

ISSN 1414-7866 (versão impressa)  
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

**Paraná Eleitoral**  
revista brasileira de direito  
eleitoral e ciência política

# Candidato com registro pendente e o direito à prática de atos de campanha: uma análise das candidaturas *sub judice* e seu impacto nas eleições de 2018 com a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva

**Vanessa Ebling Comine e Luiz Gustavo de Andrade**

## **Resumo**

Este artigo busca analisar a possibilidade de um candidato realizar atos de campanha estando com seu registro de candidatura pendente de análise pelo tribunal eleitoral competente. Será analisado, ainda, o caso do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que em 2018 requereu seu registro de candidatura perante a Justiça Eleitoral, enquanto cumpria pena por corrupção e lavagem de dinheiro. A análise feita é relevante tendo em vista a situação fática do nosso país, na qual há grande descrença popular em relação aos seus representantes. Ademais, percebe-se que a legislação eleitoral ainda gera muita dúvida e é pouco conhecida. Este estudo pretende esclarecer as dúvidas geradas, a problemática e as consequências por trás deste contexto. Demonstrou-se que é possível a realização de campanha eleitoral com registro de candidatura pendente de análise, e que a legislação eleitoral da maneira que está fere o princípio da segurança jurídica que deve ser inerente ao Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** registro de candidatura; eleições 2018; *sub judice*; campanha eleitoral; capacidade eleitoral passiva.

---

## **Sobre os autores**

Vanessa Ebling Comine é acadêmica de Direito pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Estagiária de Direito no Tribunal de Justiça do Paraná junto ao Gabinete do Juiz Substituto de 2º Grau Sérgio Luiz Patitucci. E-mail: comine.v@outlook.com

Luiz Gustavo de Andrade é advogado. Mestre em Direito pelo Unicuritiba. Especialista em Direito Processual pela Universidade Candido Mendes do Rio de Janeiro. Professor da graduação e da pós-graduação do curso de Direito da Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Membro da Comissão de Gestão e Controle da Administração Pública da Ordem dos Advogados do Paraná (OAB-PR). Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-PR. Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Política (Abradep). Membro fundador do Instituto Mais Cidadania. E-mail: prof.luiz.gustavo@hotmail.com

## Abstract

This article assesses the possibility of a candidate to run for office as their candidacy register is still pending. The case of former President Luiz Inácio “Lula”, da Silva, who requested his candidacy register in 2018 while serving time in prison for corruption and money laundering is also verified. This analysis is justified by our country’s current reality, wherein the population presents general disbelief regarding its representatives. Furthermore, electoral legislation still generates many doubts and is little-known. This study intends to solve the doubts, challenges and consequences behind this context. The results show it is possible to run for office while the candidacy register is pending analysis and that, as is, electoral legislation violates the principle of legal security, which should be inherent to the Democratic State of Law.

**Keywords:** candidacy register; elections 2018; sub judice; campaign acts; right to run for office.

Artigo recebido em 30 de janeiro de 2020 e aprovado pelo Conselho Editorial em 3 de fevereiro de 2020.

## Introdução

A descrença popular nas instituições políticas é cada vez mais evidente na sociedade atual. Exemplo disto é a promulgação da Lei da Ficha Limpa, alteração legislativa de iniciativa popular que enrijeceu as hipóteses limitadoras da capacidade eleitoral passiva previstas na Lei Complementar (LC) 64/1990.

Diante dos escândalos de corrupção desvendados pela Operação Lava Jato e do anúncio da pretensa candidatura do ex-presidente Lula – réu em oito processos criminais, condenado pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro e que, durante as eleições de 2018, cumpria execução provisória de pena na Sede da Polícia Federal de Curitiba – foi possível auferir que a população pouco ou nada sabe acerca da legislação eleitoral.

O presente artigo busca debater e esclarecer a chamada candidatura *sub judice*, a possibilidade de realização dos atos de campanha ainda que com registro pendente, as consequências do indeferimento do registro de candidatura e, por fim, a possibilidade de um candidato encarcerado concorrer às eleições, examinando a candidatura do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o seu impacto nas eleições de 2018.

## Registro de candidatura e campanha: a candidatura *sub judice*

O registro de candidatura é o princípio do exercício do direito *ius honorum*, capacidade eleitoral passiva representada pela possibilidade de ser votado e pelo poder de representar o povo no Estado Democrático de Direito.

Devido à relevância destinada ao cargo exercido, tal capacidade é limitada pela Constituição Federal (CF), de forma que os requerimentos de candidatura dependem da apreciação da Justiça Eleitoral, que buscam auferir se o pretense candidato preenche os requisitos de registrabilidade<sup>1</sup>, elegibilidade<sup>2</sup> e não incide em nenhuma causa de inelegibilidade<sup>3</sup>. Tal análise é indispensável, uma vez que o detentor do mandato eletivo representará o povo, defendendo seus interesses e direitos e, portanto, deve ser considerado pessoa idônea.

Importa destacar que todo processo de análise do registro de candidatura é amparado pelo princípio de devido processo legal, contraditório e ampla defesa, motivo pelo qual são permitidas impugnações<sup>4</sup> aos registros dos candidatos. Àqueles que tenham seu registro impugnado ou indeferido<sup>5</sup> é facultado o direito de defesa.

- 
1. As condições de registrabilidade são consideradas pela doutrina majoritária como requisitos meramente burocráticos e estão elencadas no §1º do artigo 11 da Lei 9.504/1997, também sendo previamente estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio de lei ordinária. Nas eleições de 2018, estas vieram elencadas no Capítulo IV, Seção II da Resolução 23.548/2017.
  2. As condições de elegibilidade são requisitos que deverão ser preenchidos, em regra, até a data do registro de candidatura e estão elencadas na CF, em seu artigo 14, §3º.
  3. As condições de inelegibilidade, dispostas na LC 64/1990, representam um rol taxativo de circunstâncias em que o pretense candidato não poderá incidir sob pena de ter seu registro indeferido pela Justiça Eleitoral.
  4. Prevista no parágrafo único do artigo 2º da LC 64/1990, a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) tem como objetivo o indeferimento de uma candidatura, sendo legitimados para sua propositura o Ministério Público, demais candidatos, partidos políticos ou coligações partidárias.
  5. A Súmula 45 do TSE prevê a desnecessidade de impugnação para que o registro de candidatura seja indeferido quando ausentes os requisitos exigidos na legislação eleitoral, uma vez que o juiz poderá indeferi-lo de ofício, desde que o candidato seja previamente intimado.

De acordo com a doutrina majoritária, a figura do candidato se concebe a partir do requerimento do registro de candidatura<sup>6</sup>. Não obstante, é certo que apenas aqueles cidadãos com candidaturas consideradas aptas pela Justiça Eleitoral poderão, de fato, exercer o direito *ius honorum* em sua plenitude, conforme seu desígnio: representar os demais. Nas palavras de Adriano Soares da Costa:

Note-se: quem não possui registro de candidatura não é candidato; pedido o registro de candidatura, agirá *como se* fosse candidato, mas apenas em aparência, razão pela qual os seus votos não podem ser utilizados para o cômputo do resultado final até que haja o julgamento definitivo; indeferido o pedido de registro, os votos são nulos e não poderá ele ser diplomado. (Costa, 2016, 52-3)

Ademais, a Lei 13.165/2015 trouxe relevantes mudanças em relação ao registro de candidatura, uma vez que alterou os prazos para seu requerimento, diminuindo-os. O prazo atual determina que o registro de candidatura seja requerido até às 19 horas do dia 15 de agosto do ano eleitoral<sup>7</sup>.

Nada obstante, a campanha é a etapa de maior relevância no processo eleitoral, uma vez que é em seu curso que o candidato pode se aproximar de seu eleitorado, angariando votos para que no fim da trajetória eleitoral seja vitorioso nas urnas.

