



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL  
DO TOCANTINS

# REVISTA JURÍDICA

Palmas	ano. 9	n.2/2015	p. 1-60	jul/dez. 2015
Palmas	ano. 10	n.1/2016	p. 61-104	jan/jun. 2016

© 2016 Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins  
Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida , desde que citada a fonte.  
Disponível também em: <<http://www.tre-to.jus.br>>

#### ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins  
Coordenadoria de Gestão da Informação  
202 Norte, Av. Teotônio Segurado, Conj 01, Lotes 1 e 2, Plano Diretor Norte -  
PALMAS – TO CEP: 77.006-214 / CAIXA POSTAL 181 / Tel.: (63) 3233-9666  
<<http://www.tre-to.jus.br>>  
E-mail: [sedip@tre-to.jus.br](mailto:sedip@tre-to.jus.br)

#### COMISSÃO EDITORIAL

Henrique Pereira dos Santos – Presidente  
Ana Lucia Wendling Aquino  
Denilson Mariano de Brito  
José Machado dos Santos  
Maria do Carmo Barbosa  
Maria Zita Rodrigues Vilela Dias  
Marisa Batista Alvarenga Webler  
Regina Bezerra dos Reis  
Saulo Gomes da Rocha

Projeto Gráfico/Diagramação: Adriano Ferreira de Mendonça - ASCOM  
Tiragem: 800 exemplares  
Res. TRE-TO nº 195/09, art. 6º:

Os conceitos e interpretações contidos nas matérias veiculadas na revista, bem como seu conteúdo, são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins – Biblioteca Luis Ramos de Oliveira Couto)

---

Revista Jurídica do TRE-TO / Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins. – Ano 9, n. 2  
(jul./dez.);

Ano 10, n. 1 (jan./jun.) - Palmas: Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins, 2016.

A.; 23 cm.

Semestral.

ISSN 2176-9710

Título Anterior: Revista do TRE-TO. A.1, N.1(2006)-A2, N2(2008)

1. Direito Eleitoral – periódicos  
I. Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins

---

CDU 342.8

## **COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS**

Desembargadora ÂNGELA PRUDENTE  
Presidente

Desembargadora JACQUELINE ADORNO  
Vice-Presidente/ Corregedora

Juiz AGENOR ALEXANDRE DA SILVA  
Juiz Membro

Juíza DENISE DIAS DUTRA DRUMOND  
Juiz Membro

Juiz HENRIQUE PEREIRA DOS SANTOS  
Juiz Membro

Juiz HÉLIO EDUARDO DA SILVA  
Juiz Membro

Juiz RUBEM RIBEIRO DE CARVALHO  
Juiz Membro

Procurador Regional Eleitoral  
GEORGE NEVES LODDER

### **SECRETARIA DO TRIBUNAL**

FLAVIO LEALI RIBEIRO  
Diretor-Geral

REGINA BEZERRA DOS REIS  
Secretária Judiciária e de Gestão da Informação

TEODOMIRO FERNANDES AMORIM  
Secretário de Administração e Orçamento

CRISTIANE REGINA BOECHAT TOSE  
Secretária de Gestão de Pessoas

JADER BATISTA GONÇALVES  
Secretário de Tecnologia da Informação



# Sumário

## DOCTRINA

Financiamento de Campanhas Eleitorais: A Legislação a Serviço da Desigualdade .....	7
Lei n. 13.165/2015: O Que Muda na Legislação Eleitoral .....	29
Mudanças Recentes no Direito Eleitoral: A Lei da Ficha Limpa .....	47

## PARECER DO MINISTERIO PÚBLICO ELEITORAL

Petição nº 113-70.2015.6.27.0000 .....	61
Mandado de Segurança nº 144-90.2015.6.27.0000 .....	65
Prestação de Contas nº 83-69.2014.6.27.0000 .....	75
Consulta nº 156-07.2015.6.27.0000 (contagem de prazo do art. 14, §8º, II da CF/88) .....	81

## JURISPRUDÊNCIA

Mandado de Segurança nº 144-90.2015.6.27.0000 - Classe 22 - Procedência: Palmas-TO .....	85
Recurso Criminal nº 21-92.2012.6.27.0034 Procedência: Araguaína - TO .....	97



## **FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS: A LEGISLAÇÃO A SERVIÇO DA DESIGUALDADE.**

**Devarte Rocha Jr.**

### **RESUMO**

O presente trabalho visa efetuar uma análise das normas que regem o financiamento de campanhas eleitorais. À luz dessas normas busca verificar seus efeitos práticos e avaliar se as mesmas se mostram capazes de conferir tratamento isonômico aos eleitores que efetuam doações financeiras aos partidos e candidatos. Em um segundo momento, verificar se as aludidas normas promovem real paridade de instrumentos de campanha entre os concorrentes a cargos eletivos, propiciando uma disputa justa e equânime entre os mesmos. Para tanto, leva em consideração as diretrizes acadêmicas e as lições doutrinárias acerca do tema, haja vista sua iminência. Considera principalmente as lições extraídas no trâmite da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 46-50, cuja abrangência trata do assunto em questão, dentre outros. Finaliza por concluir, forçosamente, que o regramento atual acerca do tema não se mostra capaz de equiparar cidadãos doadores nem tampouco candidatos em suas diferentes atividades. Por último e tão importante quanto, conclui exatamente o oposto, asseverando pela promoção da desigualdade entre os sujeitos da relação, em ambos os casos analisados.

**Palavras-chave:** *Campanhas. Eleitorais. Financiamento. Igualdade. Legislação.*

### **1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O presente estudo tem por escopo inicial promover uma análise das normas que incidem nas relações econômicas existentes no universo das campanhas eleitorais.

Considerando a abrangência do tema, passível de estudo sob vários aspectos, foca de forma específica no regramento que cuida dos diversos meios de arrecadação pecuniária, dos quais se valem partidos e candidatos, com o fito de custear as campanhas em questão.

No contexto em que estão inseridas as referidas normas, busca ainda elucidar a questão referente ao modelo de financiamento de campanhas, considerando a natureza do mesmo, se pública ou privada, sem, contudo, propor posicionamento sobre qual seja a mais adequada.

A análise empreendida visa averiguar se os dispositivos que regem a arrecadação econômica para fins de campanha vêm promovendo a igualdade

entre os participantes, considerando como primeiro sujeito os cidadãos doadores.

Ultrapassada a celeuma acima, avalia a relação econômica dos segundos sujeitos envolvidos, analisando se as normas aplicadas ao tema são capazes de tornar justa a disputa eleitoral entre candidatos, trazendo para o plano da campanha eleitoral a determinação contida no Art. 5, caput, da CFRB/88.

Para tanto, se vale das informações encontradas no campo doutrinário, bem como as diversas incidências do mundo acadêmico sobre o tema. Todavia, como elemento maior de coleta de lições e espeque da argumentação apresentada, figuram os estudos proferidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal na análise da ADI nº. 46-50, que trata as questões acima expostas de forma exauriente.

## **2 FINANCIAMENTO DE GASTOS PARTIDÁRIOS E CAMPANHAS ELEITORAIS: CONTEXTO SOCIAL E NORMAS VIGENTES.**

Na sociedade atual, não temos a possibilidade de uma democracia pura, com participação direta de seus integrantes: o povo que a compõe. Por tal razão, vivemos em uma democracia representativa, na qual parlamentares escolhidos pelo povo mediante o exercício do voto governam o nosso país.

Esses mesmos parlamentares, para que se lancem candidatos, são obrigados a atender certos requisitos, dentre os quais o da filiação partidária. Por exigência do Art. 14, § 3º, V, Constituição da República Federativa do Brasil - CFRB/88, não há possibilidade de se lançar a conhecida “candidatura avulsa”, ou seja, é vedado registrar-se candidato a qualquer cargo eletivo sem antes registrar-se como filiado em um partido político.

Como se denota, a existência dos partidos políticos se mostra crucial para manutenção do equilíbrio da representatividade no regime democrático, posto ser esse o instrumento encontrado pela sociedade para aglomerar e canalizar as correntes de opiniões.

Tanto assim, que logo no dispositivo de abertura da CFRB/88, podemos observar a importância conferida a tais agremiações representativas. Em tese instrumentos convergentes de ideários, são erigidos à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito (Art. 1º, V, CFRB/88).

Vale dizer, da forma como posto, sem partidos políticos não há o estado democrático do Brasil. No dizer do Professor José Jairo Gomes:

Tais entidades constituem canais legítimos de atuação política e social; captam e assimilam rapidamente a opinião pública; catalisam, organizam e transformam em bandeiras de luta as díspares aspirações surgidas no meio social sem que isso implique em ruptura no funcionamento do governo legitimamente constituído. (GOMES, 2013, p.89)



No entanto, a mera existência dos partidos, por si, não justifica sua tão importante condição. E já que existem, com tão importante finalidade e num sistema capitalista e consumista onde todo e qualquer produto tem um preço, os partidos políticos precisam se sustentar economicamente.

No intuito de viabilizar esse sustento, a legislação pátria traz algumas previsões de arrecadação e/ou repasses de recursos aos partidos políticos.

O Art. 17 da Constituição Federal de 1988 inicia essa tarefa conferindo aos partidos a liberdade de criação, fusão ou incorporação, preceituando ainda o direito que os mesmos têm de acesso aos recursos do fundo partidário.

Normatizando tal previsão de acesso, a Lei 9.096/95 regulamenta as atividades contábeis dos partidos, tece vedações ao recebimento de valores e ainda define quais as fontes de receita do fundo partidário (art. 30 e seguintes).

Ademais, há que ser lembrado o direito garantido aos mesmos de acesso gratuito à propaganda no rádio e televisão, na forma da lei (art. 17, § 3º CFRB/88), o que não pode deixar de ser visto como uma forma de receita.

Das previsões normativas supra, decorre o caráter público das receitas partidárias. Tais receitas são compostas pelos valores oriundos das diversas multas aplicadas pela justiça eleitoral, além dos recursos financeiros previstos em lei e dotações orçamentárias da União.

Em contrapartida, deve se atentar ao caráter privado das economias partidárias, considerando que as agremiações políticas também recebem valores de doações de pessoas físicas e jurídicas, observadas, é claro, as vedações expostas anteriormente.

Denota-se então, que as finanças partidárias possuem um caráter híbrido: público, ao se valer dos recursos da União e das multas eleitorais (além dos horários gratuitos de televisão e rádio); e privado, ao receber doações de pessoas físicas e jurídicas.

Assim, levando adiante o raciocínio, conclui-se que atualmente, o financiamento das atividades partidárias segue um sistema que se caracteriza como misto.

Não pode ser definido como exclusivamente privado, como erroneamente acredita a maioria da população. Todavia, também não se mostra plausível caracterizá-lo unicamente de público, como parte dos estudiosos do assunto gostaria de ver.

A legislação pátria não determina aos partidos políticos as atividades às quais se destinam suas economias. Pudera, haja vista que os mesmos adquirem

suas personalidades jurídicas na esfera da Lei Civil. São, portanto, entidades de direito privado (Art. 17, § 2º CFRB/88) e estão legitimadas aos atos civis da sociedade.

As agremiações têm o dever de manter sua escrituração contábil, para fins de conhecimento de suas receitas e destinação de suas despesas e apresentar seus balancetes anuais à Justiça Eleitoral, nos moldes do disposto nos Artigos 30 a 32 da Lei 9.096/95.

Contudo, as atividades lícitas permitidas na sociedade civil também são permitidas aos partidos políticos.

Por óbvio que, além de manter suas estruturas administrativas internas, o escopo maior desses recursos é a promoção de campanhas eleitorais de seus candidatos, posto serem eles os representantes dos partidos.

Acerca do tema, devem ser lembrados também os regramentos trazidos pela Lei das Eleições (9.504/97, art. 17), que inicia afirmando que as despesas de campanha são de responsabilidade dos partidos e dos candidatos.

Em continuidade (art. 17-A, acrescido pela Lei 11.300/2006), confere ao Congresso Nacional a responsabilidade de fixar, até 10 de junho do ano das eleições, o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa.

Nesse ponto específico, há que se registrar a omissão perene do Legislativo, que não exerce tal múnus, posto que não houve essa lei em nenhum ano eleitoral desde 2006 (ano de edição da Lei 11.300).

Não havendo determinação legal, os partidos políticos ficam bem à vontade para fixarem, eles próprios, aquilo que será gasto em cada campanha eleitoral, por eles próprios.

Tal fixação de valores é feita quando da apresentação do Requerimento de Registro de Candidaturas (RRC), dividido por cada cargo em disputa.

O valor declarado no referido documento será levado em consideração posteriormente, quando a Justiça Eleitoral estiver analisando as despesas realizadas pelos partidos e coligações, via Comitês Financeiros, bem como pelos candidatos, eleitos ou não.

Busca-se, com isso, constituir elementos para a análise acima e, quando for o caso, aplicar uma a sanção prevista no parágrafo segundo do aludido dispositivo da Lei das Eleições.

É mais uma tentativa do Judiciário de suprir mais uma das lacunas herdadas da inatividade do Legislativo, posto que as determinações contidas no

art. 17-A da Lei 9.504/97 não foram cumpridas até o momento, em nenhum ano eleitoral.

Fixados os valores a serem gastos em campanhas eleitorais, cabe então determinar a fonte de tais riquezas.

Novamente a Lei 9.504/97 cuida dessa parte, determinando que cada cidadão poderá fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, limitadas estas a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição (Art. 23, § 1º, I).

Caso a doação advenha do próprio candidato, deverá ainda observar os limites fixados pelo partido ao qual pertence, como exposto anteriormente.

A doação em excesso sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia que ultrapassou os limites fixados pela norma, (Art. 23, § 3º).

Da leitura, percebe-se todo um regramento específico, o qual dita regras que devem ser cumpridas pelos cidadãos-eleitores interessados em fazer suas doações a partidos políticos e/ou candidatos. Há ainda outros ditames, que versam sobre as formas de doação e meios de captação de valores, formalidades que não contribuem para análise que se pretende.

Da mesma forma, a doação de valores destinados ao financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas também possui dispositivo limitador. Referido dispositivo fixa em dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição o teto da doação da empresa democraticamente interessada (Art. 81, § 1º).

O excesso de interesse, traduzido na doação acima do valor fixado, também sujeita a pessoa jurídica a sanções de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia excedente, além de trazer proibições de contratação com o poder público (art. 81, §§ 2º e 3º).

Por outro lado, em se tratando de pessoas jurídicas, o legislador houve por bem tecer outros regramentos, proibitivos, elencando de que modalidades de pessoa jurídica os partidos/candidatos não podem receber valores<sup>1</sup>.

1 Lei 9.504/97:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

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

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

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

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

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

VIII - entidades beneficentes e religiosas; (incluído pela Lei nº. 11.300/2006)

IX - entidades esportivas; (redação dada pela lei 12.034/2009)

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; (incluído pela Lei nº. 11.300/2006)

Denote-se que tais proibições se aplicam às pessoas jurídicas que recebem, direta ou indiretamente, recursos do erário público. A ideia é separar, explicitamente, os valores que advêm do Estado e podem ser gastos em campanhas eleitorais, quais sejam: os provenientes do Fundo Partidário.

