Federal Comentada e legislação constitucional. Erick Wilson Pereira faz expressa menção à palavra anualidade.

igualitário em termos de similares oportunidades aos participantes e com resultados efetivos para a democracia. Por isso, resguarda-se de mudanças o processo eleitoral durante o transcurso do ano subsequente à vigência da lei que o alterar.

Por conseguinte, “o princípio consignado no art. 16 da Constituição Federal é relevante para a democracia porque proíbe surpresas para os partícipes da disputa eleitoral, estabelecendo a garantia de se conhecer as regras do jogo previamente. Há, também, a obrigação de um tempo mínimo para as instâncias partidárias deliberarem sobre as estratégias e os projetos políticos.”<sup>116</sup>

Na essência está a responsabilidade do Estado Democrático de Direito brasileiro de se manter fiel à própria democracia que ele constituiu, proclamando que todo o poder emana do povo e se exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Logo, se a escolha dos representantes resvala para a parcialidade com mudanças que ocorrem, sem o tempo hábil para satisfazer as novidades provenientes das alterações, não haverá legitimidade na representação, nem muito menos predomínio da vontade popular frente ao poder, que passa a ser exercido sem a devida representatividade, desprovido de legitimidade.

Além do mais, o desrespeito ao princípio da anterioridade fere não somente o candidato, mas causa forte comoção ao próprio partido. Partidos são núcleos que dinamizam a política e acolhem os políticos em exercício de mandato ou com pretensão para exercê-lo, de modo que não podem ser surpreendidos com inoportunas mudanças, que alterem o seu quadro de concorrentes às eleições que se avizinham.

Convém observar, de igual modo, que a constituição resguarda dos efeitos da lei a eleição seguinte, que ocorra em período não superior a um ano da sua vigência. Há o lapso temporal de um ano, na condição de requisito tempo, bem como, quanto à matéria, que a lei altere o processo eleitoral. Advém, por conseguinte, a natural dúvida das razões do tempo e da específica matéria, estando o esclarecimento na égide da própria Justiça Eleitoral.

---

<sup>116</sup>PEREIRA, Erick Wilson. Direito eleitoral: interpretação e aplicação das normas constitucionais-eleitorais, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 77, que cita, a propósito, Celso Ribeiro Bastos, em apologia ao tema: “A preocupação fundamental consiste em que a lei eleitoral deve respeitar o mais possível a igualdade entre os diversos partidos, estabelecendo regras equânimes que não tenham por objetivo favorecer nem prejudicar qualquer candidato ou partido. Se a lei for aprovada já dentro do contexto de um pleito, com uma configuração mais ou menos delineada, é quase inevitável que ela será atraída no sentido dos diversos interesses em jogo, nessa altura já articulados em candidaturas e coligações. A lei eleitoral deixa de ser aquele conjunto de regras isentas, a partir das quais os diversos candidatos articularão as suas campanhas, mas passa ela mesma a se transformar num elemento de batalha eleitoral.”

O processo eleitoral é assinalado pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio de um calendário que perluastra um ano de trâmites, atos e procedimentos antes do dia da eleição e se estende por meses depois da realização dela. Todavia, importa dizer que a alteração legislativa não deve preceder o processo eleitoral preparatório às eleições seguintes.

A título de ilustração, o calendário eleitoral das eleições gerais de 2010 foi aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral em 1º. de julho de 2009, fixando o dia 3 de outubro de 2009 primeira data a ser observada pelos partidos e candidatos, precisamente a um ano do pleito.<sup>117</sup>

Por isso, como as providências dos interessados têm a antecedência de um ano das eleições, torna-se compreensível que, a partir desse momento, não possam ser alteradas as regras do jogo, ainda que por força de uma lei. É o próprio calendário que demarca o primeiro dia da vigência dele, que coincide, um ano após, com o dia das eleições.