Com isso, apesar de a nova redação ter flexibilizado as condutas que constituem propaganda extemporânea, trazendo a figura do pré-candidato para o processo eleitoral, certo é que o prazo estipulado para início da campanha eleitoral tem elevada relevância, pois é a partir daí que o candidato poderá utilizar os recursos arrecadados e investir na divulgação de sua candidatura, passando do momento da pré-campanha para o exercício de uma campanha

---

6. Rodrigo López Zilio e Walber de Moura Agra defendem que a figura do candidato surge com o ato do registro de candidatura. Todavia, há divergência. Para Adriano Soares da Costa, não há como se falar em candidato antes do pedido, e assim que houver seu requerimento, apenas atingirá tal condição a partir do seu deferimento, dada a impossibilidade da computação de votos antes da decisão da Justiça Eleitoral.

7. A nova redação alterou o artigo 11 da Lei 9.504/1997, o qual dispunha o dia 5 de julho do ano eleitoral para apresentar o requerimento de registro de candidatura aos órgãos eleitorais respectivos.

lícita, tornando-se livre para praticar todos os atos pertinentes ao processo eleitoral, dentro dos limites legais.

A campanha eleitoral tem início a partir do dia 16 de agosto do ano eleitoral<sup>8</sup>, ou seja, logo após o prazo limite para o requerimento da candidatura junto aos órgãos da Justiça Eleitoral.

Isto posto é possível inferir que, devido aos prazos previstos na legislação eleitoral para apresentação de registro de candidatura e início de campanha eleitoral se darem quase que conjuntamente, não há tempo hábil para que a Justiça Eleitoral analise todos os inúmeros requerimentos de registro de candidatura antes do início da campanha eleitoral.

Buscando evitar danos irreversíveis aos candidatos, que necessitam da campanha eleitoral para promover sua imagem perante a população, o artigo 16-A da Lei 9.504/1997 traz em sua redação:

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Como se vê, a Justiça Eleitoral garante ao candidato que esteja aguardando decisão definitiva acerca do seu registro de candidatura as mesmas vantagens e premissas daquele candidato que teve seu registro deferido. E não há como ser diferente, tendo em vista que, devido ao curto lapso temporal entre o requerimento do registro de candidatura e o início da campanha eleitoral, todos os candidatos estão com seus registros pendentes. Consequentemente, o candidato *sub judice* tem o direito de utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão, pedir votos ao eleitorado, compartilhar suas propostas, arrecadar valores para a campanha e utilizá-los.

No entanto, apesar da previsão legislativa, houve decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em 2018 suspendendo os atos de campanha ao indeferir o registro de candidatura de Lula, afastando assim a incidência do artigo 16-A da Lei 9.504/1997. Veja-se:

---

8. Igualmente, a reforma eleitoral de 2015 alterou o artigo 36 da Lei 9.504/1997, o qual estabelecia a data de 6 de agosto para início da campanha eleitoral.

10. Desde o julgamento do ED-Respe nº 139-25, o Tribunal Superior Eleitoral conferiu alcance mais limitado à expressão “registro sub judice” para fins de aplicação do art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, fixando o entendimento de que a decisão colegiada do TSE que indefere o registro de candidatura já afasta o candidato da campanha eleitoral. 12. Tendo esta instância superior indeferido o registro do candidato, afasta-se a incidência do art. 16-A da Lei nº 9.504/1997. Por consequência, (i) faculta-se à coligação substituir o candidato, no prazo de 10 (dez) dias; (ii) veda-se a prática de atos de campanha, em especial a veiculação de propaganda eleitoral relativa à campanha eleitoral presidencial no rádio e na televisão, até que se proceda à substituição; e (iii) determina-se a retirada do nome do candidato da programação da urna eletrônica. (Brasil, 2018b)

Esta decisão inspirou alguns Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) a proferirem decisões similares ao analisarem os requerimentos de registro de candidatura, presumindo se tratar de novo entendimento jurisprudencial, suspendendo assim a campanha eleitoral de inúmeros candidatos que tiveram o registro indeferido, ainda que não esgotada a via recursal. Para retratar, o TRE de Rondônia (2018) proferiu a seguinte decisão:

Alterando a sua própria jurisprudência, que atribuía interpretação ampla à expressão “*sub judice*” e assegurava ao candidato praticar todos os atos da campanha até o trânsito em julgado da decisão, o Tribunal Superior Eleitoral passou a entender, por ampla maioria, que a partir do indeferimento do registro a candidatura não pode mais ser considerado “*sub judice*”, afastando-se a incidência do art. 16-A da Lei n. 9.504/1997.

Houve decisões neste sentido também nos Tribunais Regionais Eleitorais do Distrito Federal e Rio de Janeiro, forçando um pronunciamento do TSE acerca deste tema. Convém reproduzir o precedente:

A teor do entendimento do STF e desta Corte, é possível vislumbrar que a ressalva contida no final do citado dispositivo (“instância superior”) equivale ao Tribunal Superior Eleitoral. Com efeito, a c. Suprema Corte, na ADI 5.525/DF, em que se questionava a

constitucionalidade do art. 224 do Código Eleitoral, concluiu no sentido de que o marco para executar decisões que importem indeferimento o cassação de registro é do julgamento pelo Tribunal Superior Eleitoral, seja atuando em única ou última instância, independentemente de oposição ou pendência de eventuais embargos declaratórios. [...] Diante dessas considerações, em juízo perfunctório, entendo legítima a pretensão da candidata, porquanto o art. 16-A da Lei 9.504/97. (Brasil, 2018d)

Percebe-se que, devido à notoriedade da análise do registro de candidatura de Lula, muitos tribunais demonstraram um entendimento equivocado da jurisprudência do TSE, o qual, se tivesse se mantido, causaria inúmeros prejuízos aos candidatos, dado que o prazo destinado à campanha no modelo eleitoral atual é curto (52 dias), e a supressão deste período delimitaria ainda mais o tempo destinado à realização da campanha, o que causaria manifesta desvantagem em relação aos demais candidatos, podendo gerar impactos em seus votos no dia do pleito eleitoral.

A candidatura *sub judice* é a exceção no processo eleitoral, dado que, em regra, os recursos eleitorais não possuem efeito suspensivo<sup>9</sup> e, no caso de indeferimento do registro de candidatura, os efeitos desta restarão suspensos até decisão definitiva do TSE.

Este efeito suspensivo é denominado pela doutrina e jurisprudência como a teoria da conta e risco, dando a prerrogativa de o pretense candidato concorrer às eleições como se candidato fosse, por sua conta e risco, possuindo os mesmos direitos – e deveres – daquele candidato que teve seu registro deferido, inclusive podendo exibir seu nome nas urnas eletrônicas, caso os recursos não possuam decisão definitiva da justiça eleitoral até o dia do pleito.

A legislação eleitoral determina que todos os pedidos de candidatura sejam julgados até 20 dias antes das eleições<sup>10</sup>. Contudo, sabe-se que na realidade não é assim que sempre acontece, pois em todas as eleições há candidatos com o registro de candidatura pendente de decisão final na data do pleito eleitoral.

---

9. Brasil (Lei 4.737/1965): “Art. 257. Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo”.

10. Vide §1º do artigo 16 da Lei 9.504/1997.



No entanto, a validade dos votos destinados a estes candidatos *sub judice* fica condicionada ao deferimento do registro de candidatura. Explicamos: os votos recebidos pelo pretense candidato apenas serão computados no caso de deferimento do seu registro de candidatura<sup>11</sup>.

Indubitavelmente, tal previsão gera insegurança jurídica, tendo em vista que o eleitor não sabe se aquele voto destinado por ele a determinado candidato será válido, já que, na maioria das vezes, não possui conhecimento acerca do deferimento ou indeferimento do registro de candidatura de cada candidato concorrendo ao pleito eleitoral.