No mais, havendo verba pública de alguma natureza, não poderá haver vínculos com campanhas eleitorais. Percebe-se um regramento diferenciado, proibitivo, diferente do regramento imposto ao cidadão comum. Vale dizer, não há vedação a “quem” pode doar quando se trata de pessoa física. No caso das pessoas jurídicas, a vedação é patente e explícita na norma.

No caso das pessoas físicas, a vedação se dá por outra via, incidente no quantum se permite doar. Contrariando o bom senso, não há a determinação de um limite fixo, por cidadão, vinculado ao CPF ou inscrição eleitoral; mas, tortuosamente, um limite flutuante, baseado na renda aferida por cada cidadão em anos não eleitorais, como exposto.

Em resumo, temos um cenário normativo que prevê repasses de verba pública da União aos partidos políticos, de forma direta e indireta. No entanto, não há regramento específico de utilização após o recebimento, em decorrência da autonomia administrativa partidária.

Não houve manifestação do Legislativo em anos eleitorais, conforme determina o art. 17-A da Lei 9.504/97. Assim, não há norma que fixe um parâmetro, ainda que vinculado a algum indexador econômico, determinando aos partidos políticos um quantum a ser aplicado em cada campanha eleitoral.

Logo, cada partido se sente à vontade para determinar o seu próprio teto de gastos, mesmo que se sujeitando ao pagamento de multa, no valor de cinco a dez vezes o montante excedido, caso gaste valor maior do que o declarado.

Visando evitar eventuais dissabores, os valores declarados são bem generosos, vale dizer, os partidos políticos fixam parâmetros de gastos altos, com o objetivo de evitar que seus candidatos gastem valores maiores que o declarado e sejam apenados com a aplicação de multa acima mencionada e ainda visando conceder ampla liberdade de dispêndio aos referidos candidatos.

Pessoas jurídicas também podem doar, observado também o limite econômico, aqui de 2% (dois por cento) de seus rendimentos, aferido no ano anterior ao da eleição.

---

XI - organizações da sociedade civil de interesse público. (incluído pela Lei nº. 11.300/2006)

Continuação da Nota 1 – Lei 9.504/97, art. 24:

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81. (redação dada pela lei 12.034/2009).

Pessoas físicas interessadas podem efetuar doações a partidos e/ou candidatos, novamente observado o limite econômico de 10% (dez por cento) de seus rendimentos brutos, aferidos no ano anterior ao da eleição.

O conjunto normativo acima gera consideráveis incongruências quando analisamos, ainda que hipoteticamente, a origem e a aplicação dos valores que transitam em uma campanha eleitoral. As referidas incongruências serão objeto das ponderações adiante expostas.

## **2.1 DOAÇÕES DE PESSOAS FÍSICAS. LIMITES IMPOSTOS PELA NORMA. REFLEXOS E RESULTADOS PRÁTICOS DESSAS IMPOSIÇÕES. A DESIGUALDADE NO TRATAMENTO CONFERIDO AOS DOADORES.**

No que tange às doações de pessoas físicas destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais, há que se destacar uma flagrante desigualdade, positivada pelo ordenamento jurídico que rege o tema.

Como já exposto, nos termos do artigo Art. 23, § 1º, I da Lei 9.504/97, os cidadãos simpatizantes deste ou daquele candidato podem efetuar doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, limitadas a 10% (dez por cento) do valor dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição.

É sabido que os valores recebidos a título de doação pelos partidos e candidatos são destinados a atividades diversas, tais como manutenção do Comitê (aluguel, energia, água, telefone), alimentação de seus prepostos, abastecimentos dos veículos utilizados, entre outros.

Todavia, função maior desses valores é custear propagandas diversas, tais quais: carros de som, faixas, spots e jingles de rádios, comerciais de televisão, serviços gráficos etc.

Por óbvio que tais atividades publicitárias não possuem outros objetivos que não os de dirimir rejeições e aliciar eleitores indecisos. Ou ainda, em um objetivo mais audacioso, aliciar até mesmo os simpatizantes de outros candidatos, rivais.

No dizer do mestre Fávila Ribeiro, a propaganda é um conjunto de técnicas empregadas para suggestionar pessoas na tomada de decisões. (RIBEIRO, 1988, apud CONEGLIAN, 2006, p. 18).

De forma mais incisiva, o professor Pinto Ferreira, afirma ser uma técnica de apresentação de argumentos e opiniões ao público, de tal modo organizada e estruturada para induzir conclusões ou pontos de vista favoráveis aos seus anunciantes (PINTO, 1990, apud CONEGLIAN, 2006, p. 18 – Grifo nosso).

Ou seja, na opinião dos doutrinadores acima, ter maior capacidade de exercer marketing significa ter maior capacidade de “suggestionar opiniões” ou

“induzir conclusões” buscando “pontos de vista favoráveis”.

No caso do tema sob análise, opiniões, conclusões ou pontos de vistas são resumidos em um outro termo: voto.

Aqui reside a desigualdade antes mencionada, com relação ao cidadão pessoa física que efetua doações ao seu candidato predileto.

Como vimos anteriormente, as doações acima devem respeitar o limite imposto pela Lei 9.504/97, Art. 23, § 1º, I: 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior às eleições.

Suponhamos então um cidadão José que tenha recebido rendimentos brutos no ano de 2013 na casa dos R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Nesse patamar, nos termos do dispositivo acima, está legitimado a doar a partidos e candidatos, para fins de campanhas eleitorais o montante de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Suponhamos, por outro lado, que um milionário, figurante de uma posição privilegiada na conhecida lista da revista Forbes, viesse residir no Brasil e se interessasse pela política local, a ponto de efetuar doações a um determinado partido ou candidato.

Qual seria o montante dessa doação?

Tomemos por exemplo Mark Zuckerberg, que segundo a última edição da lista Forbes, acrescentou a sua fortuna em 2013, U\$ 9,6 bilhões (nove bilhões e seiscentos milhões de dólares), totalizando uma fortuna estimada em U\$ 19bi (dezenove bilhões de dólares). (Disponível em: <http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/09/16/bill-gates-volta-a-ser-o-mais-rico-do-mundo-com-fortuna-de-us-72-bi.htm>. Acesso em: 20 maio 2014).

Logo, caso o jovem criador do facebook viesse residir no Brasil e se interessasse pela política local, segundo as regras expostas anteriormente, poderia doar, ficticiamente, um montante de U\$ 960.000.000,00 (novecentos e sessenta milhões de dólares).

Perceba-se a acentuada diferença prática das duas doações hipotéticas, decorrente da forma de tratamento que a lei lhes confere. A norma sequer se dá ao trabalho de verificar a origem do valor em questão, nem tampouco confere a “José” a possibilidade de apresentar alguma justificativa ao fato.

Simplesmente o proíbe. Simplesmente barra o exercício indireto de sua cidadania. Simplesmente veda sua participação econômica lícita na campanha eleitoral do candidato por ele escolhido. E para exercer esta proibição usa como parâmetro a sua condição econômica.

A legislação não leva em conta nenhum outro parâmetro, como por exemplo, o patrimonial. É perfeitamente lícito a um cidadão qualquer se desfazer

de um imóvel que possua. Todavia, já não é tão lícita a doação do valor aferido em favor de algum candidato de sua empatia.

Como já exposto, a doação esta limitada aos parâmetros que se vinculam tão somente à renda aferida no exercício anterior ao das eleições. Logo, caso exista essa intenção, o doador deverá vender o imóvel ainda no ano em que sequer haverá a certeza da candidatura que se pretende apoiar.

E apesar de serem os mesmos 10% (dez por cento), não se pode negar a estratosférica diferença de valores que serão depositados nas contas bancárias dos candidatos escolhidos pelos doadores.

Denote-se a liberdade de atuação conferida ao doador de grande potencial econômico. Em contrapartida, ao cidadão “José”, de classe mediana, tido com comum em nossa sociedade, a Lei confere um enquadramento que veda sua participação econômica em montante que ultrapasse exatos R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Caso o cidadão fictício insista na conduta e proceda uma doação a maior, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), poderá ser punido com a aplicação de multa que poderá ser fixada em juízo, variando entre cinco a dez vezes o valor da quantia excedente.

Ou seja, a boa intenção de “José” em fortalecer economicamente o candidato que lhe apraz poderá lhe trazer um prejuízo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Forçoso concluir que da forma como se regra a participação econômica dos cidadãos no financiamento de campanhas eleitorais, está sedimentada (e positivada!) a desigualdade econômica dos interessados, considerando a larga permissividade conferida a uns e a incisiva proibição imposta a outros.

Na interpretação do colega Erismar Maia Pereuzza:

[...] pela legislação em vigor, pode um candidato, benquistado por grandes empresários, ter sua campanha receptora de grandes vultos de doações sem ter tais doadores ultrapassado os limites impostos pela lei; contrariamente, outro candidato, com menos influência sobre detentores de grande capital econômico, receber recursos ínfimos e ainda ter seus patrocinadores apontados como doadores que tenha procedido à margem da legalidade, haja vista, os limites da doação terem sido estabelecidos com base em percentuais do poder econômico do doador.

[...]

Conceder àquele que detém maior poder aquisitivo a faculdade doar mais é ser excessivamente permissivo à desigualdade das campanhas eleitorais, proporcionando ao que tem maior recursos econômicos a chance de eleger com menos dificuldade o seu candidato favorecido. Percebe-se com o exposto acima, que tais limites de doação viola o princípio da igualdade, elencado no

artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988. (<http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/Edital-02-2013/Artigos/01-Erismar.Maia.Pureza.pdf>. Erismar Maia Pureza - Acesso em 15 jan. 2015).

Vale lembrar que o dispositivo em questão foi elaborado visando a regulamentação de uma previsão constitucional, qual seja, viabilizar economicamente as atividades dos partidos políticos, parte integrante dos fundamentos de nosso Estado Democrático de Direito (Art. 1º, V, CFRB/88).

Não se pode olvidar também que previsões constitucionais devem harmonizar-se entre si. Em decorrência, a norma que se destina à regulamentação de uma previsão constitucional não deveria, em tese, contrariar disposições de outro dispositivo, este também sediado na Constituição Federal.

Contudo, da forma como posto, quer parecer que as normas elaboradas pelo Congresso com o intuito de regulamentar as previsões constitucionais acerca do tema têm trabalhado exatamente em sentido oposto, favorecendo a perpetuação do poder para aqueles que detêm maior capacidade econômica.

Contrapondo as definições expostas com os dispositivos que regem as doações de pessoas físicas, resta a impressão de que nossas regras de financiamento de campanhas eleitorais estão em choque com os conceitos de democracia e igualdade.

Em outras palavras, a lei – da forma como posta – trabalha em sentido contrário à participação equânime dos cidadãos que efetuam doações em pecúnia para financiar campanhas eleitorais. Assim, atribui ares de eternidade às diferenças sociais e econômicas do nosso país, posto que confere maior poder de participação às classes mais ricas.

Neste contexto, resta cada vez mais afastada a legitimidade que deveria estar refletida na legalidade do exercício de poder daqueles eleitos por este sistema.

Todo o conjunto de crenças e convicções que envolve a doação de pessoa física a uma campanha eleitoral cai por terra no momento em que a própria lei que rege a matéria permite uma distorção tão paradoxal.

A intenção, o intuito, a vontade, o valor, a esperança do doador, refletidos e resumidos em um depósito bancário, se vêem em derrocada face à doação maior, efetuada a outro candidato, nem sempre munida dos mesmos valores. É a distorção da legitimidade moral, filosófica, definida por Paulo Bonavides, como sendo a legitimidade que:

[...] repousa no plano das crenças pessoais, no terreno das convicções individuais de sabor ideológico, das valorações subjetivas, dos critérios axiológicos



variáveis segundo as pessoas, tomando os contornos de uma máxima de caráter absoluto, de princípio inabalável, fundado em noção puramente metafísica que se venha a eleger por base do poder. (BONAVIDES, 2000, p. 145)

Conclui-se que está distorcido o princípio da igualdade (Art. 5º, CFRB/88). E mais, o referido princípio está desfigurado pelas permissividades positivadas por uma Lei Ordinária, editada pelo Congresso Nacional e até o presente momento, vigente.

No mesmo sentido, extremamente corrompido o princípio da igualdade política, o qual, segundo os professores Doutor Daniel Sarmiento e Aline Osório:

[...] além de estar previsto de forma genérica no caput do art. 5º da Carta de 1988, encontra-se consagrado em seu art. 14, que prevê que o voto deve ter “valor igual para todos”. A igualdade política, expressa na fórmula “one person, one vote” mais do que atribuir um voto a cada cidadão, significa que cada um deve ter igual capacidade de influir no processo eleitoral, independentemente de sua classe, cor, nível de instrução ou qualquer outro fator. Com isso, se quis impedir que às preferências de alguns cidadãos fosse atribuída maior importância do que aos interesses dos demais. (Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições. Daniel Sarmiento e Aline Osório. Disponível em: [www.migalhas.com.br](http://www.migalhas.com.br). Acesso em 19 maio 2014 - Grifo nosso)

Ciente do contexto jurídico desfavorável à defesa da democracia, considerando o excessivo montante econômico que vem sendo derramado nas campanhas eleitorais, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (ADI 46.50), afirmando em sua exordial, entre outras colocações, que:

Nas sociedades de massa, o sucesso nas eleições depende, em boa parte, da realização das campanhas que tendem a envolver um custo econômico elevado. As chances de êxito dos candidatos nos pleitos eleitorais estão geralmente condicionadas à divulgação do seu nome e imagem entre o eleitorado, o que envolve gastos expressivos com a produção de material de propaganda, aquisição de espaço na mídia, contratação de cabos eleitorais, realização de eventos públicos e aluguel de imóveis e veículos, dentre inúmeras despesas. Esta dinâmica do processo eleitoral torna a política extremamente dependente do poder econômico, o que se afigura nefasto para o funcionamento da democracia.

[...]

Com efeito, a excessiva infiltração do poder econômico nas eleições gera graves distorções. Em primeiro lugar, ela engendra desigualdade política, na medida em que aumenta exponencialmente a influência dos mais ricos sobre o resultado dos pleitos eleitorais, e, consequentemente, sobre a atuação do próprio Estado. (Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf) Acesso em: 07 dez. 2014 - Grifo nosso).

Mais adiante, ao abordar a questão da normatização acerca das doações de pessoas naturais, asseverou que:

[...] tais doações podem ser concebidas como uma forma de participação cívica do cidadão, que se empenha em promover na esfera pública os seus ideais e preferências políticas. Eleições nas quais as campanhas sejam financiadas por uma grande quantidade de pequenas doações de eleitores podem ser vistas como um momento virtuoso de mobilização cívica. (Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf). Acesso em: 07 dez. 2014)

Em continuidade, assevera ser imprescindível limitar as doações de pessoas físicas, evitando a perpetuação política das desigualdades econômicas existentes em nossa sociedade. Pondera, contudo, que os limites atualmente impostos pela norma não são suficientes para atingir o escopo em questão, tendo em vista que:

O principal limite instituído, baseado em percentual dos rendimentos obtidos no ano anterior, é, ao mesmo tempo, muito leniente em relação aos ricos, e injustificadamente rigoroso em relação às pessoas menos abastadas. (Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf). Acesso em: 07 dez. 2014).