O calendário para as eleições de 2010 foi inaugurado em 3 de outubro de 2009, com uma série de atos da competência dos partidos e candidatos. O mesmo calendário assinalou o dia 3 de outubro de 2010, domingo, como o “dia das eleições”.<sup>118</sup>

Os prazos, por sua vez, não são lançados aleatoriamente. O processo eleitoral inicia-se um ano antes das eleições por força da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, ao fixar no art. 4º., que “poderá participar das eleições o partido que, até um ano antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme disposto em lei, e tenha, até a data da convenção, órgão de direção constituído na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto”, além de outras obrigações mais aos candidatos e sucessivamente aos partidos. Esta lei, já no seu art. 1º., estabelece o primeiro domingo de outubro do ano respectivo para as eleições de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Senador, Deputado Federal,

---

<sup>117</sup>No passado 3 de outubro de 2009 os interessados no pleito deste ano (2010) tinham as seguintes obrigações, consoante os prazos do calendário eleitoral baixado pelo TSE: a) os partidos políticos que pretendiam participar das eleições em 2010 deveriam ter obtido o registro de seus estatutos no TSE; b) data limite para que os candidatos a cargo eletivo nas eleições de 2010 tivessem domicílio eleitoral na circunscrição na qual pretendem concorrer; c) data até a qual os candidatos a cargo eletivo nas eleições de 2010 devem estar com a filiação deferida no âmbito partidário, desde que o estatuto partidário não estabeleça prazo superior.

<sup>118</sup>A título de informações complementares, anota-se que a última data do calendário eleitoral para as eleições gerais de 2010 é 30 de junho de 2011 – quinta-feira, que corresponde ao “último dia para os tribunais regionais eleitorais concluírem os julgamentos das prestações de contas de campanha eleitoral dos candidatos não eleitos.”

Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador. Como se infere, um calendário extenso, previamente elaborado para todo o período eleitoral, com atos, inclusive, que são posteriores às eleições.

O próprio calendário eleitoral já elucida quais são os atos adequados do processo eleitoral, sendo presumível serem todos aqueles indispensáveis à realização dos fins partidários e da alçada dos candidatos dispostos ao concurso dos cargos eletivos. Mesmo assim a Secretaria de Documentação e Informação do TSE, quanto ao verbete processo eleitoral o considera como o conjunto de atos abrangendo a preparação e a realização das eleições, incluindo apuração de votos e a diplomação dos eleitos.<sup>119</sup>

A respeito da anterioridade da lei eleitoral, o STF tem posição muito evidente sobre o tema procurando resguardá-la, como se pode conferir por meio da transcrição que segue: "A inovação trazida pela EC 52/2006 conferiu *status* constitucional à matéria até então integralmente regulamentada por legislação ordinária federal, provocando, assim, a perda da validade de qualquer restrição à plena autonomia das coligações partidárias no plano federal, estadual, distrital e municipal. Todavia, a utilização da nova regra às eleições gerais que se realizarão a menos de sete meses colide com o princípio da anterioridade eleitoral, disposto no art. 16 da CF, que busca evitar a utilização abusiva ou casuística do processo legislativo como instrumento de manipulação e de deformação do processo eleitoral (ADI 354, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 12-2-1993). Enquanto o art. 150, III, b, da CF encerra garantia individual do contribuinte (ADI 939, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 18-3-1994), o art. 16 representa garantia individual do cidadão-eleitor, detentor originário do poder exercido pelos representantes eleitos e 'a quem assiste o direito de receber, do Estado, o necessário grau de segurança e de certeza jurídicas contra alterações abruptas das regras inerentes à disputa eleitoral' (ADI 3.345, Rel. Min. Celso de Mello). Além de o referido princípio conter, em si mesmo, elementos que o caracterizam como uma garantia fundamental oponível até mesmo à atividade do legislador constituinte derivado, nos termos dos arts. 5º, § 2º, e 60, § 4º, IV, a burla ao que contido no art. 16 ainda afronta os direitos individuais da segurança jurídica (CF, art. 5º, caput) e do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV). A modificação no texto do art. 16 pela EC 4/1993 em nada alterou seu conteúdo principiológico fundamental. Tratou-se de mero aperfeiçoamento técnico levado a efeito para facilitar a regulamentação do processo eleitoral. Pedido que se julga procedente para dar

interpretação conforme no sentido de que a inovação trazida no art. 1º da EC 52/2006 somente seja aplicada após decorrido um ano da data de sua vigência." (ADI 3.685, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 22-3-2006, Plenário, DJ de 10-8-2006.)