Ademais, o candidato *sub judice* só poderá aproveitar os votos recebidos em caso de deferimento definitivo do registro de candidatura ou, no caso de indeferimento, quando seu registro só veio a ser indeferido após a data do pleito eleitoral. Isto é, aqueles candidatos que não obtiveram qualquer decisão da justiça eleitoral ou aqueles que tiveram seus registros deferidos antes do pleito eleitoral, mas indeferidos em decisão definitiva posterior à eleição, remeterão os votos angariados para a legenda em eleições proporcionais<sup>12</sup>. Por consequência, aqueles que tiveram seu registro indeferido antes das eleições, e também em decisão definitiva após a elas, terão decretada a nulidade de seus votos, vedando inclusive seu aproveitamento pela legenda.

Outro ponto a ser levado em consideração são as eleições majoritárias, as quais podem até gerar a nulidade da eleição, dependendo da quantidade de votos atribuídos ao candidato que vier a ter seu registro indeferido posteriormente, causando danos ao erário, tendo em vista que deverão ser convocadas novas eleições.

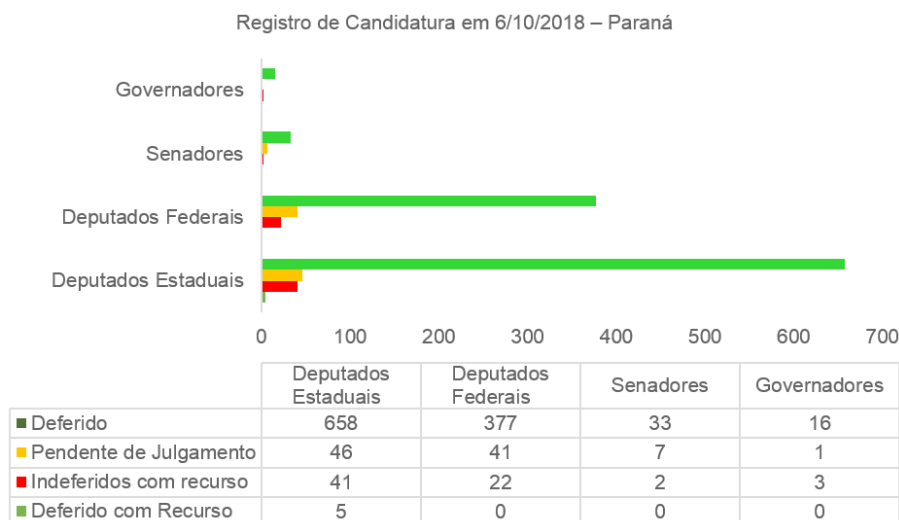
---

11. Tal condição é denominada pela doutrina como “teoria dos votos engavetados”, a qual remete ao fato de os votos ficarem “armazenados” até decisão definitiva da Justiça Eleitoral, podendo ser inválidos em caso de indeferimento do registro ou válidos, em caso de deferimento.

12. Brasil (Resolução 23.554/2017): “Art. 216. Serão válidos os votos dados a candidatos e às legendas partidárias deferidos, ainda que haja recurso pendente de julgamento” e “Art. 218. Serão contados para a legenda os votos dados a candidato: I – cujo registro esteja deferido na data do pleito e tenha sido indeferido posteriormente; II – cujo registro esteja deferido na data do pleito, porém tenha sido posteriormente cassado por decisão em ação autônoma; III – que concorreu sem apreciação do pedido de registro, cujo indeferimento tenha sido publicado depois das eleições”.

Segundo dados fornecidos pelo TRE do Paraná, nas eleições de 2018 havia 1.245 requerimentos de candidatura *sub judice* apenas no estado do Paraná, na data do pleito eleitoral, conforme Gráfico 1:

**Gráfico 1 – Status Registro de Candidatura, eleições 2018**



Fonte: TRE do Paraná. Dados fornecidos em pesquisa de campo, fevereiro de 2019.

Como se vê, apenas 1.084 candidatos estavam com o registro deferido na data do pleito. Dessa forma, 163 candidatos estavam disponíveis na urna para votação pelo povo sem qualquer respaldo de que este registro seria, eventualmente, deferido.

Tal fato é alarmante, dado que o eleitor se dirige à urna eletrônica buscando votar naquele candidato que pretende eleger e, ao desconhecer a situação do registro de candidatura, acaba às vezes destinando seu voto a um candidato que não poderá ser diplomado.

Ademais, é facultada aos partidos políticos ou coligações partidárias a substituição do candidato que teve seu registro indeferido nos 10 dias subsequentes ao conhecimento da decisão de indeferimento do registro<sup>13</sup>. No entanto, caso a substituição ocorra após a

13. Brasil (Lei 9.504/1997, art. 13, caput e §1º).

elaboração das tabelas, listas de candidatos e preparação das urnas, não haverá alteração do nome do candidato, devendo o substituto concorrer com nome e foto daquele substituído.

Esta hipótese, prevista com o intuito de economizar recursos, acaba por ofender a publicidade que deve pautar o processo eleitoral – o qual deve ser evidente para todos os eleitores, de todas as classes sociais –, já que não fornece com precisão os dados e fotos do efetivo candidato, podendo induzir o eleitor a erro.

Sendo assim, vê-se que devido ao curto período eleitoral e a depender da instância inicial do requerimento do registro de candidatura, não há tempo hábil concedido à Justiça Eleitoral para julgamento em todas as instâncias até o dia do pleito. Isto, somado ao alto número de requerimentos de registro de candidatura protocolados, à substituição de candidatos e à possibilidade de impugnação, defesa e recursos, demonstra que a probabilidade de decisão definitiva até o dia das eleições é praticamente nula. Portanto, a legislação eleitoral da maneira que se encontra acabou por transformar a candidatura *sub judice* em regra, não exceção.

### **Candidato preso e a realização de campanha eleitoral**

Diante dos escândalos de corrupção que assolaram o Brasil expostos na Operação Lava Jato e o anúncio da pretensa candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, réu em oito processos criminais, condenado por órgão colegiado em um destes e cumprindo pena na sede da Polícia Federal de Curitiba durante as eleições de 2018, a sociedade se questionou acerca da possibilidade de um candidato preso se tornar candidato e, com isso, exercer todos os atos de campanha até decisão definitiva da Justiça Eleitoral.

O entendimento equivocado da LC 135/2010, conhecida popularmente como Lei da Ficha Limpa, fez com que se acreditasse que qualquer cidadão que estivesse envolvido em processos criminais não poderia sequer ser candidato.

No entanto, conforme se falou em tópico anterior, a legislação eleitoral é pautada na análise de requisitos objetivos para determinar aqueles que poderão ser candidatos e, conseqüentemente, assumir um papel representativo no Estado.

Sendo assim, é relevante a distinção de elegibilidades e inelegibilidades. As elegibilidades estão previstas no artigo 14 da CF e se

resumem em nacionalidade brasileira, pleno exercício dos direitos políticos, alistamento eleitoral, domicílio eleitoral, filiação partidária e idade mínima para o cargo respectivo. Portanto, é possível que um cidadão preso preventivamente, temporariamente ou até mesmo em flagrante preencha os requisitos de elegibilidade elencados na Carta Magna, uma vez que nestes casos não houve o trânsito em julgado da decisão condenatória e, por isto, não houve a perda dos direitos políticos, medida excepcional em que se perde não só o direito de ser votado, mas também o de votar.

Por outro lado, a inelegibilidade por condenação criminal (disposta na alínea “e” do art. 1º da LC 64/1990) exige a condenação por órgão colegiado<sup>14</sup>, o que por vezes ainda não ocorre. Destarte, há ainda a possibilidade de um candidato estar preso sem estar respondendo por qualquer processo na seara criminal. É o caso da única hipótese possível dentro do ordenamento jurídico de prisão civil, declarada contra aquele que deixou de efetuar o pagamento de alimentos devidos, a qual também possui caráter provisório.