Prossegue seu raciocínio tecendo críticas à norma que determina os parâmetros de participação dos cidadãos em campanhas eleitorais:

Sob o ângulo dos interesses constitucionais em jogo, não há qualquer problema quando uma pessoa de rendimentos modestos faz doação que supere o patamar de 10% dos seus rendimentos brutos percebidos no ano anterior. Porém, o mesmo critério de 10% da renda, quando aplicado a um doador bilionário, se afigura excessivamente permissivo, por possibilitar que o poder econômico exerça uma influência desproporcional na eleição. O critério em discussão autoriza doações a campanha de milhões de reais, que podem, verdadeiramente, decidir pleitos eleitorais. Por outro lado, perpetua a desigualdade, ao conferir um poder político incomparavelmente maior aos ricos do que aos pobres. (Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf). Acesso em: 07 dez. 2014).

E, corroborando o já exposto anteriormente, afirma que da forma como positivada a participação econômica dos cidadãos nas campanhas eleitorais, há flagrante distorção do princípio da igualdade (Art. 5º, caput, CFRB/88):

O atual regime legal referente ao financiamento das campanhas ofende o princípio da igualdade por várias razões. Em primeiro lugar, ele o viola por exacerbar, ou invés de corrigir, as desigualdades políticas e sociais existentes, ao permitir que os ricos, por si ou pelas empresas que controlam, tenham uma possibilidade muito maior de influírem nos resultados eleitorais e, por

consequência, nas deliberações coletivas e políticas públicas.

[...]

As normas de financiamento de campanhas hoje em vigor abrem o sistema político brasileiro à captura pelo poder econômico. Na esfera econômica, admite-se a desigualdade de riqueza e, conseqüentemente, de poder, desde que respeitadas as normas constitucionais e legais. Na esfera política, ao contrário, a desigualdade é rejeitada: nisso repousa o elemento mais elementar da democracia. Em um sistema democrático, vigora o princípio da igualdade política: todos devem ter iguais possibilidades de participar do processo político e de influenciar na formação da vontade coletiva. Quando a Desigualdade econômica produz desigualdade política, estamos diante de um sistema patológico, incompatível com os princípios que integram o núcleo básico da democracia constitucional. (Disponível em: [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf). Acesso em: 07 dez. 2014).

No trâmite da ADI 4650, de cuja peça exordial se extraíram os trechos acima foram realizadas audiências públicas para discussão do tema, as quais se viram enriquecidas com as participações diversas deferidas pelo Min. Luiz Fux, relator do feito.

A aludida ação mostra com clareza de detalhes que as normas em vigor não proporcionam igualdade no tratamento dos eleitores que visam participar da vida política, mediante doações à campanhas eleitorais.

Trata com maestria o tema, cotejando a situação em que se encontram eleitores mais abastados, com larga margem de atuação; e os menos privilegiados, que têm seu intuito tolhido pela norma em questão.

Em louvável iniciativa, demonstra que, da forma como regrado, nossas desigualdades econômicas e sociais estão importadas para o âmbito da política, ferindo gravemente nosso conceito de democracia e nossos direitos fundamentais.

Ao analisar o feito e proferir seu voto, o Min. Dias Toffoli abordou a necessidade de rever os regramentos atuais acerca das doações de pessoas físicas a candidatos, asseverando que:

É inegável que os candidatos, os partidos políticos e as coligações com maior capacidade de arrecadar recursos junto aos grupos de interesse com maior poder econômico têm aumentadas as probabilidades de se sagrarem vitoriosos nas eleições.

(...)

No meu sentir, o ponto de partida, dessa análise, em verdade, deve ser a fixação de um teto para os gastos com as campanhas eleitorais de cada qual dos cargos em disputa, de forma a garantir-se maior igualdade, lisura e equidade no processo eleitoral.

Há de se reconhecer, também, que o estabelecimento de um limite de doação baseado na renda do doador e a ausência de teto para a utilização de recursos financeiros dos próprios candidatos perpetuam a decisiva influência do poder econômico sobre o pleito eleitoral, já que não impedem que a desigualdade de recursos entre os concorrentes seja fator preponderante para o sucesso na disputa.

É evidente que, sem a definição de limites uniformes e independentes da condição financeira dos doadores ou dos candidatos, as desigualdades econômicas e a concentração de renda que imperam na nossa sociedade não de refletir no financiamento das campanhas e, conseqüentemente, no resultado da eleições. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 46-50. Voto Min. Dias Toffoli. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 09 dez. 2014)

Na mesma esteira de raciocínio, buscando uma alternativa ao quadro atual, o professor Ministro Luis Roberto Barroso foi contundente ao atacar a desigualdade promovida por nosso ordenamento, afirmando:

*A ideia essencial por trás da democracia é a ideia de igualdade, é a ideia de uma pessoa, um voto, é a ideia de que todos merecem igual respeito e consideração. E, portanto, se o peso do dinheiro é capaz de desequilibrar as pessoas, eu acho que este modelo apresenta um problema. Eu não vivo a fantasia de uma sociedade sem nenhum tipo de desigualdade, inclusive desigualdades econômicas, porque elas sempre existirão; elas são inevitáveis, infelizmente, no atual estágio civilizatório. Porém, o papel do Direito e da sociedade é, respeitadas as liberdades individuais, procurar minimizar o impacto do dinheiro na criação de desigualdades na sociedade. E acho que nós temos uma fórmula que potencializa a desigualdade, em vez de neutralizá-la. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 46-50. Voto Min. Luis Roberto Barroso. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 09 dez. 2014)*

Em análise à exordial apresentada, o Min. Marco Aurélio Mello também não se furtou a ataques ao sistema normativo que rege a matéria em análise, reconhecendo as distorções existentes:

*Sistema político que não permita que o cidadão comum e a sociedade civil influenciem as decisões legislativas, derrotados que são pela força das elites econômicas, não pode ser considerado democrático em sentido pleno. A competição eleitoral desigual macula todo o processo político, desde a base de formação das alianças partidárias até o resultado das deliberações legislativas.*

[...]

*o Brasil vive profunda crise de representatividade política marcada pelo distanciamento entre as pretensões e anseios sociais e as*

*ações concretas dos mandatários políticos. Os representantes fazem prevalecer, além de interesses próprios, os propósitos nada republicanos daqueles que financiaram as campanhas eleitorais que os levaram aos cargos. A causa principal desse descolamento está na forma de conduzir o processo de escolha dos representantes no Brasil. O valor da igualdade política é substituído, desde o primeiro momento, pela riqueza das grandes empresas doadoras que controlam o processo eletivo. Não vivemos uma democracia autêntica, mas uma plutocracia – um sistema político no qual o poder é exercido pelo grupo mais rico, implicando a exclusão dos menos favorecidos.*

*[...]*

*Em síntese, revelada a influência do poder econômico no processo político, os articulistas apontam que a disciplina jurídica atual do financiamento eleitoral transgride princípios fundamentais da ordem constitucional, os da democracia, da igualdade, da República e da proporcionalidade – artigos 1º, cabeça e parágrafo único, 3º, incisos I e IV, e 5º, cabeça, da Carta.*

*(BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 46-50. Voto Min. Marco Aurélio Mello. Disponível em: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 09 dez. 2014)*

Como se denota de todo o exposto, é mais do que flagrante a desigualdade que nosso regramento jurídico impõe aos cidadãos que pretendem participar da vida política de sua sociedade, na forma de doações a candidatos e/ou partidos políticos.

Apesar de positivadas, como vimos, da forma como elaboradas as normas permitem distorções de participação que trazem para o cenário das campanhas eleitorais as desigualdades econômicas de nossa sociedade atual.

Tal lacuna, perpetua no poder os grupos econômicos mais fortes, alijando os demais de eventuais possibilidades de exercício de democracia de forma mais direta e efetiva.

Não fosse o bastante, a canalizações dos recursos obliquamente arrecadados engendra ainda a desigualdade de concorrência entre os próprios candidatos, como trataremos adiante.

## **1.2. Os candidatos e a utilização dos recursos arrecadados: a flagrante disparidade de campanhas**

Como exposto anteriormente, as normas que regem as arrecadações dos valores econômicos para campanhas eleitorais não se mostram suficientes para promover a igualdade entre os cidadãos que buscam tal atividade.

Além dessa primeira distorção, há que se levar em conta uma segunda, dela decorrente, a qual consiste na desigualdade que o mesmo ordenamento

fomenta entre os candidatos que concorrem nos pleitos eleitorais e, via de regra, dependem dessas doações para promover suas campanhas.

Retomando os casos fictícios sugeridos acima, para fins de contexto, teríamos um cidadão “José”, legitimado pelo Art. 23, § 1º, I da Lei 9.504/97 a doar R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Em outro prisma, retomando o exemplo fictício de Mark Zurkerberg que, segundo a Edição 2014 da Revista Forbbes, acrescentou a sua fortuna em 2013 o pequeno valor de \$ 9.600.000.000,00 (nove bilhões e seiscentos milhões de dólares), pelo mesmo dispositivo legal, poderia doar \$ 960.000.000,00 (novecentos e sessenta milhões de dólares).

Perceba-se que os valores doados pelo cidadão fictício José seriam suficientes para gastos com panfletos, camisetas, faixas, carros de som ou até, quem sabe, uma pequena produção de mídias de rádio, no máximo. Ou seja, mídias locais, de pouco impacto, com pequena abrangência.

Em contrapartida, o que dizer da possibilidade econômica alcançada pelo candidato que recebesse, em tese, a doação do bilionário Mark Zurkerberg?

Poderia efetuar divulgações diversas, de toda natureza, em qualquer quantidade, incluindo todos os meios acima, acrescidos, é claro, de produção televisiva, promoção de eventos etc. Em outras palavras, teria acesso a meios de divulgação muito mais amplos e impactantes.

Haveria entre os dois candidatos concorrentes que recebessem as doações fictícias acima uma concorrência leal e igualitária? Por sorte que não.

Indo além, em uma linha de raciocínio quase perversa, mas verdadeira.

Sabemos que a população carente não possui elevada formação acadêmica, nem tampouco social ou política. Sabemos também que, infelizmente, essa população significa a esmagadora maioria de nosso eleitorado. Sabemos ainda que essa camada social vota – e milita – de acordo com seus interesses pessoais diretos e imediatos ou de acordo com a influência direta da mídia, nem sempre benéfica.

Assim, sabendo que nosso candidato fictício recebeu de Mark Zurkerberg, hipoteticamente, \$ 960 milhões e supondo que o aplicou todo em mídia de televisão, e um programa muito convincente, extremamente bem elaborado por um profissional da área, o qual angariou milhares de votos para o candidato; é possível dizer que Mark Zurkerberg votou milhares de vezes, indiretamente? Infelizmente, sim. A resposta é sim.

Pois com o valor que o seu candidato recebeu como doação, diretamente

canalizado para propagandas diversas, vários indecisos ou até adeptos dos adversários tiveram suas opiniões cooptadas, foram suggestionados ou induzidos a votar como Mark Zuckerberg hipoteticamente votaria.

Essa situação, que se repete aos montes Brasil afora, apenas trocando-se nomes e cifras, encerra um cenário de desigualdade, duplamente identificado, como exposto.

No ponto específico em questão, gera desigualdade entre os candidatos concorrentes, posto que aquele que tem um canal maior de doações econômicas terá maiores condições de “sugestionar opiniões” ou “induzir conclusões” a seu favor. Traduza-se: voto.

Dados referentes à evolução do custo de campanhas eleitorais apontam que “sugestionar opiniões” e “induzir conclusões” tem se tornado mais dispendioso a cada pleito.

Segundo levantamentos feitos pelo site “Às Claras”, em 2004, no Tocantins, nas eleições municipais, foram efetuadas doações a Candidatos em um montante de R\$ 2.072.590,00 (dois milhões, setenta e dois mil, quinhentos e noventa reais). Em 2012, esse valor chegou a estratosféricos 14.004.050,00 (quatorze milhões, quatro mil e cinquenta reais), registrando um crescimento de aproximados 700% (setecentos por cento). (Disponível em: [www.asclaras.org.br/2014](http://www.asclaras.org.br/2014). Acesso em 09 jan. 2015).

Ressalte-se, tais valores não levam em conta as doações efetuadas de forma indireta, via partidos políticos ou comitês financeiros.

Como se denota, a realização de uma campanha eleitoral está cada dia mais distante, economicamente falando, dos candidatos do povo. Para ingressar na tentativa de uma carreira política, já não se faz necessário tão somente o interesse público, o empenho social ou até o carisma político, são necessários patrocinadores com relevante poder econômico.

No contexto atual, imprescindível que se tenha também um considerável poder econômico. Ou, na sua ausência, contatos o suficiente para arrecadar o capital necessário.

Analisando este cenário, o Professor Daniel Sarmiento asseverou que:

O papel central do dinheiro nas eleições fica mais evidente ao analisarmos a relação entre as receitas obtidas e as votações alcançadas por candidatos e partidos. Diversos estudos são convergentes ao afirmar que o montante de recursos arrecadado influencia diretamente o resultado das eleições. (...) Ou seja, quanto mais elevadas as receitas obtidas por um candidato, maiores as suas chances de ser eleito. Diante deste cenário, políticos gastam parte significativa

da sua energia na arrecadação de fundos para suas campanhas. (Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições. Daniel Sarmiento e Aline Osório. Disponível em [www.migalhas.com.br](http://www.migalhas.com.br). Acesso em 12 dez. 2014)

Ainda que não fosse o bastante todo o exposto, há que se lembrar outra vertente produzida pelo ordenamento jurídico que rege o financiamento de campanhas eleitorais, qual seja, a possibilidade amplamente irrestrita do próprio candidato efetuar doações a sua campanha eleitoral. Vale dizer, a permissão quase ilimitada de que o candidato efetue gastos de seu próprio bolso em sua campanha.

Como exposto anteriormente, não há no ordenamento a fixação específica de um teto de aplicação dos montantes próprios em campanhas eleitorais. Segundo o art. 17 da Lei 9.504/97, ficará a cargo da Lei “fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos”.

Novamente, como exposto antes, desde o ano de 2006 (ano de edição da Lei 11.300), a cada ano eleitoral, o Congresso se omite reiteradamente no mister de elaboração desta norma. Em decorrência, o único limite encontrado pelos candidatos é aquele fixado por seus próprios partidos no ato do registro de seus DRAPs e RRCs.

Por óbvio, questões estratégicas de campanha determinam que tais valores sejam altíssimos, visando evitar desgastes ou dificuldades aos candidatos em questão.