Estimulado pela Lei Complementar n. 135, de 4 de junho de 2010, que alterou a Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990, estabelecendo casos de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato, articulista do jornal O Estado de S. Paulo, do dia 27 de junho de 2010, ao discorrer sobre a aplicação da citada lei sugere que **neste novo ciclo da vida política brasileira, a sociedade fixa os olhos na toga dos juízes.**<sup>120</sup>

Neste ínterim, melhor seguir a ponderação de Francesco Ferrara, ao considerar “o juiz o intermediário entre a norma e a vida: é o instrumento vivo que transforma a regulamentação típica imposta pelo legislador na regulamentação inicial das relações particulares; que traduz o comando abstrato da lei no comando concreto entre as partes, formulado na sentença. O juiz é a *viva vox iuris*. O juiz, porém, está submetido às leis, decide como a lei ordena, é o *executor* e não o criador da lei. A sua função específica consiste na aplicação do direito.”<sup>121</sup>

Há sobremaneira um clamor social em favor da probidade e da moralidade, com a responsabilidade da decisão transmitida aos juízes. A inteligência deste sentir provém da concepção de que o Legislativo exercita o papel de intérprete da Constituição ao editar a lei, mas o conceito de validade da mesma está sempre submetido ao Judiciário, a quem compete preconizar a inconstitucionalidade da norma pela ausência de competência do Legislativo ou por motivo de contradição existente entre a norma produzida e o preceito constitucional.

Desse modo, se a edição de lei, embora de notável fundamentação e vigor social, não condiz com a ordem constitucional, nem respeita seus termos para a produção dos resultados, natural que deva prevalecer o disposto na Constituição Federal, como ordem primeira do Estado e salvaguarda da democracia.

---

<sup>119</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Thesaurus 6. ed.rev. e ampl. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação, 2006, p. 196.

<sup>120</sup> TORQUATO, Gaudêncio. Ficha Limpa, Teoria e Prática. Jornal O Estado de São Paulo, Domingo, 27 de Julho de 2010, A 2.

<sup>121</sup> FERRARA, Francesco. Interpretação e aplicação das leis. Coimbra: Arménio Amado – Editor, Sucessor, 1987, p. 111.

Por isso, a espreita da toga não tem o condão de inverter os valores constitucionais, desprestigiando a estrutura do Estado, que se consolida na sua constituição. Se uma lei combate vícios da administração e da política sua validade é meritória, mas não o será antecipar os seus efeitos, como forma de obter resultados que somente virão no tempo constitucionalmente devido. A lei eleitoral vigora a partir da publicação, mas os seus efeitos somente ao término do primeiro ano da sua vigência, não se aplicando às eleições que ocorram antes de vencido o interregno constitucional.

## **5. Conclusão**

Transgredir o enunciado de um princípio é denegrir todo o sistema jurídico, porquanto é ele alicerce do conjunto jurídico, responsável pela harmonia e interação dos diversos preceitos normativos.

O princípio da anterioridade da lei eleitoral é uma norma que objetiva evitar mudanças bruscas no curso do processo eleitoral, com gravames que comprometem políticos, candidatos e partidos.

Quando um cidadão se candidata a um cargo eletivo, o faz dentro da expectativa e previsão de que as regras do certame são as que vigoram dentro do processo eleitoral, não sendo lícito surpreendê-lo com medidas que alterem abruptamente as regras eleitorais. Esta prática pode colocá-lo em desvantagem perante os demais candidatos e levar o partido ao insucesso da pretensão de chegar ao poder.