Desta forma, mesmo que resulte aparente incoerência, é admissível o candidato estar preso e ao mesmo tempo elegível, podendo praticar atos de campanha, angariar votos e até mesmo ser eleito. Este foi o caso de Ubiraci Rocha, do Partido Popular Socialista (PPS), mais conhecido como “Bira Rocha”, acusado de participar de um grupo de extermínio e chefiar uma quadrilha de tráfico de drogas. Preso preventivamente, ele registrou seu pedido de candidatura, realizou campanha eleitoral de dentro do presídio – criando até mesmo jingle com a música “Metralhadora” da Banda Vingadora – e acabou sendo eleito vereador de Catolé do Rocha com 948 votos nas eleições municipais de 2016 (G1 Paraíba, 2017).

Diante da inexistência de dados neste sentido junto ao TSE, o site UOL fez um levantamento de quantos candidatos encarcerados concorreram às eleições, concluindo que, além de Bira Rocha, ao menos mais três candidatos realizaram campanha eleitoral atrás das grades e foram eleitos desde 2015 (Maia e Garcia, 2017).

---

14. O Tribunal Superior Eleitoral entende que o Tribunal do Júri é órgão colegiado para os efeitos da inelegibilidade. Vide Recurso Especial Eleitoral 61.106, de relatoria do ministro Marco Aurélio.

Este entendimento gera certo espanto, ao permitir que um cidadão encarcerado seja candidato e angarie votos. Ocorre que, se este não fosse o caso, seria necessário que todo cidadão durante o curso da investigação fosse impedido de tentar ser candidato, lesando o direito fundamental da presunção de inocência<sup>15</sup>. Isso poderia inclusive gerar tumulto no processo eleitoral, com inúmeras acusações falsas apenas para afastar o adversário do pleito eleitoral.

Há quem discorde. Djalma Pinto (2016), neste contexto, acredita que a lei é deveras flexível ao facultar que indivíduos investigados criminalmente possam pleitear sua candidatura. O autor defende que o processo eleitoral deveria se utilizar do §9º do artigo 14 da CF/1988<sup>16</sup> para indeferir o registro de candidatura destes candidatos. Da mesma forma tal discussão foi trazida pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), a qual propôs Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), defendendo a necessidade de análise da vida pregressa do candidato, uma vez que a moralidade deve permear o cargo a ser ocupado. Contudo, por maioria dos votos, decidiu-se que o princípio da presunção da inocência se sobreponha à exigência da moralidade, tendo em vista que esta presunção foi uma conquista do povo brasileiro diante dos regimes totalitários. Cumpre destacar parte da decisão proferida:

Mostra-se evidente, Senhor Presidente, que a Constituição brasileira, promulgada em 1988 e destinada a reger uma sociedade com bases democráticas, é bem o símbolo representativo da antítese ao absolutismo do Estado e à força opressiva do poder considerado o contexto histórico que justificou, em nosso processo político, a ruptura com paradigmas autocráticos do passado e que banuiu, por isso mesmo, no plano das liberdades públicas qualquer ensaio autoritário de uma inaceitável hermenêutica de submissão, somente justificável numa perspectiva “*ex parte principis*”, cujo efeito mais conspícuo, em face da posição

---

15. Art. 5º, LVII da CF/1988: “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”.

16. Este dispositivo determina a análise da vida pregressa do pretense candidato. Entretanto, o TSE, na Súmula 13, já assentou que não se trata de norma autoaplicável e, portanto, não há como indeferir o registro de candidatura com base única e exclusivamente na vida pregressa do candidato.

daqueles que presumem culpabilidade do réu, ainda que para fins extrapenais, será a virtual esterilização de uma das mais expressivas e historicamente significativas conquistas dos cidadãos, que é a que jamais ser tratado, pelo Poder Público, como se culpado fosse! (Brasil, 2008)

É relevante mencionar que a CF/1967, após Emenda Constitucional 1/1969, previa a análise da vida pregressa do candidato<sup>17</sup>, assim como, de maneira similar à LC 64/1990, foi promulgada à época a LC 5/1970, a qual não exigia que a decisão condenatória fosse prolatada por órgão colegiado; tampouco se exigia o trânsito em julgado desta, bastava que a denúncia do Ministério Público fosse recebida pelo Poder Judiciário para que a inelegibilidade restasse configurada<sup>18</sup>.

Com o advento da LC 42/1982, o texto que previa a inelegibilidade por recebimento de denúncia foi vetado. Contudo, ainda se mantinha a análise da vida pregressa do pretense candidato, sendo abandonada tal exigência com o advento da CF/1988, a qual se limitou a garantir a igualdade entre os candidatos no período eleitoral. Sem embargo, após Emenda Constitucional de Revisão 4/1994, a moralidade voltou a ser uma exigência constitucional, predominante no texto legal até o presente momento.

Em que pese os argumentos de Djalma Pinto, não se pode olvidar que os direitos políticos são elementares. Assim, não há como erradicar ou reduzir a relevância da democracia; de igual forma, não há como afastar a soberania popular – alicerce da sociedade –, uma vez que além de direito da coletividade, é direito individual.

---

17. Art. 151, CF/1967. “Lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos nos quais cessará esta, com vista a preservar: I – o regime democrático; II – a probidade administrativa; III – a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência ou o abuso do exercício de função, cargo ou empregos públicos da administração direta ou indireta, ou do 4 poder econômico; IV – a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato.”

18. Brasil. Lei Complementar 5/1970 Art. 1º, I, “n”. Revogada pela Lei Complementar 64/1990. “São inelegíveis: I – para qualquer cargo eletivo: n) os que tenham sido condenados ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público, recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública e a administração pública, o patrimônio ou pelo delito previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados [...]”

Garantir a participação política do povo é assegurar sua cidadania e, conseqüentemente, sua liberdade. Ademais, a LC 64/1990 é o complemento autorizado pelo §9º do artigo 14 da CF/1988, o qual tem como prerrogativa a delimitação do acesso ao poder, visando garantir a moralidade e probidade administrativa.

Não obstante, é notório que a visão de Djalma Pinto não é isolada. Após inúmeros escândalos de corrupção, nosso país está diante de uma descrença popular em relação aos seus representantes, acabando por questionar a legislação vigente e sua eficácia.

Dito isto, é pertinente a criação de medidas que visem a preservação da segurança jurídica. Entretanto, a moralidade e probidade administrativa, previstas em artigo 14, §9º da CF/1988, necessárias para o exercício de qualquer cargo político, já estão respaldadas por meio da LC 64/1990, que nada mais é que uma limitadora para o direito *ius honorum*.

É relevante destacar que o cidadão que não possui qualquer denúncia contra si, não será necessariamente um governante idôneo. Outrossim, é necessário destacar que, ainda que o pretense candidato se encontre inelegível por decisão criminal proferida por órgão colegiado, poderá requerer, por meio de medida cautelar<sup>19</sup>, a suspensão desta inelegibilidade no mesmo recurso que atacará a decisão condenatória. Este efeito suspensivo deverá ser concedido ao pretense candidato quando diante da plausibilidade da pretensão recursal, ou seja, caso haja reais chances, ao final, de acolhimento do recurso para afastar a condenação criminal<sup>20</sup>. Por outro lado, cumpre salientar que, mesmo se o candidato for manifestamente inelegível, não há qualquer previsão na legislação eleitoral que o impeça de requerer seu registro de candidatura, tendo em vista que o momento para se auferirem as condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade se inicia a partir do registro de candidatura na Justiça Eleitoral. Isto quer dizer, portanto, que a inelegibilidade não é obstáculo para o requerimento do registro de candidatura e,

---

19. Adriano Soares da Costa defende que o legislador faz acreditar erroneamente que se trata de medida cautelar, quando na realidade se trataria de tutela de urgência, uma vez que a suspensão ocorre para evitar dano irreparável diante da possibilidade de reforma da decisão condenatória (Costa, 2016, 458).