Em consequência, presenciamos a perpetuação da desigualdade entre os próprios candidatos em disputa, assistimos o aumento do abismo econômico que separa o registro de candidatura e a possibilidade de obtenção de um resultado positivo ou, sequer, a possibilidade de uma competição sadia.

Em mais um momento de precisas argumentações, o professor Daniel Sarmiento afirma:

O modelo de financiamento privado de campanhas adotado vai de encontro às diretrizes previstas na Constituição: ele atua no sentido de violar a igualdade do valor do voto e a paridade de armas entre candidatos, e, ao invés de promover a lisura na política representativa, acaba criando um ambiente institucional propício à corrupção e ao estabelecimento de relações antirrepublicanas.

Do ponto de vista dos candidatos, o resultado mais direto das regras em vigor é o desestímulo a candidaturas de indivíduos desprovidos de recursos próprios e de “contatos” com o mundo empresarial, através dos quais possam arrecadar os fundos necessários para entrar na disputa. Por essa lógica,



cidadãos comuns simplesmente não têm condições de se eleger. Além disso, como, de um lado, as doações de campanha provêm em sua quase totalidade de grandes empresas e de indivíduos muito ricos e, de outro, o volume de recursos arrecadado influi diretamente sobre as chances de eleição, os candidatos que representam os interesses do empresariado e das classes mais elevadas têm uma vantagem desproporcional na corrida eleitoral. Em segundo lugar, o formato atual do financiamento privado de campanhas produz uma série de deturpações do ponto de vista dos eleitores. Se o voto já não é mais a única “ficha” de um cidadão nas eleições a possibilidade de contribuir com dinheiro para campanhas eleitorais permite que a desigualdade econômica presente na sociedade seja reproduzida na arena política. Como resultado, as pessoas ricas ganham um maior peso na definição dos resultados das eleições e, conseqüentemente, seus interesses são sobre-representados no Parlamento e no Executivo, em detrimento dos cidadãos mais pobres. (Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições. Daniel Sarmento e Aline Osório. Disponível em [www.migalhas.com.br](http://www.migalhas.com.br). Acesso em 12 dez. 2014)

Ao analisar este ponto da questão em comento, a cúpula da Ordem dos Advogados do Brasil afirmou na exordial da ADI N° 46-50 que nosso sistema de financiamento de campanhas, ao normatizar as doações de pessoas físicas da forma como o faz:

prejudica a capacidade de sucesso eleitoral dos candidatos que não possuam patrimônio expressivo para suportar a própria campanha e tenham menos acesso aos financiadores privados, detentores do poder econômico. Nesta última perspectiva, tal fenômeno gera, inclusive, o afastamento da política de pessoas que desistem de se candidatar, por não contarem com os recursos necessários para uma campanha bem sucedida, ou com os “contatos” que propiciem a obtenção destes recursos. (Disponível em [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406\\_ADI\\_4650\\_-\\_Peticao\\_Inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1406_ADI_4650_-_Peticao_Inicial.pdf). Acesso em 21 maio 2014)

Afere-se, portanto, que o ordenamento jurídico pátrio, no que tange ao financiamento de campanhas eleitorais, munido de permissividades diversas, não se mostra suficiente para a promoção da igualdade prevista no Art. 5º, caput, da CFRB/88, seja com relação aos cidadãos doadores ou seja com relação aos candidatos postulantes a cargos eletivos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É notório que o sistema de arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais vigente não promove a igualdade prevista pelo legislador constituinte quando do exercício de seu poder originário.

Lado outro, pelo colhido das lições doutrinárias e ministeriais acima, forçoso concluir que o sistema trabalha em sentido oposto, gerando não só uma,

mas duas desigualdades.

Da forma como é regida a matéria, não se mostra plausível a participação econômica efetiva dos cidadãos comuns na política brasileira, posto que seu exercício se vê tolhido pelo limite monetário estabelecido pela norma, que usa como parâmetro a renda percebida pelo mesmo, sem observar outros critérios, como por exemplo, o patrimonial.

Ao utilizar como parâmetro limitador a renda aferida em ano anterior às eleições, a norma aplica rígida penitência aos cidadãos menos abastados e, em contrapartida, confere larga margem de atuação aos membros mais privilegiados economicamente.

Em continuidade, deve ser observado o prisma ativo dessa relação econômica, composto pelos pretensos candidatos a cargos eletivos, no qual se verifica que também não há a tão sonhada igualdade.

A possibilidade aplicação dos recursos próprios de forma quase desenfreada, aliada à manutenção dos bons contatos contribuintes de campanhas eleitorais, torna abismal a diferença de instrumentos de campanha disponíveis aos candidatos registrados a cada pleito eleitoral.

Destarte, não há outra opção senão a de concluir que nos moldes como aplicados atualmente, as normas que versam acerca da arrecadação de recursos eleitorais não exercem outra atividade, a não ser aquela exatamente oposta a qual se destinavam anteriormente: promover a desigualdade entre os cidadãos participantes do cenário eleitoral.

## REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 10 ed., ver. Autil. 9ª tir. – São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária nº. 9.096/95. Brasília: Senado Federal, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm). Acesso em: 20 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária nº. 9.504/97. Brasília: Senado Federal. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm). Acesso em: 20 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Código eleitoral anotado e legislação complementar. – 11 ed. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2014.

CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro. 15ª ed. revista, atualizada e ampliada – São Paulo: EDIPRO, 2012.

CASTRO, Edson de Rezende. Teoria e prática do direito eleitoral. 6 ed., rev., atual – Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. Direito eleitoral brasileiro: o Ministério Público Eleitoral, as eleições em face das leis 9.504/97, 9.840/99, 10.732/03, 10.740/03 e 10.792/03, EC 35/01. 3 ed. rev., ampl. e atual. – Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CONEGLIAN, Olivar. Propaganda eleitoral: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02 e 10.740/03. 6 ed, 3ª tir. – Curitiba: Juruá, 2006.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 9. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2013.

PEREUAZA, Erismar Maria. A representação de doações de recursos à campanha eleitoral como freio a desigualdade do pleito. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/Edital-02-2013/Artigos/01-Erismar.Maia.Pureza.pdf>. Erismar Maia Pereuza - Acesso em 15 jan. 2015.

QUEIROZ, Ari Ferreira de. Direito eleitoral. 8 ed., rev. ampl. e atual. – Goiânia: IEPC, 2004.

TOCANTINS. Tribunal Regional Eleitoral. Eleições 2014: normas eleitorais e partidárias. Ed. anotada e comentada. – Palmas: TRE-TO, 2014.



## LEI N. 13.165/2015: O QUE MUDA NA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

ALVES, Adriana Bueno<sup>1</sup>

### RESUMO

*Neste artigo, será feita uma abordagem sobre a recente Lei n. 13.165/2015, denominada Minirreforma Eleitoral de 2015, cujas regras alteram dispositivos do Código Eleitoral, da Lei dos Partidos Políticos e da Lei das Eleições. Há mudanças significativas em diversos temas, com destaque para o financiamento de campanha e a fidelidade partidária com aplicação no próximo pleito, em 2016.*

**Palavras-chave:** Eleições. Minirreforma eleitoral. Financiamento de campanha. Fidelidade partidária. Filiação partidária.

### 1 INTRODUÇÃO

Em consideração às manifestações públicas cada vez mais entusiasmadas pela sociedade civil brasileira, as quais trazem ampla pressão, principalmente ao atual Governo, tem-se vislumbrado ser pertinente a utilização de mais esforços pelos representantes políticos no sentido de se instituir efetivos preceitos e normas. Com estes, pretende-se impedir, sobretudo, males enraizados que desrespeitam a democracia e a legitimidade do sufrágio universal, como o abuso do poder econômico nas eleições, a corrupção e a usurpação às regras que orientam todo o processo eleitoral.

É patente que as manifestações populares em todo o País, matéria constante na mídia a partir de 2013, impuseram aos integrantes do Congresso Nacional e aos partidos políticos discutir propostas resolutivas ou, pelo menos, em tentativa, que resultaram na edição da Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, batizada de Minirreforma Eleitoral.

No Brasil, somos proativos em criar leis, razão pela qual não causa estranheza o fato de a Lei n. 13.165/2015 ter sido sancionada pela Presidente da República no limite temporal especificado no art. 16 da Constituição Federal, transcrito a seguir, considerando o prazo legal para alterar o processo eleitoral de 2016:

*Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.*

É bem verdade que antes da Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições), para cada eleição, era editada uma lei específica, responsável por disciplinar as regras do pleito vindouro. Com o advento da novel lei, que tratou de consolidar as regras eleitorais, indubitável que o escopo da segurança jurídica foi alcançado.

<sup>1</sup> Graduada em Administração Pública pelo Centro Universitário Luterano de Palmas-TO, 2000-2004; Graduada em Direito pelo Instituto de Ensino e Pesquisa – IEPO, 2004-2009; e-mail: adrianabueno@tre-to.jus.br e/ou dy\_anna\_1@hotmail.com.

Assim ocorreu na eleição de 1992, bem como na de 1994 e 1996, cujas regras foram disciplinadas pelas Leis n. 8.214/1991, n. 8.713/1993 e n. 9.100/1995, respectivamente.

Com a Lei n. 9.504/1997, a cada ano anterior às eleições, poderá ser editada nova lei, com instruções e procedimentos que serão aplicados ao pleito respectivo, observando-se a fiel execução da Lei n. 9.504/1997. Destacam-se como exemplos as Leis n. 9.840/1999, n. 10.740/2003, n. 11.300/2006 e n. 12.034/2009.

As mudanças no texto da Lei n. 9.504/1997 refletem pontos significativos relativos ao processo eleitoral. Todavia essas alterações não se restringem à referida Lei Geral. Outros diplomas legais também são constantemente modificados no intento de que tais adequações sejam aplicadas no pleito seguinte. Como exemplos, nota-se a Lei de Inelegibilidades, o Código Eleitoral e a Lei dos Partidos Políticos.

Destarte, é sabido que o próximo pleito acontecerá no dia 2 de outubro de 2016 e, para que sejam aplicadas a ele algumas mudanças importantes, a legislação eleitoral (Leis das Eleições, Lei dos Partidos Políticos e o Código Eleitoral) foi mais uma vez alterada e, ressalte-se, no limite temporal legal.

Cuida-se da Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, que é nascida das proposições legislativas que anseiam a grande reforma política. Não obstante, ainda se encontram em trâmite no Congresso Nacional outras propostas legislativas consideráveis acerca da reforma. É o caso das propostas de emendas constitucionais que versam sobre o financiamento de campanha e a tão polêmica reeleição, que, por ora, não foi modificada.

Entretanto o principal objetivo do presente artigo é lançar um esboço comparativo e apontar os aspectos principais apresentados pela Lei n. 13.165/2015, uma vez que a nova Lei traz influências importantes a situações concretas de grande evidência, como, por exemplo, o registro partidário, a mudança de partido, entre outros.

Bem se sabe sobre o prazo constitucional para a Presidente da República sancionar ou vetar o projeto de lei. Referido prazo findaria em 30 de setembro último, e um dos pontos principais mais discutidos em mídia e nos corredores políticos foi acerca da doação empresarial para campanhas eleitorais.

Para agrado da sociedade de modo geral, a Presidente sancionou a Lei n. 13.165/2015, vetando alguns itens do texto aprovado pelo Congresso Nacional, principalmente o que permitia a doação de empresas a campanhas eleitorais.

Como é sabido, o atual sistema brasileiro de financiamento de campanha é misto, os recursos para arcar com os gastos das campanhas eleitorais vem do setor público quanto do privado. Com a novel lei, as doações do setor privado para campanha eleitoral só poderão ser admitidas por pessoas físicas, em dinheiro ou

estimáveis em dinheiro.

Nesse ponto, que será abordado em tópico próprio, o artigo 39, §3º, da Lei n. 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) agora estabelece que as doações aos partidos poderão ser feitas de três maneiras: a) cheques cruzados e nominais ou de transferência eletrônica de depósitos; b) mediante depósitos em espécie devidamente identificados; e c) por mecanismo disponível no site do partido, o qual permita o uso de cartão de crédito ou de débito, a identificação do doador e a emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

No que se refere aos prazos, observam-se, principalmente, algumas mudanças em relação às convenções partidárias, ao registro de candidatos, à propaganda eleitoral e à duração das campanhas eleitorais.

A Lei n. 13.165/2015 dispõe sobre outras matérias tão relevantes quanto as acima descritas para o processo eleitoral, mas não há dúvida de que a proibição de doação por empresas e o limite de gastos agora estipulado são temas polêmicos que merecem destaque.

De modo geral, a Lei n. 13.165/2015 traz consigo um peso de responsabilidade espantoso, sobretudo em razão da insatisfação que o atual cenário político provoca. Significa um sopro de atualidade, em paralelo às mudanças de perspectivas e anseios da sociedade.

## **2 SISTEMA ELEITORAL NO BRASIL**

### **2.1 DO DIREITO ELEITORAL**

De início, cumpre uma breve exposição acerca da origem do objeto em tela, ou seja, é preciso entender de onde nascem essas normas e preceitos, para que se possa atingir o nosso principal objetivo.

O Direito Eleitoral é um ramo do Direito Público, sendo um conjunto sistemático de normas e procedimentos, pelos quais se regula o atual sistema eleitoral.

Entre suas competências, geram direitos e deveres do cidadão, a participação destes no sistema político e partidário, o procedimento e o processo eleitoral, incluindo-se nesse ponto o processo penal eleitoral.

Em resumo, o Direito Eleitoral destina-se a garantir a organização e o exercício de direitos políticos, principalmente os que abrangem o direito e dever de votar e ser votado.

Para concretizar essas competências, o Direito Eleitoral é constituído por normas expressas na Constituição Federal de 1988, no Código Eleitoral e nas demais leis específicas, entre as quais a Lei n. 13.165/2015, Resoluções, Jurisprudência,

além de princípios, bem como por meio da Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral é composta pelo Tribunal Superior Eleitoral, pelos tribunais regionais eleitorais, juízes eleitorais e juntas eleitorais. Trata-se de uma Justiça especializada, pois sua competência somente se dá para matérias vinculadas ao sistema eleitoral, entre elas o alistamento e o processo eleitoral.

O sistema eleitoral brasileiro consiste em um conceito bem mais abrangente, pois inclui não só o Judiciário, mas também os demais Poderes Executivo e Legislativo. Está essencialmente motivado na democracia, em que o povo determina quem serão os seus governantes.

Tratando-se de Brasil, é empregado o sistema presidencialista, composto por três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República em esfera federal, pelos governadores (esfera estadual) e pelos Prefeitos, quando se trata dos municípios. Já o Poder Legislativo é desempenhado pelo Congresso nacional, composto pela Câmara dos Deputados e Senado Federal. Os deputados estaduais e vereadores também exercem o Poder Legislativo.

O sistema eleitoral é baseado no voto direto e secreto, norma expressa na Constituição Federal. O eleitor vota diretamente no candidato ao cargo a ser preenchido, de maneira sigilosa, já que seu voto não pode ser divulgado a terceiros.