Por todos os méritos que uma lei possa ter, combatendo a ausência da moralidade e a negação da probidade no trato da coisa pública, não pode preterir o ordenamento constitucional.

Quando a Constituição Federal assegura que a lei nova não se aplica às eleições vindouras, antes de transcorrido o prazo de um ano da sua vigência, não parece oportuno questionar a falta de conceito da expressão *processo eleitoral*, para justificar o imediato cumprimento dela. Está previsto na Carta de 1988 um ano de *vacatio*, que tem sua fundamentação na garantia do próprio Estado Democrático. Este, não pode conviver com mudanças de normas de um momento para o outro, comprometendo a igualdade de oportunidades que todos devem dispor, para terem idênticas condições de concurso ao cargo eletivo pretendido.



Igualmente, não é possível afastar a segurança jurídica da relação Estado-sociedade. Sua caracterização está no grau de previsibilidade que o jurisdicionado tem, em consonância com a modalidade de interpretação e aplicação do direito, que faz o Judiciário. Sendo assim, torna-se temerário uma súbita e nova interpretação, surpreendendo expectativas já arraigadas da conceituação jurídica. Por isso a anterioridade da lei eleitoral, como princípio de ordem eleitoral, deve prevalecer sobre uma lei que conflite com a estabilidade da aplicação do direito.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. Tradução da 1. edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti – 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judith. **A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno**. In: A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações. Organizado por Lucídio Bianchetti e Ana Maria Netto Machado, 2. edição. Florianópolis: Ed. da UFSC; São Paulo: Cortez, p.27, 2006.

ALVIM, Arruda. **Manual de direito processual civil**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, v. 1.

ASCENSÃO, José de Oliveira. **O Direito introdução e teoria geral – uma perspectiva luso-brasileira**. 7. ed. rev. Coimbra: Almedina, 1993.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Dicionário de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco; tradução Carmen C. Varriale et al; coordenação da tradução João Ferreira, revisão geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cascais. **Dicionário de Política**, 6. ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1994.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Thesaurus**. 6. ed.rev. e ampl. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação, 2006.

CARNELUTTI, Francesco. **Metodologia do direito**. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: Russell Editores, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética: direito, moral e religião no mundo moderno**. São Paulo: Companhia da Letras, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. vs.1 e 2. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

FERRARA, Francesco. **Interpretação e aplicação das leis**. Coimbra: Arménio Amado – Editor, Sucessor, 1987.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à lei orgânica dos partidos políticos**. São Paulo: Saraiva, 1982.

JAPIASSÚ, Hilton e MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 2ª. ed. rev. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Direito e democracia**. Disponível em <http://direitoedemocracia.blogspot.com/2009/07/anualidade-e-anterioridade.html> Acesso em 7/7/2010.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito**. 24. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

NALINI, José Renato. **Ética Geral e Profissional**. 7ª. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed., rev., atual. e ampl. até 15.1.2009. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

NUNES, Pedro dos Reis. **Dicionário de tecnologia jurídica**. 11. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, vs. 1 e 2, 1982.

PEREIRA, Erick Wilson. **Direito eleitoral: interpretação e aplicação das normas constitucionais-eleitorais**. São Paulo: Saraiva, 2010

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico** – edição universitária. vs. I, II, III e IV, Rio de Janeiro: Forense, 1987.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 7. ed. rev. e ampl. de acordo com a nova constituição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

TORQUATO, Gaudêncio. Ficha Limpa, Teoria e Prática. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, Domingo, 27 de Julho de 2010, A 2 – Espaço Aberto.

VECCHIO, Giorgio Del. **Lições de filosofia do direito**. 5. ed. Tradução de António José Brandão. Revista e prefaciada por L. Cabral de Moncada e atualizada por Anselmo de Castro. Coimbra: Armênio Amado – Editor, Sucessor, 1979.