20. Esta prerrogativa é prevista no art. 26-C da LC 135/2010, dispositivo que tem o intento de diminuir os impactos da reforma trazida por esta legislação.

por consequência, para realização dos atos de campanha até decisão final proferida pela Justiça Eleitoral.

A ideia popular é que todo candidato preso é necessariamente inelegível, e como demonstrado, é possível que um candidato esteja preso, contudo, elegível. No entanto, a hipótese de inelegibilidade nestes casos se torna mais perceptível, porque a condenação criminal por órgão colegiado, que enseja a inelegibilidade prevista na alínea “e” do inciso I do artigo 1º da LC 64/1990, também possibilitava a execução provisória da pena até novembro de 2019.

A CF/1988 garante em seu artigo 5º, inciso LVII, que nenhum cidadão será considerado culpado até sentença transitada em julgado. Tal disposição nada mais é do que o princípio da presunção de inocência, o qual é cláusula pétrea no nosso ordenamento jurídico. Ocorre que apesar de o dispositivo ser explícito, não dando qualquer margem para interpretação, o Supremo Tribunal Federal (STF) estabeleceu longa jurisprudência na qual permitia a execução provisória da sentença penal condenatória a partir de segunda instância, com base no fato de que as instâncias superiores – STF e Supremo Tribunal de Justiça (STJ) – não realizam revisão probatória, uma vez que o juízo natural de mérito atribui esta análise ao primeiro e segundo grau.

Neste contexto, portanto, não haveria violação ao princípio da presunção de inocência, já que todos os direitos foram assegurados – com ampla defesa e contraditório – durante o curso do processo, tendo o mérito sido analisado em duplo grau de jurisdição. Este entendimento foi aplicado pelo STF desde 1991, sendo alterado em 2009 – considerando a inteligência literal do inciso LVII do artigo 5º da CF – e em 2016 retornando ao entendimento acerca da possibilidade de execução provisória da pena após condenação em segunda instância.

Após aproximadamente 23 anos deste entendimento consolidado, em novembro de 2019, no julgamento em conjunto das Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADC) 43, 44 e 54, o STF decidiu por maioria pela impossibilidade de execução provisória da pena após condenação em segunda instância. Contudo, até as eleições de 2018 o entendimento consolidado era pela execução provisória da pena após decisão condenatória em segunda instância, o que levava a população a acreditar, de maneira equivocada, que aquele candidato preso necessariamente já havia sido condenado



em segunda instância e portanto, seria inelegível por força da Lei da Ficha Limpa.

Não obstante, o candidato – inelegível por condenação criminal prolatada por órgão colegiado – cumprindo pena provisória, poderá registrar seu pedido de candidatura, realizar atos de campanha e até ter seu nome inserido na urna, dependendo de quando ocorrer a decisão definitiva acerca da análise do registro pela Justiça Eleitoral. Este fato é permitido uma vez que, conforme exposto, os prazos de registro de candidatura e campanha eleitoral são rentes a ponto de impossibilitar qualquer análise da Justiça Eleitoral antes do início da campanha. Isto quer dizer que candidatos manifestamente inelegíveis podem concorrer ao pleito eleitoral como se candidatos fossem.

É facultado ao Ministério Público, qualquer candidato, partido político ou coligação partidária a propositura de AIRC diante de manifesta inelegibilidade. No entanto, Rodrigo Zilio (2018, 269) demonstra que, com base no rito da AIRC, é impossível que todos os registros de candidatura sejam auferidos até 20 dias antes das eleições, conforme determina a legislação eleitoral. Destaca-se a concepção de Rodrigo Zilio:

Se o TRE não conseguir se manifestar sobre impugnações de registro pendentes em eleições municipais até o prazo final para a substituição das candidaturas, a consequência é que diversos candidatos poderão prosseguir disputando a eleição com o registro *sub judice* e os eleitores, no momento do voto, não terão a certeza de que sua opção será (ou não) validada pela Justiça Eleitoral. A conclusão é que esse dispositivo teve o efeito indesejado de reforçar o sentimento de insegurança jurídica aos candidatos e eleitores, além de incentivar o incremento da judicialização das eleições. Não se pode olvidar que toda essa discussão processual pode ser levada até o STF, pois a inelegibilidade é matéria constitucional. (Zilio, 2018, 631)

Para evitar este tipo de situação, com o advento do novo Código de Processo Civil (CPC) em 2015, questionou-se se haveria possibilidade de antecipação de tutela em AIRC, para declarar a inelegibilidade do candidato manifestamente inelegível.

Adriano Soares (2016, 344-5) entende que é incabível pleitear tutela de urgência em AIRC. Primeiro alega que a proibição contida

nos artigos 216 e 257, §2º do Código Eleitoral deve ser interpretada de forma extensiva, também impedindo qualquer efeito que impossibilite o pretense candidato de concorrer ao pleito eleitoral, dado que geraria dano irreparável a este. Por fim, sustenta que a própria regra disposta no artigo 300, §3º do CPC veda a concessão de tutela de urgência quando sob risco de irreversibilidade<sup>21</sup>.

Nas eleições de 2018, diante do requerimento de registro de candidatura por parte de Luiz Inácio Lula da Silva, o Partido Novo, em AIRC, pleiteou pela concessão de tutela de evidência<sup>22</sup> com o intuito de indeferir desde logo o registro de candidatura do ex-presidente. Nesta oportunidade, o Ministério Público, agindo como custos legis, elaborou parecer pelo deferimento da tutela de evidência, fundamentando naquela oportunidade:

Na situação posta, ao requerer, em abuso de direito, o registro de candidatura – ou resistir à sua eventual impugnação –, o impugnado, sob manifesta causa de inelegibilidade, atrai a incidência do regramento processual do art. 311, I, do NCPC, permitindo-se ao órgão julgador que antecipe os efeitos da tutela, impedindo-se, de imediato, o exercício da campanha eleitoral, o que inclui o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão, bem como a possibilidade de ter seu nome incluído na urna eletrônica. 52. O interesse protelatório no julgamento da ação de impugnação de registro de candidatura se justifica na aspiração a, mesmo sendo a toda evidência inelegível, realizar propaganda eleitoral, participar da propaganda no rádio e na televisão (início em 1º de setembro para as candidaturas presidenciais), e colocar seu nome na programação das urnas eletrônicas de todo o país (data limite de 17 de setembro) às expensas do contribuinte, graças ao mero trâmite judicial de seu pedido de registro de candidatura. (Brasil, 2018b)

Em que pese a argumentação disposta em AIRC, a tutela de evidência foi julgada prejudicada, uma vez que ao se tratar de

---

21. Demais doutrinadores, como Marcos Ramayana (2018), Carlos Velloso e Walber Agra (2018), também compartilham do entendimento de Soares da Costa, posicionando-se pela impossibilidade de antecipar a tutela em AIRC.

22. A tutela de evidência está prevista no artigo 311 do CPC e independe de demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

candidatura para o cargo de presidente da República, o registro de candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva seria julgado pelo TSE, instância inicial e final da Justiça Eleitoral neste caso.

Isto posto, é evidente que o que torna um candidato apto ou não para assumir um mandato eletivo é o preenchimento dos requisitos determinados pela legislação eleitoral, tais como registrabilidade, elegibilidade e não incidência nas causas de inelegibilidade. Ademais, as inelegibilidades previstas não são autoaplicáveis e dependem de reconhecimento através de decisão definitiva por parte da Justiça Eleitoral ao indeferir o registro de candidatura.

A prisão, portanto, não influencia o processo eleitoral, uma vez que não é elemento objetivo para julgamento dos registros de candidatura, permitindo que um candidato preso realize campanha eleitoral e até tenha seu registro deferido perante a Justiça Eleitoral caso preenchidos os requisitos objetivos trazidos pela legislação vigente.