São considerados válidos os votos nominais aos candidatos e os votos nas legendas nas eleições proporcionais. Os votos nulos e em branco são descartados.

As eleições podem ser realizadas em até dois turnos. O 1º turno acontece sempre no primeiro domingo do mês de outubro, e o 2º turno, quando houver, geralmente no último domingo do mesmo mês.

O 2º turno não é uma obrigatoriedade em todas as eleições, pois somente é realizado: a) nas eleições para Presidente, governador e para prefeito, em municípios com mais de 200 mil eleitores; e b) quando houver mais de dois candidatos no 1º turno de votação e nenhum deles ter conquistado a maioria absoluta dos votos válidos.

## **2.2 DOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Partido político em conceito simplório é um grupo organizado de direito privado, legalmente constituído por cidadãos que voluntariamente (e supostamente) compartilham mesmos ideais, associando-se com o principal objetivo de influenciar ou atuar no poder político.



Historicamente, na Grécia e Roma antiga, chamava-se partido o grupo de seguidores de uma ideia, doutrina ou pessoa. Porém somente na Inglaterra, no século XVIII, foram criadas instituições com o objetivo de congregar partidários de uma ideia política.

De fato, a ideia de dividir e organizar os políticos em partidos se espalhou mundialmente a partir da segunda metade do século XVIII, sobretudo depois da Revolução Francesa e da Independência dos Estados Unidos.

No Brasil, os partidos políticos nasceram a partir da disputa entre duas famílias paulistas, primeiros grupos políticos rivais. Até então, eram considerados “grupos”, pois a expressão “partido político” só foi oficialmente aderida a partir da Segunda República.

Os primeiros partidos políticos brasileiros que tiveram existência legal foram o Partido Conservador e o Partido Liberal (1840-1889). Juntos ao Partido Republicado Paulista, foram os partidos políticos de mais longa duração no País.

Ao todo, foram sete fases partidárias na política brasileira, iniciando pela monárquica, em 1837, até o pluripartidarismo, estabelecido pela Emenda Constitucional n. 25, em 1985. Até 13 de outubro de 2015, existiam 35 partidos políticos registrados no TSE (Tribunal Superior Eleitoral).

## **2.3 SISTEMA MAJORITÁRIO E PROPORCIONAL**

Existem dois sistemas eleitorais no Brasil: majoritário e proporcional. No primeiro modelo, ganha o candidato que obtiver a maioria dos votos. Dessa forma, são eleitos o Presidente da República, os governadores, os senadores e os prefeitos.

No sistema proporcional, o número de representantes políticos é distribuído proporcionalmente entre os partidos políticos concorrentes. Assim, são eleitos os deputados federais, os deputados estaduais/distritais e os vereadores.

Para presidente, vice-presidente, governador, vice-governador, prefeito, vice-prefeito, deputado federal, estadual e distrital e vereador o mandato é de quatro anos. Senadores possuem mandatos de oito anos.

## **2.4 LEI N. 4.737/1965 (CÓDIGO ELEITORAL)**

O Código Eleitoral é uma das principais fontes do Direito Eleitoral, juntamente com a Constituição Federal, embora tenha sido recepcionado em parte, como normativa de Lei Complementar.

Instituída em 15 de julho de 1965, dispõe sobre regras gerais eleitorais, tais como a Justiça Eleitoral, alistamento, eleições, apuração de votos.

## **2.5 LEI N. 9.096/1995 (PARTIDOS POLÍTICOS)**

Chamada de Lei dos Partidos Políticos, foi instituída em 19 de setembro de 1995 e, além de dispor sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 (Dos Partidos Políticos) e 14, §3º (Condições de elegibilidade) da Constituição Federal. Traz em seu texto normas de criação e extinção, formas de filiação, organização e outras especificidades relativas aos partidos.

## **2.6 LEI N. 9.504/1997 (NORMAS GERAIS PARA ELEIÇÕES)**

Como o próprio nome diz, é a lei geral das eleições, e foi sancionada em 30 de setembro de 1997. Traz normas gerais, as quais devem ser observadas em âmbito nacional, em todas as eleições.

## **3 LEI N. 13.165/2015 (REFORMA ELEITORAL)**

A recém-publicada Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, nomeada de Minirreforma Eleitoral, promoveu mudanças nas Leis n. 4.737/65 (Código Eleitoral), n. 9.096/95 (Partidos Políticos) e n. 9.504/97 (normas gerais para eleições). Traz em seu bojo os objetivos de reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Este último, com a obrigatoriedade de investir no mínimo de 5% do fundo partidário.

Para que as normas que alteram o processo eleitoral tivessem validade para as Eleições Municipais de 2016, referida lei deveria estar sancionada e publicada antes do dia 2 de outubro de 2015, em função do princípio da anualidade, previsto no art. 16 da Constituição Federal.

A Lei n. 13.165/2015 é hoje objeto de discussão entre estudiosos e operadores do Direito, pois traz em seu texto alterações significantes a variados temas políticos, os quais se nutrem como objeto de anseio da sociedade.

### **3.1 CONTEXTO HISTÓRICO**

A Lei n. 13.165/2015, antes de ser sancionada, já era objeto de muitos debates nos bastidores políticos.

Muito se fala em reforma política, anseio da sociedade civil e também de políticos, inclusive que os interesses destes muitas vezes se sobressaem aos interesses sociais. Pode-se dizer que a reforma política seria um ideal ambicionado pela sociedade, quando ela tem como principais metas garantir a democracia, efetivar o voto consciente e coibir a corrupção.

Entretanto, para a maioria da classe política, que se intitula detentora do poder, e não mera cumpridora como deveria, a reforma política é mais do que a realização

da democracia e da real eficiência política, mas também objeto de barganha e aquela em que seus interesses particulares estão em jogo.

É notório que a situação política nacional não está bem vista pelo cidadão, que só acessa expressas demonstrações de corrupção, desvio de verbas, compra de votos e troca de favores entre agentes políticos.

De um lado, está a sociedade ávida por mudanças concretas, e de outro, políticos e grandes empresários, que agora foram limitados, de certa forma, de atuarem no campo da política como doadores de campanha, por exemplo.

É uma discussão que não tem fim próximo, mesmo porque o processo eleitoral para 2016 está por vir, com base nos prazos legais.

### **3.2 REFLEXOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA LEI N. 13.165/2015**

Por várias razões, a Lei n. 13.165/2015 seria uma fantasia, uma maneira de se submergir a polêmica diante da insatisfação popular e, ao contrário de desenvolver a participação política e moralizar as campanhas eleitorais, a aludida lei, ao invés de simplificar para o eleitor, mais confunde sobre o sistema eleitoral.

Dentre as razões, percebem-se aquelas modificações que causaram várias posições: de um lado, observando seu lado positivo; e, de outro, ressaltando a sua complexidade.

Uma das alterações é a que disciplina as convenções partidárias. Nas eleições municipais no ano de 2016, para a escolha dos candidatos e a formação de coligações, as convenções partidárias deverão ocorrer no período de 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitoral, e não mais de 12 a 30 de junho. Por consequência, a solicitação de registro de candidatos deverá ser realizada pelos partidos e coligações até às 19 horas do dia 15 de agosto do ano das eleições.

Verifica-se uma diminuição do período de campanha eleitoral, que se iniciará em 16 de agosto, a pouco mais de 45 dias da data marcada para o primeiro turno das eleições, mantido no primeiro domingo de outubro.

A propaganda eleitoral no rádio e na televisão também foi drasticamente alterada pela Lei n. 13.165/2015. Foi reduzido para 35 dias o período da sua autorização, e diminuído o tempo do horário eleitoral gratuito.

Nesse ínterim, os candidatos ao cargo de prefeito têm a exclusividade, nas eleições municipais, de dois programas no rádio e dois programas na TV com duração de apenas 10 minutos cada. Os candidatos a vereador não mais farão propaganda no bloco do horário eleitoral. Suas campanhas no rádio e TV agora estão limitadas a inserções durante a programação normal das emissoras.

Essas alterações não trazem maior prejuízo quando se trata de grandes partidos políticos. A decepção em torno das alterações no instituto da propaganda eleitoral estaria na redução do tempo de propaganda dos pequenos partidos, sem representação ou com poucos assentos no Congresso Nacional.

Por outro lado, essa limitação dá ao eleitor certo descanso quanto àqueles candidatos aventureiros que usam a propaganda eleitoral para fazer piada ou folia, como já aconteceu em muitas campanhas.

Outro ponto que seria negativo à Lei é que, a partir da próxima eleição, 90% do tempo do horário eleitoral gratuito deverão ser compartilhados entre os partidos, proporcionalmente ao número de representantes de cada um deles na Câmara dos Deputados. Anteriormente, um terço do tempo do programa era dividido igualmente entre todos os partidos registrados no TSE. Mas, com a mudança, apenas 10% do tempo será compartilhado igualmente entre todos os partidos.

Em matéria de partidos políticos, a Lei n. 13.165/2015 não progrediu no fortalecimento do sistema partidário brasileiro. O fim das coligações eleitorais, por exemplo, ainda sendo uma antiga reivindicação, não foi atendida pela Lei.

Outra decepção que a Lei trouxe é que a norma instituiu como prática de infidelidade partidária, sujeita à cassação de mandato, somente aquele que troca de partido, no curso do seu mandato, sem justo motivo. Mas, de fato, a sociedade já entende como infidelidade, ainda que em senso comum, o ato dos parlamentares de emitir votos contrários às deliberações legalmente estabelecidas, embora sem trocar de partido.

Além de pontos positivos e negativos, a Lei n. 13.165/2015 trouxe dúvidas também quanto à aplicabilidade de alguns dispositivos, como a nova redação do caput do artigo 108 do Código Eleitoral. De acordo com o novo dispositivo:

*[...] estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.*

Em relação ao Direito Processual Eleitoral, a Lei n. 13.165/15 trouxe novidades, ao instituir que as decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais sobre ações que envolvam cassação de registro, anulação geral das eleições ou perda de diplomas somente poderão ser prolatadas com a presença de todos os sete membros do Tribunal.

Não há como negar que algumas mudanças pontuais são positivas, entretanto outras se podem considerar insuficientes para a real demanda presente.

### **3.3 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES DA LEI N. 13.165/2015**

Foram várias as alterações emanadas pela referida Lei, contudo serão abordados aqueles que trazem em seu teor maior polêmica e peso social, mediante o atual cenário político nacional.

Nesse aspecto, serão abordadas as modificações atinentes à redução do prazo de filiação, à janela partidária, à campanha eleitoral, à propaganda eleitoral, ao quociente eleitoral e ao novo cálculo de sobras, financiamento das campanhas eleitorais e prestação de contas das campanhas eleitorais.

#### **3.3.1 Redução do prazo de filiação**

O prazo para filiação partidária está previsto do artigo 9º da Lei n. 9.504/1997, e era de um ano antes da eleição. Com a sua nova redação, houve uma redução desse prazo, que passou a ser de seis meses anteriores à eleição.

In casu, aquele que nunca foi filiado, que pretende mudar de partido e os vereadores e prefeitos em pleno exercício do mandato eletivo que pretendem disputar como candidatos às próximas eleições terão de se filiar até o dia 2 de abril de 2016. No entanto o tempo de domicílio eleitoral segue sendo de um ano, nos moldes do artigo 9º, da Lei n. 9.504/1997.

#### **3.3.2 Janela Partidária**

Como se sabe, há possibilidade disposta na legislação eleitoral de mudança de partido, sem perda de mandato, mas com a condição de que seja efetuada durante o período de 30 dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, ao término do mandato vigente.

Esse foi um dos temas que causou preocupações na Lei em análise, especialmente para os atuais vereadores que pretendem trocar de partido.

O principal objetivo dessa alteração é evitar as inúmeras mudanças de partido sem justificativa, ante as tantas contradições aos ideais partidários apresentadas pelos parlamentares em suas manifestações e votos. Em síntese, fica permitida a mudança de partido, sem qualquer ônus, nos trinta dias que antecedem o prazo de filiação.

Os detentores de mandato devem atentar que a Lei n. 13.165/2015 não pondera como justa causa mudança de parlamentar para partido recém-criado ou nos casos de incorporação/fusão de partidos. Tais casos eram considerados justas causas pela Resolução n. 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral, mas a Lei prevalece em relação a uma resolução editada pela Corte do TSE.

Por fim, o instituto da fidelidade partidária, que antes era regulado por uma

Resolução do TSE, passa a ter tratamento legal com a Lei n. 13.165/2015.

### **3.3.3 Campanha Eleitoral**

A alteração advinda pela nova Lei no que se refere ao prazo de campanha foi gritante. Reduziu-se pela metade o prazo da campanha eleitoral. Eram noventa dias e agora passaram a ser apenas quarenta e cinco, ou seja, inicia-se após o dia 15 de agosto (e não mais em 5 de julho) do ano eleitoral.

É uma redução drástica quando se trata de campanha política, uma vez que é o período em que candidatos disputam a maior atenção do eleitor, destacando vantagens e desvantagens entre eles, concorrentes.

Referente ao número de candidatos, cada partido ou coligação poderá registrar até 150% em relação ao número de vagas disponíveis agora, de acordo com o artigo 10, § 2º, da Lei n. 9.504/1997, alterado pela 13.165/2015. Já nas cidades com até 100 mil eleitores e eleitoras, as coligações poderão registrar até 200% de candidatos para as vagas disputadas.

### **3.3.4 Propaganda eleitoral**

A Lei n. 13.165/2015 também estabeleceu limitações à propaganda eleitoral, e – reitera-se – as mudanças não foram benéficas, uma vez que podem favorecer grandes partidos em detrimento dos pequenos e menos representativos no Congresso.

Dentro das modificações, está quanto ao início de sua realização que, incluindo-se a veiculada na internet, será após o dia 15 de agosto do ano eleitoral.

Quanto a sua duração, reduziu-se em dez dias na propaganda de rádio e televisão, visto que a mesma terá início nos 35 dias (e não mais 45 dias) anteriores à antevéspera das eleições.

Houve significativa redução também da propaganda permitida em bens particulares. Nos moldes da nova redação, foi reduzida em 4 metros quadrados para que não exceda 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado). Ademais, esse tipo de propaganda está condicionado ainda a que o material seja adesivo ou papel. Portanto, está excluída da norma a possibilidade da realização de pinturas em muros e paredes.

A alteração mais repercutida no momento é relacionada à propaganda antecipada, a qual está vedada expressamente com a nova Lei, mas trouxe certa insatisfação, por ser precária, uma vez que, apesar de serem atitudes execradas pela sociedade (pelo menos a grande maioria), desde que não haja pedido explícito de voto, a menção à provável candidatura, a exaltação das qualidades pessoais de pré-candidato, a realização de prévias partidárias com distribuição de propaganda

dos concorrentes, entre outras, não são consideradas propagandas antecipadas.