Visando proteger a moralidade e garantir a segurança jurídica, devem ser criadas medidas para assegurar que os eleitores votem apenas naqueles candidatos aptos a receberem votos e, ainda, promover a transparência no processo eleitoral, de modo que o eleitor tenha consciência da condição da candidatura do candidato na data do pleito.

## **O caso de ex-presidente Lula nas eleições de 2018**

Em 2018, através do Partido dos Trabalhadores (PT), o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, réu em oito processos criminais e investigado em três pela Operação Lava Jato, anunciou sua pretensa candidatura para as eleições daquele ano. Havia sido condenado em 12/6/2017, em primeiro grau, pelo até então juiz federal Sérgio Moro, pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro ao receber e ocultar a propriedade de um apartamento triplex no Guarujá que, com reformas estruturais, decorações e mobília, somava o valor de R\$ 2.412.001,10, o qual teria sido recebido pela Construtora OAS em troca de contratos superfaturados. Apresentou recurso de apelação junto ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual por unanimidade decidiu manter a decisão de primeiro grau. Com a confirmação da decisão por órgão colegiado, foi expedido em 5/4/2018 mandado de prisão para a execução

provisória da pena<sup>23</sup>, iniciando seu cumprimento em 6/4/2018 na Sede da Polícia Federal de Curitiba (PR).

Como notoriamente divulgado, a prisão de Lula não o fez desistir de concorrer às eleições daquele ano, sendo sua pretensa candidatura anunciada de forma reiterada pelo seu partido político. Desta forma, muito se questionou a legitimidade de sua candidatura; a dúvida que pairava era sobre a possibilidade de um candidato preso pleitear mandato eletivo. Como visto em tópico anterior, a prisão não interfere no processo eleitoral, visto que não é requisito objetivo para análise dos requerimentos de candidatura. No entanto, era manifesta sua inelegibilidade, uma vez que incidia nas hipóteses de inelegibilidade contidas nos itens 1 e 6 da alínea “e” do inciso I do artigo 1º da LC 64/1990. Nada obstante, Lula poderia apresentar seu requerimento de candidatura, bem como praticar atos de campanha até decisão final da Justiça Eleitoral, por força do artigo 16-A da Lei das Eleições.

A peculiaridade do caso envolvendo a candidatura de Lula se iniciou na pré-campanha, uma vez que, encarcerado, não poderia comparecer em tradicional debate eleitoral entre os presidencialistas, promovido pela TV Bandeirantes em 9/8/2018. Apesar de impetrado mandado de segurança pelo PT visando garantir a saída provisória de Lula para possibilitar sua participação no debate, o documento sequer foi conhecido devido à ilegitimidade da parte, dado que o partido político não poderia discutir a liberdade de ir e vir de um civil.

O pedido de candidatura de Lula foi registrado em 15/8/2018 pela coligação “O povo feliz de novo”, cujos integrantes eram PT, Partido Comunista do Brasil e Partido Republicano da Ordem Social. Sua chapa era composta por Fernando Haddad como vice-presidente.

Como era de se esperar, sua candidatura foi altamente impugnada, totalizando 17 impugnações. Em contestação, a defesa de Lula trouxe decisão da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual recomendou ao Brasil que assegurasse o exercício dos direitos políticos do cidadão

---

23. Durante as eleições de 2018 a jurisprudência do STF era pacífica ao permitir a execução provisória da pena condenatória a partir de decisão proferida por segundo grau de jurisdição.

Luiz Inácio, garantindo-lhe, por consequência, a condição de candidato até que todos os recursos de sua condenação fossem julgados pela justiça brasileira, dado o risco irreparável que lhe acarretava. Argumentou-se que o Brasil, sendo signatário da ONU, deveria respeitar o Pacto Internacional e, com isso, suspender a incidência das inelegibilidades do pretense candidato Lula nos moldes do artigo 26-C da Lei da Ficha Limpa, defendendo que a decisão proferida pela ONU teria efeito vinculante. Em 17/8/2018 o Comitê da ONU concedeu medida cautelar à Lula, solicitando ao Estado brasileiro que preservasse o direito *ius honorum* deste, permitindo que concorresse as eleições de 2018, sob pena de danos irreparáveis ao cidadão supracitado. Com respaldo nesta decisão, a defesa de Lula apoiou-se na tese de que esta teria o condão de afastar os efeitos das inelegibilidades que incidiam sobre ele.

Como bem asseverou o ministro Luís Roberto Barroso no julgamento do registro de candidatura de Lula em 30/8/2018, o papel desempenhado pelos magistrados ao decidir pelo deferimento ou indeferimento deste é apenas analisar de forma objetiva se o pretense candidato cumpriu os requisitos exigidos pela legislação eleitoral.

Destaca-se que a ONU tem a prerrogativa de, por meio do Pacto de Direitos Civis e Políticos, assegurar que determinado Estado não viole direitos civis ou políticos de seus cidadãos. Por meio do denominado Protocolo Facultativo é possível enviar petições individuais, as quais serão apreciadas pelo Comitê de Direitos Humanos formado por 18 integrantes, para averiguar se houve, de fato, violação de algum direito. Por conseguinte, o Comitê solicita ao Estado que repare os direitos do cidadão lesado. No entanto, para que isso seja aplicado no ordenamento jurídico brasileiro é necessário que o Estado tenha retificado o Pacto dos Direitos Civis e Políticos e o Protocolo Facultativo.

Ao julgamento do registro de candidatura, o ministro relator Luís Roberto Barroso destacou que a ONU não possui competência jurisdicional para estabelecer efeito vinculante em suas decisões e, ainda que possuísse, o Brasil não incorporou o Primeiro Protocolo Facultativo, devido à ausência de assinatura pelo presidente da República, o que impediria que as decisões proferidas pelo Comitê tivessem efeitos em âmbito estatal interno. Ainda, declara que é inconcebível que a ONU possua todos os fatores necessários para

avaliar a candidatura de Lula com propriedade. Por fim, defende que acatar a medida cautelar imposta pela ONU e permitir que o pretense candidato Lula concorresse ao pleito eleitoral de 2018 destituiria as normais vigentes internas, feitas pelos representantes do povo, expressão da soberania popular.

Ademais, a suspensão a que se refere o artigo 26-C da Lei da Ficha Limpa determina que a medida cautelar de suspensão dos efeitos da inelegibilidade seja remetida ao órgão judicial que irá analisar o recurso da decisão condenatória. No caso de Lula, o órgão competente para julgamento seria o STJ.

Outrossim, ainda que seja relevante a recomendação do Comitê, caso esta fosse acatada geraria grande insegurança jurídica no processo eleitoral, pois causaria uma desigualdade entre candidatos. Isso poderia acarretar um futuro pleito eleitoral ação semelhante, no qual inúmeros candidatos com registro indeferido buscariam respaldo na ONU para verem seus registros deferidos, causando a ineficácia da legislação criada pelo constituinte.

Nada obstante, o ministro Edson Fachin – voto vencido – reconheceu o efeito vinculante da decisão prolatada pelo Comitê, defendendo sua aplicabilidade, ainda que tratando-se de candidato manifestamente inelegível. Em seu entendimento, o pacto teria sido retificado pelo Congresso Nacional, motivo pelo qual seria válido, ainda que ausente a assinatura do presidente da República.

Entretanto, por maioria de seis votos a um, o registro de candidatura de Lula foi indeferido em 31/8/2018, excluindo-se o caráter *sub judice* de sua candidatura. Essa determinação fez com que equivocadamente muitos acreditassem se tratar de novo entendimento, o qual denominaram como “Tese Lula”. Inúmeros TREs suspenderam a campanha eleitoral de candidatos que não esgotaram todas as searas recursais na Justiça Eleitoral, causando enorme prejuízo.

Surpreendentemente a jurisprudência do TSE não sofreu qualquer alteração; o que foi denominado como “Tese Lula” nada mais era do que a tese predominante naquele tribunal acerca das candidaturas *sub judice*, pois ainda que houvesse possibilidade de recurso destinado ao STF, o TSE é a última instância em âmbito eleitoral, motivo pelo qual a sentença tem efeito imediato após prolatada pelo TSE. Desta forma, foi necessário que o TSE esclarecesse a decisão diante da proporção tomada. Cumpre destacar:

A condição de candidato *sub judice* para fins de incidência do artigo 16-A da lei 9.504/97 cessa nas eleições gerais: 1) com o trânsito em julgado da decisão de indeferimento do registro; 2) com a decisão de indeferimento do registro pelo Tribunal Superior Eleitoral. (Brasil, 2016a)

No caso de Lula, este estava manifestamente inelegível, conforme determinado pela Lei da Ficha Limpa. Destaca-se que essa lei é constitucional e legitimamente democrática, fruto de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular, aprovada nas duas Casas Legislativas e, por fim, sancionada pelo presidente da República.

Após o indeferimento de sua candidatura, foi concedido prazo de 10 dias, nos moldes do §1º do artigo 13 da Lei das Eleições, para que a coligação “O povo feliz de novo”, desejando, substituisse a candidatura de Lula<sup>24</sup>. A defesa de Lula apresentou Recurso Extraordinário ao Superior Tribunal Federal, requerendo efeito suspensivo ao prazo estipulado para substituição da candidatura. Ocorre que o recurso não conheceu o pedido de efeito suspensivo, tendo em vista que não havia sido exercido o juízo de admissibilidade do recurso, motivo pelo qual o pedido deveria ter sido efetuado perante o juízo prolator da decisão, neste caso, o TSE<sup>25</sup>.

Apesar de a campanha eleitoral de Lula ter sido banida pelo TSE com o indeferimento de sua candidatura, sua coligação partidária descumpriu a decisão supra e continuou veiculando propagandas eleitorais em nome do ex-presidente. Sendo assim, o Ministério Público interpôs representação, visando retirar tais propagandas do ar. Em 9/9/2018 foi proferida decisão vendando a prática de atos de campanha produzida por Lula, sob pena de suspensão das campanhas eleitorais da coligação partidária à qual pertencia.

A defesa de Luiz Inácio não desistiu, e em 8/12/2018 postulou nova tutela de urgência perante o STF, alegando em tese que: 1) a jurisprudência do TSE foi alterada apenas para julgamento do caso de Lula; 2) existiam requisitos autorizadores de tal medida, o *fumus boni iuris* (caracterizado pela medida concedida pelo Comitê de

---

24. A substituição é prerrogativa trazida pelo artigo 13 da Lei 9.504/1997, facultando ao partido político ou coligação respectiva substituir seus candidatos em caso de indeferimento do registro de candidatura, falecimento ou renúncia

25. É o que dispõem as Súmulas 634/2003 e 635/2003 do STF.

Direitos Humanos da ONU) e o *periculum in mora* (caracterizado pelo risco de dano irreparável ao candidato recorrente e ao Estado Democrático caso o STF não analisasse tal medida até o final do prazo concedido para substituição de candidato); por fim, 3) a legislação eleitoral autoriza que os partidos políticos e coligações partidárias substituam seus candidatos até 20 dias antes do pleito eleitoral (Brasil, 2018a).

De fato, a legislação eleitoral autoriza que a substituição de candidatos ocorra até 20 dias antes do pleito. Contudo, tal prazo é estabelecido como um limite temporal máximo<sup>26</sup> para que isto ocorra, uma vez que o indeferimento de registro de candidatura não é a única hipótese na qual o candidato poderá ser substituído, podendo ocorrer também na hipótese de falecimento ou renúncia. Ademais, o texto legal prevê que em caso de indeferimento de candidatura, será facultado ao partido político ou coligação partidária um prazo de 10 dias para que o substitua.

É evidente que a ideia do legislador é garantir um processo eleitoral célere, no qual os registros de candidatura estejam todos julgados na data do pleito. Embora demonstrado que tal situação dificilmente ocorre, é inconcebível que o partido ou coligação, sabendo do indeferimento do registro de seu candidato, escolha por prolongar o lapso temporal para substituição deste, causando evidente prejuízo à Justiça Eleitoral, dado que dificilmente, caso solicitada a substituição no prazo limite de 20 dias, esta candidatura terá decisão definitiva antes das eleições.

Neste sentido foi a decisão proferida por Rosa Weber, que admitiu o Recurso Extraordinário interposto pela parte, mas negou o efeito suspensivo, explicitando que o prazo concedido de 10 dias é regra da delimitada pela legislação eleitoral. Posteriormente, em 11/9/2018, este recurso foi indeferido pelo ministro Celso de Mello, mantendo a decisão do TSE que indeferiu a candidatura de Lula, pelos mesmos fundamentos.

Outro ponto elencado é a suposta mudança na jurisprudência do TSE ao interpretar o artigo 16-A, o que teria configurado uma

---

26. A exceção ocorre em caso de falecimento do candidato, situação em que o prazo poderá ser estendido, uma vez que tal fato é imprevisível, não podendo o partido ou coligação ser prejudicado.



“decisão surpresa. Ora, conforme já demonstrado neste estudo, tal entendimento é consolidado na jurisprudência do TSE.

Pouco antes do julgamento do Recurso Extraordinário supra-mencionado, foi anunciada a substituição de candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva por Fernando Haddad. Após tal substituição, Lula entrou com pedido para que pudesse realizar gravações em apoio ao candidato substituto. Em 12/12/2018 foram ajuizadas duas representações, por Jair Messias Bolsonaro e pela coligação “Brasil acima de tudo e Deus acima de todos”, contra propaganda irregular veiculada por Fernando Haddad juntamente com o ex-presidente Lula. Sendo assim, houve decisão e determinação para remoção da propaganda veiculada, uma vez que os vídeos poderiam confundir o eleitor, como se vê:

A partir da análise do material impugnado pelos representantes, mesmo em sede de cognição sumária, resta patente a insistência da coligação representada em promover a pessoa de Luiz Inácio Lula da Silva, apresentando-o, secundado por Fernando Haddad, como figura central em material publicitário da campanha presidencial do respectivo partido político, o que seguramente confunde o eleitor. (Brasil, 2018c)

Muito se discutiu acerca da regularidade da campanha eleitoral do novo candidato Fernando Haddad, dado que os vídeos veiculados, em grande parte do tempo, apenas falavam de Lula. Diante de demais representações com o mesmo objeto, em 17/9/2018 o ministro Sérgio Silveira Banhos determinou a suspensão da propaganda veiculada em horário eleitoral gratuito, uma vez que feriu a legislação eleitoral ao exceder o limite de 25% do tempo reservado ao programa.

É oportuno questionar se há possibilidade de o candidato substituído apoiar do substituto em sua campanha eleitoral, caso houvesse sido respeitado o limite de tempo exigido pela legislação eleitoral. Percebe-se que não há nesta qualquer óbice que impeça tal conduta. Por outro lado, é de extrema relevância que o processo eleitoral seja regido pela transparência e mora. Permitir que o candidato substituído apoie seu substituto é induzir o eleitor a erro, que talvez nem perceba que o candidato foi de fato substituído, sendo pior na hipótese de a substituição ter ocorrido após a elaboração das tabelas, listas de candidatos e preparação das urnas,

na qual o candidato substituto estará concorrendo com o nome, número e foto do candidato substituído.<sup>27</sup>

Apesar de inúmeros recursos, Lula não teve sua inelegibilidade afastada, nem seu registro deferido.

Fernando Haddad, candidato que substituiu Lula nas eleições de 2018, foi o segundo mais votado do pleito, atingindo o total de 31.342.005 (29,28%) dos votos válidos. Em segundo turno, angariou R\$ 47.040.906,00 (44,87%) dos votos válidos, perdendo a eleição para Jair Messias Bolsonaro.