### **3.3.5 Quociente eleitoral e novo cálculo das sobras**

Com a edição da Lei n. 13.165/2015, estabeleceu que o candidato deverá alcançar um percentual igual ou superior a 10% do quociente eleitoral para conseguir a vaga que cabe ao partido. Aos lugares não preenchidos será aplicada a sistemática de cálculos das sobras eleitorais do art. 109 da Lei n. 4.737/1965.

Destarte, criando um patamar mínimo de votos para que o candidato seja eleito. O principal objetivo da referida alteração era impedir que candidatos, na prática, sem votos, sejam eleitos em face da legenda ou beneficiados pelo chamado candidato “puxador de votos”, situação recorrente em várias eleições.

A eficácia deste dispositivo foi suspensa por meio de liminar concedida na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n. 5420, ajuizado pelo Procurador-geral da República, sob a alegação de que essa nova sistemática de cálculo para distribuição de remanescentes viola a constituição Federal, acarretando uma tendência de concentração em uma única sigla ou coligação, implicando na distorção das regras do sistema de representação proporcional.

### **3.3.6 Financiamento das Campanhas Eleitorais**

Inicialmente, o financiamento de campanhas eleitorais no Brasil foi instituído pela Lei n. 4.740, de 15 de julho de 1965. Em 1971, o tema passou a ser disciplinado pela Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971.

Mesmo após tantas manifestações severas demandando o fim do financiamento de campanhas por empresas, sobretudo em razão da manifesta corrupção que assola o País, o Projeto de Lei, originalmente, trazia em seu texto, conforme votação pela Câmara, a permissão de doações de empresas se oferecidas aos partidos.

Felizmente, essa permissão foi um dos vetos realizados pela Presidente da República, em observância à Decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, que, por maioria, declarou a inconstitucionalidade do financiamento empresarial (STF, 2013, online).

Nesse caso, é evidente que se trata de um avanço para o atual quadro político do País, haja vista que tende a efetivar os princípios da transparência e, sobretudo, ser instrumento de coibição a futuros contratos ilegais, licitações fraudadas, entre outras relações de público com o privado, em que o bem comum não predomina como principal interesse.

Com a Lei n. 13.165/2015, as instituições financeiras deverão acolher o pedido de

abertura de conta bancária feito por candidatura escolhida em convenção em três dias. Fica expressamente vedada a condição de depósito mínimo, pagamento de taxas ou despesas de manutenção.

A conta corrente aberta exclusivamente para esse fim deverá ser encerrada ao final do ano das eleições, e o saldo total deverá ser transferido para o órgão de direção partidária recomendado pelo partido.

O que for apurado como sobra de campanha, bem como as doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos, que são decorrentes do uso comum de sedes ou de materiais de propaganda, deverão ser registrados na prestação de contas, tema a ser explanado a seguir.

Outra alteração relevante é quanto ao limite de doação de pessoas físicas e doações por pessoa física de bens estimáveis em dinheiro, posto que as contribuições de pessoas físicas serão de 10% dos rendimentos brutos obtidos no ano anterior à eleição.

De outro modo, o candidato também poderá usar recursos próprios em sua campanha, condicionado ao limite de gastos fixados para o cargo que concorrerá, não se incluindo as doações estimáveis em dinheiro, as quais têm um teto de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

### **3.3.7 Prestação de contas das campanhas eleitorais**

Como garantia da efetivação da transparência, a Legislação eleitoral instituiu a Prestação de Contas. Candidatos, partidos políticos e comitês financeiros deverão prestar contas à Justiça Eleitoral, de acordo com a esfera de competência, seja nacional, estadual ou municipal. Em relação ao prazo, 30 de abril permanece em vigor como data limite para a entrega da prestação de contas anuais dos partidos à Justiça Eleitoral. Mas, simplificando a matéria, em vez da realização de escrituração contábil, bastará a entrega de um relatório financeiro instruído com documentação comprobatória da entrada e saída de dinheiro ou bens, desde que não haja movimentado recursos financeiros.

Os partidos municipais que não movimentaram recursos financeiros ou arrecadaram bens estimáveis em dinheiro estão isentos da prestação de contas. Apenas deverão apresentar uma declaração de ausência de movimentação de recursos.

As prestações de contas das eleições majoritárias e proporcionais serão realizadas pelos próprios candidatos, devidamente acompanhadas dos extratos das contas bancárias que foram utilizadas para movimentação dos recursos financeiros da campanha e da relação dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos números, valores e emitentes.

Outra possibilidade é a prestação de contas simplificada, nos casos em que a



candidatura movimentar no máximo R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Da mesma maneira, a prestação de contas simplificada será utilizada para eleições majoritárias e proporcionais nos municípios com número de eleitores inferior a 50 mil eleitores.

Outras alterações importantes estão relacionadas a institutos da Prestação de contas, quais sejam: fiscalização da Justiça Eleitoral, contas não apresentadas ou rejeitadas, sanção pela rejeição da prestação de contas dos partidos, âmbito da aplicação da sanção da prestação de contas anual e responsabilização civil e criminal de partidos e dirigentes partidários.

No que tange à fiscalização da Justiça Eleitoral, agora está limitada ao exame formal dos documentos fiscais, ou seja, cabe à Justiça Eleitoral identificar a origem e o destino das despesas, sendo vedado a ela analisar as atividades partidárias ou qualquer interferência na autonomia dos partidos.

Quando as contas não forem apresentadas, será declarada a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, permanecendo a sanção enquanto a inadimplência não for resolvida. Já a desaprovação das contas apresentadas, art. 30, III, da Lei n.4.737/1965, provocará a sanção da devolução da importância apontada como irregular acrescida de até 20%.

Imperioso lembrar que, pela desaprovação da prestação de contas anual dos partidos, a sanção será aplicada exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade. Por conseguinte, os respectivos dirigentes não se tornam devedores ou inadimplentes, bem como não se suspenderá o registro ou a anotação de seus órgãos de direção partidária.

Note-se também que a Lei n. 13.165/2015 trouxe que a responsabilização civil e criminal do partido é decorrente de desaprovação de contas partidárias e atos ilícitos, mas somente se dará caso constatada a irregularidade grave e insanável, resultante de conduta dolosa que cause o enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido.

#### **4 VETOS PRESIDENCIAIS**

Além de todas as alterações aplicadas pela Lei n. 13.165/2015, todas de suma relevância para o processo eleitoral, como já mencionado em outro capítulo, o projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados trazia ainda um dispositivo importante, mas junto a outros seis, foi vetado pela Presidente. Referido veto consiste na vedação ao financiamento privado empresarial para as eleições.

Sabe-se que a doação de empresas a campanhas eleitorais já havia sido rejeitada por maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal, portanto, o veto presidencial era quase certo, como de fato ocorreu.

Nesse sentido, a proibição de financiamento de campanha a empresas traz consigo duas vertentes. De um lado, a incredulidade de que seja um instrumento efetivo contra a corrupção. De outro, a esperança de que dessa maneira haja uma barreira aos desvios de dinheiro público e às relações imorais e ilegais entre agentes públicos e empresários.

Antes de ser sancionada, a Lei n. 13.165/2015 foi alvo de muita expectativa em relação ao possível veto da Presidente, pois, caso fosse de encontro com a Decisão do STF, seria considerado um retrocesso ao Direito Eleitoral.

Às vésperas, deputados e senadores a favor do financiamento privado realizaram manifestações para que a Presidente mantivesse o permissivo. Assim como outros tantos, iniciaram campanha para que fosse feito o veto presidencial.

No entanto, o que já era esperado, a Presidente decidiu vetar o financiamento privado. O veto n. 42 foi justificado pelo Ministério da Justiça e pela Advocacia-Geral da União (AGU) por entenderem que

A possibilidade de doações e contribuições por pessoas jurídicas a partidos políticos e campanhas eleitorais, que seriam regulamentadas por esses dispositivos, confrontaria a igualdade política e os princípios republicano e democrático (BRASIL, 2015, online).

Sem dúvida, referido veto não agradou a grande classe política no Congresso Nacional, no entanto não pertence, na atualidade, que agentes públicos e políticos, em sua competência, corroborem com atos ou normas que, sobremaneira, acarretam um retrocesso ao Estado democrático de Direito.

Permitir que as campanhas eleitorais sejam financiadas pelo setor privado é abrir uma porta para patrocínios antiéticos e futuras contratações ilegais, pois é patente que aquele que apadrinha, em dado momento, promoverá uma compensação ou troca de favores, sejam financeiros, sejam políticos.

Ainda que insuficiente em alguns aspectos, há de se reconhecer que a Lei n. 13.165/2015 foi sancionada como esperada, no que se refere à proibição do financiamento de campanha privado.

## 5 TABELA COMPARATIVA

Para maior entendimento, insere-se, no presente trabalho, uma tabela comparativa com as principais alterações, conforme segue.

MATÉRIA	ANTES DA LEI N. 13.165/2015	COM A LEI N. 13.165/2015
Filiação	1 ano antes eleições	6 meses antes eleições

Propaganda Eleitoral	90 dias a partir do registro, em 5 de julho	A partir do registro, em 15 de agosto
Horário Eleitoral Gratuito	45 dias	35 dias Com mais tempo diário e semanal
Convenções partidárias	12 a 30 de junho	20 julho a 5 de agosto
Financiamento	Doações empresariais permitidas	Doações empresariais não permitidas
Limite de gastos nas eleições	Definido pelos próprios partidos	Limite de gastos definido com base nos maiores gastos das eleições anteriores
Prestação de contas	Duas parciais e ao final das eleições	Prestação em 72 horas depois da doação e Sistema simplificado para Municípios até 50 mil eleitores e arrecadações de até R\$ 20 mil

## 6 CONCLUSÃO

Ante isso, feito um comparativo, prevalece o saldo positivo da Lei n. 13.165/2015, sobretudo em relação à proibição de doações empresariais e ao controle e à transparência dos gastos.

Quanto aos estímulos para a participação feminina, pondera-se que a Lei deveria ter abordado com mais rigor a matéria, pois os incentivos apresentados foram até despreziosos, se comparados aos demais.

Ainda que busquem atender aos anseios da sociedade, as alterações advindas com a Lei n. 13.165/2015, na prática, acatam os interesses dos candidatos já ocupantes de cargos políticos, conhecidos pela mídia, pela população, que pensam ser ad eternum em seus gabinetes.

Os novos candidatos têm, sem dúvida, menos tempo e recursos (midiáticos e financeiros) para se fazerem conhecidos pela comunidade e merecerem a simpatia e os votos do eleitor que, por lei, é o verdadeiro detentor do poder.

Não obstante, com o tempo de campanha reduzido, supõe-se que haverá uma diminuição dos custos das campanhas.

Por fim, após uma enxurrada de deploráveis episódios de corrupção que estremeceram a credibilidade da política e, pior, acompanhados de impunidade e desrespeito aos princípios da legalidade, da igualdade e da transparência, a Lei n. 13.165/2015, ainda que insuficiente, pode ser um primeiro passo a se considerar para um real progresso. É um sopro de esperança para aqueles que ainda creem em um sistema político ético e sem desvios de conduta, em que os interesses de

fato são o bem comum e a sociedade.

É claro que não se trata de uma lei milagrosa ou que vá curar o sistema político, ainda mais em um País em que a corrupção é enraizada desde os primórdios. Mas é a demonstração de que o processo está se modificando, e que a sociedade está se tornando consciente de sua responsabilidade e reivindicando mudanças urgentes.

A discussão está aberta e, certamente, há ainda muito a se fazer, pois somente quando os políticos pararem de legislar em causa própria ou legislarem casuisticamente, e a sociedade passar a votar conscientemente, é que a mudança, de fato, acontecerá.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 22 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 25, de 15 de maio de 1985. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc25-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 10.740 de 1 de outubro de 2003. Altera a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei no 10.408, de 10 de janeiro de 2002, para implantar o registro digital do voto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.740.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.740.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 11.300 de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11300.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 12.034 de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 8.713 de 30 de setembro de 1993. Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%208.713-1993?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.713-1993?OpenDocument)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 9.100 de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9100.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9100.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm)>. Acesso em: 22 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.737/65, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.214 de 24 de julho de 1991. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/14/1965/..%5C..%5C42%5C1991%5C8214.htm>>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, §3º, inciso V da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para eleições. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm)>. Acesso em: 24 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.840 de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9840.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Veto Parcial n. 42/2015. Mensagem n. 358, de 29 de setembro de 2015. Comunicado do Veto Parcial da Presidente da República do Projeto de Lei no 5.735, de 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-358.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-358.htm)>. Acesso em: 25 out. 2015.

DUVERGER, M. Os Partidos Políticos. Brasília: UnB, 1980.

MICHELS, R. Sociologia dos Partidos Políticos. Brasília: UnB, 1982.

NETO, Jaime Barreiros. A contrarreforma política: breves comentários à lei n. 13.165/2015. Disponível em: <<http://jaimebarreirosneto.jusbrasil>>.

com.br/artigos/237794717/a-contrarreforma-politica-breves-comentarios-a-lei-n-13165-2015>. Acesso em: 30 out. 2015.

RONDON, Christine; SILVA, Sirlanda Maria da; COSTA, Lúcio. Lei 13165/2015: Principais Mudanças da Minirreforma Eleitoral. Disponível em: <<http://costaadogados.adv.br/lei-131652015-principais-mudancas-da-minirreforma-eleitoral-2/>>. Acesso em: 26 out. 2015.

STF. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 4.650. Min. Rel. Luiz Fux. Julgado 26/3/2013. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23086639/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4650-df-stf>>. Acesso em: 1 fev. 2016.

STF. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 5.420. Min. Rel. Dias Toffoli. Liminar concedida em 3/12/2015. Disponível em: < [http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9950624](http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/sob_o_numero_9950624).>. Acesso em: 24 mai. 2016.

VIANA, Nildo. O que são Partidos Políticos. Goiânia: Germinal, 2003.

## MUDANÇAS RECENTES NO DIREITO ELEITORAL: A LEI DA FICHA LIMPA

Jaysa Santos de Oliveira<sup>1</sup>  
José Ribamar Mendes Júnior<sup>2</sup>

### RESUMO

O projeto de Lei Complementar nº 135 de 2010, que posteriormente foi aprovado e conhecido como “Lei da Ficha Limpa”, é resultado da iniciativa popular que coletou por todo o país assinaturas de eleitores com o intuito de moralizar o processo eleitoral, tornando inelegíveis agentes políticos que apresentassem decisões judiciais que desabonassem sua conduta, além de minimizar a corrupção no âmbito político e a sensação de impunidade da população. A Lei Complementar em questão foi responsável por alterar de maneira significativa a Lei Complementar nº 64 de 1990 e assim que proposta suscitou inúmeras discussões no que tange à sua não aplicação imediata por entendimento do Supremo Tribunal Federal que resguardou o princípio constitucional da anualidade eleitoral, à suposta supressão do princípio de presunção de inocência por tornar inelegíveis candidatos com vida pregressa duvidosa ou questionável, dentre outros. O presente artigo, amparado em pesquisa bibliográfica, destacou os diferentes posicionamentos jurídicos, especialmente, quanto à probidade, moralidade e princípio de anualidade eleitoral e com relação às mudanças ocorridas no cenário político nacional com a referida lei.

**Palavras-chave:** Lei complementar nº 135 de 2010. Lei da Ficha Limpa. Probidade. Moralidade. Princípio de anualidade eleitoral.

### 1 INTRODUÇÃO

Os países em desenvolvimento são os mais afetados pela corrupção no âmbito político, tal problema gera um grande prejuízo social, efeito este bastante presenciado no Brasil (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Os políticos corruptos em nosso país, de certa forma, até eram encorajados a cometerem seus atos ilícitos: nepotismos, mensalões, subornos, negociações de votos, furtos, entre outros, dada a ausência de legislação exemplar (MOTTA, 2007).

A principal lacuna na lei quanto aos ilícitos cometidos por políticos trata-se do dolo, se o ocupante do cargo teve ou não a intenção de cometer o ilícito, visto que os gargalos nas instâncias superiores dificultam a elaboração de leis que auxiliem

1 Graduação em Direito pela Faculdade Objetivo de Ensino Superior – IEPO de Palmas, Tocantins. 2004-2009 e Técnica Ministerial do Ministério Público Estadual do Tocantins (MPE), atualmente cedida ao Conselho Nacional do Ministério Público. E-mail: jaysaoliveira@hotmail.com.

2 Juiz de Direito Presidente dos Conselhos da Justiça Militar do Estado do Tocantins; Juiz Membro da Justiça Eleitoral Tocantinense nos biênios de 01/07/2011 a 30/06/2013 e 01/07/2013 a 30/06/2015; Corregedor Eleitoral no período de 02/08/2012 a 28/06/2013. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Lisboa. Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins – UFT.

na moralização e punição da corrupção, esta que deveria ser considerada um crime hediondo e inafiançável, porém a solução não partiria dos políticos, logo, foi necessária a participação popular. (MOTTA, 2007).

Para Pereira e Vieira (2014) o intuito da criação do projeto de lei visou garantir a lisura do processo eleitoral e os princípios que devem nortear o exercício do mandato eletivo, dentre os quais se destacam a probidade administrativa e a moralidade, combatendo assim, crimes relacionados ao desvio de conduta no cenário político, impossibilitando os políticos condenados pela justiça a concorrer as eleições (BARBOZA, 2011; PEREIRA; VIEIRA, 2014). Logo, a Ficha Limpa foi uma conquista no sentido de estabelecer critérios que qualificam o processo eleitoral (KURIKI et. al., 2014).

Motta (2007) denuncia que a criação da lei está estritamente relacionada com o anseio social de minimização da corrupção, o autor assevera que a lei visou refrear a rapinagem do patrimônio público e minimizar a perpetuação de políticos desonestos.

No mês de abril de 2008 teve início a campanha pela Ficha Limpa visando coletar assinaturas físicas com o respectivo número do título de eleitor de um milhão e trezentas mil pessoas, entretanto, raramente as pessoas sabem o número do título, logo, para suprir sua ausência, era solicitada a data de nascimento e o nome da mãe para a obtenção do número do título no site da Justiça Eleitoral. Embora somente as assinaturas recolhidas fisicamente tenham validade jurídica, foram encaminhadas para o Congresso assinaturas recolhidas pela internet. (KURIKI et. al., 2014).

Em virtude de ser um projeto de lei de iniciativa popular, sua apresentação à Câmara dos Deputados estava condicionada a coleta de assinaturas de, ao menos, um por cento dos eleitores nacionais, distribuídos em, no mínimo cinco Unidades da Federação, sem que tenha menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles. (KURIKI et. al., 2014).

Os números divergem quanto à quantidade de pessoas que assinaram o projeto, de acordo com Barboza (2011), a Lei Complementar nº135/2010 foi aprovada devido à mobilização de 1,9 milhão de brasileiros, Motta (2007) vaticina que foram conseguidas mais de 1,6 milhão de assinaturas de eleitores e Kuriki et. al (2014) destaca que foram um milhão e trezentas mil, como acima mencionado.

A organização popular foi tão forte que os adeptos ao movimento foram orientados a não escreverem mais “Ficha Limpa” no assunto dos e-mails encaminhados aos deputados, visto que os mesmos chegaram a programar os filtros dos seus programas de e-mail para detectar tais mensagens como spam e não recebê-las. (REIS, 2013).

Em virtude da iniciativa e pressão popular para aprovação do projeto de Lei ter



tramitado no ano de eleições presidenciais, muitos parlamentares se sentiram compelidos a aprovar, motivo pelo qual foi aprovado por unanimidade na Câmara dos Deputados e no Senado. (KURIKI et. al., 2014).

Os deputados tinham consciência da magnitude da proposta, e diferentemente do que alguns pensam, os mesmos tentaram barrar o projeto de todas as formas, com a apresentação de emendas, criação de barreiras, porém, a pressão exercida pelo povo foi muito forte. (KURIKI et. al., 2014).

## **2. METODOLOGIA**

O presente artigo utilizou como metodologia de pesquisa a bibliográfica que, conforme explica Fonseca (2002) apud Gerhardt e Silveira (2009), é aquela realizada a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas.

Ciribelli (2003) vaticina que a pesquisa bibliográfica ou documental pode ser entendida como aquela que se baseia em livros e documentos, ou seja, fontes primárias e secundárias, sendo um meio de formação por excelência.

Destaca Reis (2008) que a pesquisa bibliográfica é uma técnica de análise e interpretação de informações e dados secundários, tendo uma enorme importância no processo de educação pela pesquisa, visto que é um exercício de pesquisa que fornece fundamentação teórica e metodológica, desenvolve a análise crítica, entre outros aspectos. A pesquisa bibliográfica se completa quando a mesma é desenvolvida para elaboração de monografia, sendo também a fase exploratória de uma monografia stricto sensu.

Por tratar-se de pesquisa eminentemente bibliográfica, a coleta de dados será feita basicamente por meio da leitura de livros, revistas, comentários à legislação, artigos e outros. Uma vez coletados todos os dados necessários à pesquisa, foram estudados e confrontados um a um, a partir dessa confrontação realizou-se a análise conclusiva sobre o tema, com a conseqüente exposição das conclusões no artigo.

## **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

O Presidente da República do período, Luiz Inácio Lula da Silva, deixou o Supremo Tribunal Federal por seis meses sem o décimo primeiro ministro, já no mandato da Presidenta Dilma, Luiz Fux foi indicado (DUTRA, 2013).

No Supremo Tribunal Federal (STF) cinco ministros votaram contra e cinco a favor da aplicação da Lei da Ficha Limpa nos pleitos daquele ano, logo, coube ao juiz Luiz Fux (indicado por Dilma Rousseff em 02/02/2011 para ocupar a 11ª vaga do STF) a decidir os rumos da Justiça Eleitoral, entretanto, o ministro votou contra por entender que nenhum preceito legal poderia ser aplicado no ano de sua aprovação (MOTTA, 2007).

Embora a expectativa fosse de aplicação da lei ainda nas eleições de 2010, o Supremo Tribunal Federal, por 6 votos a cinco, decidiu que sua aplicação se daria somente nas eleições do ano de 2012 (KURIKI et. al., 2014).

O ministro Luiz Fux era a esperança brasileira de aprovação definitiva da Lei da Ficha Limpa, mas decepcionou e relatou que não aceitava ser responsabilizado pelo voto que anulou a aplicabilidade da referida lei nas eleições de 2010 (DUTRA, 2013).

No artigo 16 da Constituição Federal, está previsto que a lei que modificar o processo eleitoral entrará em vigor a partir de sua publicação, mas que não será aplicada em eleição que ocorra até um ano do tempo de sua vigência (REID, 2014). Conforme a Carta Magna de 1988, “A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

O Supremo Tribunal Federal entendeu que a Lei da Ficha Limpa não teria eficácia para as eleições de 2010, devido a necessidade de respeitar o artigo 16 da Constituição Federal que estabelece o princípio da anterioridade da lei eleitoral ou anualidade eleitoral (NÓBREGA, 2011; REID, 2014).

Luiz Fux destacou ainda ser uma forma de agressão ao princípio de proteção da confiança a aprovação de norma em ano eleitoral que fosse de encontro ao artigo 16 da Constituição Federal de 1988, posto que este dispõe sobre os novos princípios serem empregados somente após o decorrer de um ano de sua vigência. (MOTTA, 2007).

Para Nóbrega (2011, p. 180-181) a decisão de não aplicação da Lei Complementar 135/2010 no mesmo ano foi um retrocesso:

*Tal conclusão, permissa venia, dissocia-se visceralmente da destinação ética do processo interpretativo, implica resultado vitando, passa ao largo do sentimento de justiça e moral, em nada conspirando para o fortalecimento da democracia.*

Posteriormente ao Supremo decidir o início da vigência da “Lei da Ficha Limpa”, o qual deveria acontecer observando o prazo proposto pela Constituição Federal, muitos questionaram a atuação do STF, visto que em desconformidade com a vontade popular (SANTOS, 2013).

Para muitos, a interpretação da aplicabilidade da lei favoreceu os “fichas-sujas”, pois se sustentou na legalidade e desconsiderou as aspirações sociais e a corrupção saiu vitoriosa. (MOTTA, 2007).

Entre as discussões, omitiu-se que através da vigência imediata da lei da Ficha Limpa, ocorreria o impedimento de que pessoas eleitas fossem nomeadas para

exercer os cargos pela mesma vontade popular que estaria sendo traída pelo Supremo Tribunal Federal (SANTOS, 2013).

A não aplicação imediata suscitou inúmeras discussões e debates acalorados, de um lado juristas endossavam a inaplicabilidade da lei nas eleições do ano de 2010 em virtude de alterar o processo eleitoral, implicando em vedação expressa pelo artigo 16 da Constituição Federal e de outro, juristas defendendo que a referida lei não provocaria modificações no processo eleitoral (NÓBREGA, 2011).

Entretanto, Machado (2007) apud Santos (2013) destaca que a Constituição Federal estabelece que certas matérias podem ser tratadas apenas por lei complementar, porém, não denota que a lei complementar não possa regular outras matérias, e quando trata-se de uma norma que para aprovação carece de quórum qualificado, não é razoável entender que por meio de lei ordinária possa ser alterada ou revogada.

Wálter Fanganiello Maierovitch, ex-desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, quando entrevistado por Bruno Tavares do Jornal Estadão<sup>3</sup>, ressaltou que “quando ocorre um embate numa decisão, o tribunal tem de resolver” (VERRY, 2010, p.81).

Maierovitch destacou que a Lei da Ficha Limpa foi decorrente da iniciativa popular e que mais de 80% dos brasileiros desejavam que sua vigência fosse imediata, bem como a necessidade de “ter que resolver” do STF, e mesmo sem o presidente Lula ter escolhido o sucessor do ministro Eros Grau, caberia ao tribunal resolver (VERRY, 2010).

Mesmo se houvesse um empate, uma corte constitucional deve usar o interesse da sociedade. O direito romano diz “in dúbio pró réu” que vale pra matéria criminal e outro princípio é na dúvida pró-sociedade que deveria ser considerado em tais casos (MAIEROVITCH apud VERRY, 2010).

Maierovitch (2010) se posiciona a favor da aplicação imediata da Lei da Ficha Limpa, visto que por meio da Constituição, no artigo 14, manda as questões para um lei complementar. Segundo seu entendimento, a Ficha Limpa não alteraria o sistema, apenas o procedimento, sendo assim, normas processuais e procedimentais têm aplicação imediata (VERRY, 2010).

Para Nóbrega (2011) a aplicabilidade poderia dar-se no ano 2010, haja vista que a lei é dirigida à todas as candidaturas, não fazendo distinções entre candidatos e partidos políticos, não consubstanciando violação à igualdade ou perseguição casuística e por afeiçoar-se às normas positivadas pela Constituição Federal, especialmente quando dispõe em seu artigo 14, § 9º, o qual prescreve que: “Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para

<sup>3</sup> Em 27 de set. de 2010, na matéria intitulada como “Se o STF dormir, vai perder o prestígio”.

exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato”.

O supracitado autor ressalta ainda que o artigo 1º da Constituição Federal institui que a República Federativa do Brasil constitui-se um Estado Democrático de Direito, logo, a inelegibilidade é um meio de resguardar a democracia contra possíveis e prováveis abusos, além de salientar a necessidade da hermenêutica em se preocupar com o resultado possível de cada interpretação sempre em busca do melhor para a coletividade. E completa:

*Ora, uma interpretação da norma que afaste pretensos candidatos que já tenham demonstrado evidente desprezo pela coisa pública, mínima higidez moral e probidade reduzida afeiçoasse, indubitavelmente, aos valores éticos da sociedade brasileira (NÓBREGA, 2011, p. 175).*

Os políticos corruptos em nosso país, de certa forma, até eram encorajados a cometerem seus atos ilícitos, nepotismo, mensalões, suborno, negociação de votos, furtos, entre outros dada a ausência de legislação exemplar e a prorrogação da aplicabilidade da lei fez com que muitos políticos condenados pudessem ser eleitos (MOTTA, 2007).

O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) solicitou à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) que entrasse com um processo junto ao Supremo com o intuito de avaliar e validar constitucionalmente alguns aspectos da Lei da Ficha Limpa. Após ter sido declarada como constitucional, ficou clara a viabilidade de sua aplicação nas eleições de 2012, como ocorreu. (KURIKI et. al., 2014).

Entende-se que o agente político deveria prestar um serviço à sociedade e suas ações deveriam ser pautadas nas bases do Estado Democrático de Direito, respeitando a soberania do povo e a dignidade humana, não somente no aspecto político, mas também social, econômico e cultural. Logo, a conduta do administrador público deve ser baseada em preceitos éticos, principalmente na honestidade nos atos da função (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Em virtude de nem sempre os políticos eleitos pela vontade popular se comportarem como esperado, a lei da ficha limpa propôs ampliar as hipóteses de inelegibilidade de candidatos, prezando por aqueles que tivessem uma vida pregressa isenta de delitos, duvidosa ou questionável.

Para pleitear a candidatura é preciso preencher os requisitos de elegibilidade, não exibir causas de incompatibilidades ou inelegibilidades, sendo estas, impeditivas de candidatura e podem ser contemporâneas ou posteriores ao pedido de registro, como determina o artigo 3º, do Código Eleitoral e o artigo 14, §3º, da Constituição Federal:

*Artigo 3º Qualquer cidadão pode pretender investidura em cargo eletivo, respeitadas as condições constitucionais e legais de*

*elegibilidade e incompatibilidade.*

*§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei: I – a nacionalidade brasileira; II – o pleno exercício dos direitos políticos; III – o alistamento eleitoral; IV- o domicílio eleitoral na circunscrição; V – a filiação partidária; VI – a idade mínima de: a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; d) dezoito anos para Vereador.*

*Artigo 14 - A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:*

*I - plebiscito;*

*II - referendo;*

*III - iniciativa popular. [...]*

Para Espíndola (2012) a justiça eleitoral deve buscar tutelar as liberdades de votar e de postular votos para ocupação e exercício de mandatos populares protegendo igualmente, os direitos políticos fundamentais dos cidadãos: alistados para votar e os filiados partidariamente, os quais, aprovados em convenções partidárias resolvem pedir à justiça eleitoral que defira o direito de pleitear um mandato político para os cargos eletivos existentes. Entretanto, inúmeros juristas reconhecem a necessidade de tornar inelegíveis candidatos com passado questionável ou duvidoso.