## Conclusão

A campanha eleitoral do ex-presidente Lula demonstrou a problemática das candidaturas *sub judice*. Sua popularidade levou as pessoas a crerem que ele seria candidato e poderia ser eleito, mesmo que sabidamente inelegível. Lula, de fato, tinha o direito de requerer seu registro de candidatura e praticar atos de campanha como se candidato fosse, até decisão do TSE.

A celeridade do julgamento do requerimento do registro de candidatura de Lula se deu pelo fato de a instância competente para fazê-lo ser a inicial e também a final. Além disso, Lula teria seu registro indeferido estando preso ou não, dado que sua inelegibilidade se deu por sentença condenatória em segunda instância, nada se confundindo com o cumprimento da pena privativa de liberdade.

É notório que a campanha é momento decisivo no processo eleitoral, motivo pelo qual há manifesta possibilidade de dano irreversível caso o candidato seja impedido de realizá-la apenas por ausência de decisão da Justiça Eleitoral. Entretanto, o Direito Eleitoral possui duas vertentes: de um lado se preocupa com o bem comum, representado pelos interesses coletivos da sociedade; de outro, o direito individual inerente a todo cidadão de poder participar ativamente no Estado Democrático, representando seus demais.

---

27. TSE. Resolução nº 23.548/2018. “Art. 68. § 4º Se ocorrer substituição após a geração das tabelas para elaboração da lista de candidatos e preparação das urnas, o substituto concorrerá com o nome, o número e, na urna eletrônica, com a fotografia do substituído”.

Ainda que o direito individual seja de extrema relevância, ele não pode se sobrepor ao interesse coletivo. Assim, a lei, da maneira que se encontra, fere o interesse coletivo ao permitir candidatos sem registro definitivo nas eleições, uma vez que cria certa instabilidade quanto à validade do voto, o qual foi legitimamente atribuído a certo candidato.

Dada a relevância do processo eleitoral e o seu evidente desconhecimento pela população, é dever do legislador propiciar um procedimento de fácil compreensão. Portanto, consideramos que a legislação eleitoral deveria ser alterada, com o intuito de distanciar o prazo de requerimento de candidatura do prazo de início da campanha eleitoral, para que até seu início, todos os registros de candidatura – ou ao menos a maioria – já possuam decisão definitiva, para que os atos de campanha sejam realizados por aqueles aptos a assumir mandato.

Por fim, a candidatura *sub judice* é pertinente, dado que evita a configuração de danos irreparáveis. Contudo, esta deveria ser a exceção e não a regra, de forma a garantir a segurança jurídica que deve ser inerente a qualquer Estado Democrático.

## Referências

- BRASIL. (1965). Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/3bqiCTQ>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (1969). Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/31NBSGn>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (1970). Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970. Revogada pela Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: [<http://bit.ly/3bQwtmr>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (1982). Lei Complementar nº 42, de 1º de fevereiro de 1982. Altera a Lei Complementar nº 5, de 29 de abril de 1970, que estabelece, de acordo com o art. 151 e seu parágrafo único da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, casos de inelegibilidade, e dá outras providências. Disponível em: [<http://bit.ly/2wndkIA>]. Acesso em: 15 fev. 2020.
- \_\_\_\_\_. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: [<http://bit.ly/2UvTN2N>]. Acesso em: 1º abr. 2019.

- \_\_\_\_\_. (1990). Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 maio 1990. Disponível em: [<http://bit.ly/3bhdT6O>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (1994). Emenda Constitucional nº 4, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/2SGza2F>]. Acesso em: 7 fev. 2020.
- \_\_\_\_\_. (1996). Tribunal Superior Eleitoral. Súmula nº 13. Não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994. *Diário de Justiça*, 28, 29 e 30 out. 1996. Disponível em: [<http://bit.ly/2P6eu1P>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (1997). Lei nº 9.504, de 07 de junho de 1994. Altera o § 9 do art. 14 da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 jun. 1994. Disponível em: [<http://bit.ly/2ODkWgi>]. Acesso em: 31 mar. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2003a). Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 634. Não compete ao Supremo Tribunal Federal conceder medida cautelar para dar efeito suspensivo a recurso extraordinário que ainda não foi objeto de juízo de admissibilidade na origem. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 13 out. 2003. Disponível em: [<http://bit.ly/2ud7kl8>]. Acesso em: 16 fev. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2003b). Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 635. Cabe ao presidente do tribunal de origem decidir o pedido de medida cautelar em recurso extraordinário ainda que pendente do seu juízo de admissibilidade. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 13 out. 2003. Disponível em: [<http://bit.ly/39Vmn2b>]. Acesso em: 16 fev. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2013c). Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 611-06.2012.6.21.0110, Relator: Ministro Marco Aurélio, *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 21 maio 2013.
- \_\_\_\_\_. (2008). Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144. Relator: Ministro Celso de Mello. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 6 ago. 2008.
- \_\_\_\_\_. (2010). Lei nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 4 jun. 2010. Disponível em: [<http://bit.ly/2OzzPQI>]. Acesso em: 1º abr. 2019.

- \_\_\_\_\_. (2015a). Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: [<http://bit.ly/2S7IUCD>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2015b). Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 set. 2015. Disponível em: [<http://bit.ly/2SYtEqQ>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2016a). Tribunal Superior Eleitoral. Recurso ordinário nº 0600919-68.2018.6.12.0000. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 9 out. 2016
- \_\_\_\_\_. (2016b). Tribunal Superior Eleitoral. Súmula nº 45. Nos processos de registro de candidatura, o juiz eleitoral pode conhecer de ofício da existência de causas de inelegibilidade ou da ausência de condição de elegibilidade, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 28 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. (2017a). Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.548, de 18 de dezembro de 2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/2uphPlx>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2017b). Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.554, de 18 de dezembro de 2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/31H0Oz9>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2018a). Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário no registro de candidatura nº 0600903-50.2018.6.00.0000. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 9 set. 2018. Disponível em: [<http://bit.ly/2OIA8c5>]. Acesso em: 30 mar. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2018b). Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatura nº 0600903-50.2018.6.00.0000. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 31 ago. 2018. Disponível em: [<http://bit.ly/2vvhKT1>]. Acesso em: 30 jan. 2020.
- \_\_\_\_\_. (2018c). Tribunal Superior Eleitoral. Representação nº 0601180-66.2018.6.00.0000. Relator: Ministro Carlos Horbach. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 14 set. 2018. Disponível em: [<http://bit.ly/2OGixBK>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. (2018d). Ação Cautelar nº 0601117-41. Relator: Ministro Jorge Mussi. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 10 set. 2018.
- G1 PARAÍBA.** (2017). *Presidiário eleito vereador é impedido de tomar posse e renuncia*. Disponível em: [<https://glo.bo/2Hn6K7r>]. Acesso em: 18 mar. 2019.

- MAIA, G.; GARCIA, D.** (2017). Desde 2000, pelo menos oito prefeitos e vereadores foram eleitos da cadeia. *UOL*. Brasília, DF. Disponível em: [<http://bit.ly/2UCABQO>]. Acesso em: 1º abr. 2019.
- PINTO, D.** (2016). *Infratores no poder: como impedir o acesso de delinquentes na representação popular*. Fortaleza: [s.n.], 2016. *E-book*.
- RAMAYANA, M.** (2018). *Direito eleitoral*. 16. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018. 1128 p.
- TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA.** (2018). Requerimento de Registro de Candidatura nº 0600378-56.2018.6.22.000. Relator: Juiz Ilisir Bueno Rodrigues. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 5 set. 2018.
- veloso, C. M. S.; AGRA, W. M.** (2018). *Elementos de direito eleitoral*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. 704 p.
- ZILIO, R. L.** (2018). *Direito eleitoral*. 6. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018. 796 p.