A Lei da Ficha Limpa alterou o texto original da Lei Complementar 64/1990 trazendo novos e mais eficazes meios de combate à corrupção no cenário político nacional (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

A Lei Complementar nº 135/2010 frequentemente é mencionada como uma “conquista histórica”, haja vista que, anteriormente a ela, até mesmo pessoas acusadas de terem cometido crimes hediondos poderiam se candidatar para exercerem a função de representante do povo como prefeito, vereador, deputado, presidente, etc (KURIKI et. al., 2014, p.56).

As mudanças ocorridas tiveram o intuito de abranger mais hipóteses de inelegibilidade, analisando a vida pregressa daqueles que pretendem ser candidatos. Entende-se como genérica a sensação da sociedade de impunidade, este sentimento enraizado nas distintas camadas sociais, especialmente quando trata-se de agentes públicos, haja vista que a participação política do eleitorado brasileiro dá-se preponderantemente nos anos eleitorais, motivo pelo qual o legislador constituinte vê-se coagido a criar normas capazes de delimitar o poder dos agentes públicos (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Motivo pelo qual, dentre as principais mudanças suscitadas pela Lei da Ficha Limpa, vale mencionar a negação de registro de candidatura de cidadãos que tenham sido condenados pela prática de delitos por órgão colegiado, mesmo

antes do trânsito em julgado da decisão (NÓBREGA, 2011).

A aplicação das formas de inelegibilidade da Lei da Ficha Limpa exige o trânsito em julgado somente das decisões condenatórias pronunciadas por juízos monocráticos, ou seja, apenas um magistrado, podendo ser um juiz de direito, juiz federal, eleitoral ou militar (REID, 2014).

A Lei da Ficha Limpa determina a inelegibilidade, por oito anos, de políticos condenados em processo criminal em segunda instância, cassados ou que renunciaram com o intuito de evitar a cassação, dentre outros (SAMPAIO, 2014).

A negação de registro de candidatura está regulada nos Artigos 3º a 17 da Lei Complementar da Ficha Limpa, onde é regulamentada a ação de impugnação ao pedido de registro de candidatos, que visa indeferir o registro daqueles que não apresentem condições de elegibilidade, tornando-os inelegíveis (hipóteses de não-desincompatibilização), ou sejam privados temporaria ou definitivamente dos seus direitos políticos, conforme a Constituição Federal de 1988, no artigo 15. Entretanto, vale destacar que tal ação é de jurisdição, ensejando contraditório e ampla defesa, assim como os recursos inerentes. (BARBOZA, 2011).

Para propor a ação, dispõem de legitimidade ativa os candidatos, partidos políticos, coligações e o Ministério Público, durante o período de cinco dias, contados a partir da data de publicação do edital do pedido de registro do candidato. (BARBOZA, 2011).

São incluídos como inelegíveis aqueles que forem condenados por corrupção eleitoral, compra de votos, doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por comportamento vedado aos agentes públicos em campanhas eleitorais que provoquem cassação do registro (SAMPAIO, 2014).

As condenações por corrupção eleitoral, mostram-se mais eficazes na atualidade, vaticinam Pereira e Vieira (2014, p. 74) que o órgão responsável por sua aplicação:

*[...] o Tribunal Superior Eleitoral, antes passivo nas suas decisões, vem se destacando nos dias atuais, primando pela eficácia e aplicabilidade das normas no cenário político, e imbuído o juiz eleitoral pelos princípios constitucionais vigentes, considerando o caso concreto, deve aplicar o princípio da proporcionalidade na solução do litígio, buscando desta forma, o magistrado, após minuciosa valoração dos interesses, aplicar a justiça em detrimento do bem jurídico tutelado.*

Logo, são inelegíveis aqueles que apresentem representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral em decisão transitada em julgado ou pronunciada por órgão colegiado em processos de abuso de poder econômico ou político e os que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Dentre as principais mudanças, destaca-se a inelegibilidade para qualquer cargo, os que não se alistaram ao serviço militar e os analfabetos. Ainda, foram considerados inelegíveis os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais que perderam seus mandatos por infringirem os preceitos da Constituição Federal, do artigo 55, incisos I e II. Os governadores e vice-governadores de Estado e do Distrito Federal, o prefeito e vice-prefeito são inelegíveis caso tenham perdido seus cargos por infringirem a Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Distrito Federal ou a Lei Orgânica do Município (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Para exemplificar, podem ser considerados inelegíveis aqueles que foram condenados pela Justiça Eleitoral em processo de apuração de abuso de poder econômico ou político, bem como por crimes contra a fé pública, administração pública, patrimônio público e/ou privado, economia popular, sistema financeiro, mercado de capitais, os previstos em lei que regulam a falência; contra o meio ambiente e a saúde pública; eleitorais para os quais a lei decide pena de prisão, abuso de autoridade, tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, lavagem e ocultação de bens, direitos e valores, terrorismo e hediondos; de redução à condição análoga à de escravo, delitos praticados por organização criminosa ou quadrilha (SAMPAIO, 2014).

Segundo Pereira e Vieira (2014) a mitigação do princípio de presunção de inocência foi realizada conscientemente pelo legislador, proporcionando, de tal forma, resguardar os interesses coletivos, em detrimento do princípio constitucional de presunção de inocência, possibilitando aos eleitores maior garantia, não os submetendo à candidaturas com vida pregressa duvidosa e questionável. Vale salientar que o princípio de presunção de inocência não foi suprimido, o que tornaria a lei inconstitucional, mas apenas mitigado, com a antecipação da produção dos efeitos de uma decisão desfavorável.

Carvalho Filho (2012) apud Pereira e Vieira (2014) ressalta que a criação da Lei da Ficha Limpa foi recebida positivamente pela sociedade contra os desmandos de maus administradores que geralmente visam apenas seus próprios interesses, desrespeitando em diversos casos os preceitos morais que deveriam nortear suas condutas.

Consistindo a imoralidade em atos de improbidade administrativa, estes afetam sobremaneira a atividade administrativa e causam inúmeros prejuízos ao erário. Porém, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 dispõe que qualquer agente, independente de sua posição hierárquica, sendo servidor ou não, deve ser punido na inobservância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade ao abordar assuntos que lhe são afetos (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Pode ser enquadrada como improbidade administrativa as condutas ou omissão do agente público ou administrador que desrespeita os princípios norteadores da

administração pública, os quais estão previstos no artigo 37, § 4º da Constituição Federal, assim como o artigo 85 do mesmo diploma legal que atribui a prática de crime aos atos da Presidência da República que atentem contra a probidade administrativa (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Carvalho Filho (2012) apud Pereira e Vieira (2014) vaticina que a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 contempla ainda dispositivos processuais adequados à proteção do patrimônio público, aprovando, dentre outras, ações de natureza cautelar de sequestro e apreensão de bens e bloqueio de contas bancárias e aplicações financeiras, além de ação principal de perdimento de bens, ponderado pelo Ministério Público ou pessoa de direito público preocupada na reconstituição dos bens lesados.

Uma importante ferramenta para a tutela jurisdicional é a ação popular, disposta no artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal vigente, embora inicialmente voltada apenas para a tutela do patrimônio público econômico, passou a tutelar ainda bens jurídicos de inegável valor social, como o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural, bem como a moralidade administrativa. Por meio da ação popular regulada pela Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, qualquer cidadão pode coligar a anseio de anular atos do Poder Público contaminados de imoralidade administrativa (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

Pode-se citar ainda, como forma de proteção à moralidade a ação civil pública, contemplada na Constituição Federal, no artigo 129, III, como uma atribuição institucional do Ministério Público, disposta na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Esta abarca tanto patrimônio social como os interesses difusos. A Lei Orgânica do Ministério Público, Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 consagra, baseada naqueles bens jurídicos, a defesa da moralidade na administração pela ação civil pública proposta pelo Ministério Público (PEREIRA; VIEIRA, 2014).

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os brasileiros, posteriormente à presenciarem inúmeros casos de corrupção no cenário político brasileiro, manifestaram, por meio do projeto de lei complementar da Ficha Limpa, o anseio de minimizar, principalmente, a improbidade administrativa por parte dos representantes do povo que deveriam buscar resguardar os interesses da coletividade.

Logo, a Lei da Ficha Limpa veio com o intuito basilar de tornar inelegíveis os candidatos que possuem vida pregressa duvidosa e questionável que combinada a outras ferramentas como a ação civil pública e a ação popular podem auxiliar na realização de uma administração pública realmente voltada para atender os anseios sociais.

Entretanto, vale salientar que somente a Lei da Ficha Limpa não impede a continuidade da rapinagem do patrimônio público e a improbidade administrativa,



é fundamental que os brasileiros sejam mais atuantes na política do país, participando não apenas no momento do voto, obrigatório, mas na fiscalização permanente da gestão de cada agente público.

Embora o princípio da anualidade da lei eleitoral (Constituição Federal, artigo 16) entenda que toda lei que altere o processo eleitoral deve entrar em vigor na data da sua publicação oficial, não devendo ser aplicada, todavia, ao prélio eleitoral que ocorra até um ano dessa data, grande parte dos juristas concordam que ela poderia ser aplicada no ano de 2010 visto que ela não alterava o processo eleitoral, apenas modificava os ditames de caráter material (NÓBREGA, 2011).

É pertinente mencionar ainda que a lei não suprimiu o princípio de presunção de inocência negando a candidatura de cidadãos que apresentam vida pregressa com alguma mácula, somente o mitigou, por entender como mais importante resguardar os interesses coletivos.

Um dos legados deixados pela corrida pela aprovação do Projeto de Lei da Ficha Limpa foi a iniciativa de diversos movimentos requerendo assinaturas para modificar a legislação, logo, a maior vitória, certamente não foi a aprovação da referida lei, mas a provocação do debate nas comunidades e a mobilização social (REIS, 2013; KURIKI et. al., 2014).

## REFERÊNCIAS

BARBOZA, Mércia. Legislação eleitoral para concursos: breves comentários. 1. ed. Recife: Prática Editora, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 09 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)>. Acesso em: 07 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm)>. Acesso em: 09 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 05 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm)>. Acesso em: 07 set. 2015.

CIRIBELLI, Marilda Corrêa. Como elaborar uma dissertação de mestrado através da pesquisa científica. Rio de Janeiro: 7Letras, 2003.

DUTRA, Carlos Alberto dos Santos. *Se me deixam falar: crônicas daqui e além mais*. Brasília: Clube dos Autores, 2013.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *A Lei Ficha Limpa em Revista e os Empates no STF: liberdades políticas em questão e o dilema entre o politicamente correto e o constitucionalmente sustentável*. DPU nº 38, mar./abr. 2011. Seção Especial: Estudos Jurídicos.

\_\_\_\_\_. *Justiça eleitoral contramajoritária e soberania popular: a democrática vontade das urnas e a autocrática vontade judicial que a nulifica*. Publicado em out. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22745/justica-eleitoral-contramajoritaria-e-soberania-popular>>. Acesso em: 03 set. 2015.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2009.

KARPSTEIN, Carla Cristine; BORN, Rogério Carlos. *Direito eleitoral para concursos*. Curitiba: IESDE Brasil, 2012.

KURIKI, Fabiana Mayume (Org.). *Guia ação política e juventude: caminhos e desafios*. Osasco: Aracati – Agência de Mobilização Social, 2014.

MOTTA, Adilson Pires. *Linguagem e exclusão social*. Bom Jardim – MA: Clube de Autores, 2007.

NÓBREGA, Flávio Henrique de Oliveira. *Notas sobre a lei da ficha limpa e o princípio da anualidade da lei eleitoral*. Revista Jurídica do MPRN. Ano 1, n. 1. Jun./dez. 2011.

PEREIRA, Leonardo Oliveira; VIEIRA, Maria Helena Marques. *Lei complementar 135/2010: proibidade administrativa e moralidade como condições ao exercício de mandato eletivo*. Anais do IV Congresso de Ciências Jurídicas: jurisdição, Estado & Cidadania e VII Encontro Científico do curso de Direito. 17 a 20 set. de 2014.

REID, Michael. *Brasil: a turbulenta ascensão de um país*. 1. ed.. Tradução Cristiana de Assis Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

REIS, Linda G. *Produção de monografia: da teoria à prática*. 2. ed. Brasília: Senac DF, 2008.

REIS, Márton. *O gigante acordado: manifestações, Ficha Limpa, e reforma política*. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.

SAMPAIO, André; FARIA, Marcus Castro. *Atualidades: 200 questões comentadas*. Rio de Janeiro: Clube dos Autores, 2014.

SANTOS, Jarbas Luiz dos. Noções introdutórias à ciência do direito. Barueri: Minha Editora, 2013.

VERRY, Lewton Buryti. A precária e ineficiente justiça brasileira. Rio de Janeiro: UFF, 2010.



**PRE/TO n.º /2015**

**Petição n.º 113-70.2015.6.27.0000**

**Requerente: Eduardo dos Santos Sobrinho**

**Requerido: João Batista Nepomuceno Sobrinho**

**Relatora: Juíza Federal Denise Dias Dutra Drumond**

**MMa. Relatora,**

1. Trata-se de petição protocolada por Eduardo dos Santos Sobrinho, vice-prefeito do Município de Piraquê/TO, por meio da qual pleiteou que fosse oficiada à Câmara de Vereadores do Município de Piraquê/TO e o Juízo Eleitoral da 27ª Zona Eleitoral de Wanderlândia/TO, para que determinassem o afastamento definitivo do prefeito e promovessem a sua posse no cargo.
2. Aduziu que a decisão que cassara os direitos políticos de João Batista Nepomuceno Sobrinho se tornou definitiva, ante a decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1435704/TO, segundo a qual o acórdão prolatado em apelação interposta perante o Tribunal Regional Federal da 1ª região transitara em julgado no dia 6/12/2011.
3. Juntou os documentos de fls. 8/20.
4. Vieram os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para parecer.
5. Verifica-se, dos documentos em anexo, que João Batista Nepomuceno Sobrinho foi condenado na Ação de Improbidade Administrativa nº 2007.43.00.000531-3, ajuizada pelo Ministério Público Federal, às sanções do artigo 12, inciso III, da Lei 8.429/92, inclusive à suspensão dos direitos políticos pelo período de 4 anos, em sentença publicada no dia 22 de janeiro de 2008<sup>1</sup>.
6. Irresignado com a decisão, João Batista interpôs apelação, não conhecida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em decisão colegiada proferida em acórdão datado de 6 de dezembro de 2011, porque interposta extemporaneamente.
7. Ainda perante aquele tribunal, o requerido ajuizou o Mandado de Segurança nº 24664-13.2012.4.01.0000, com o qual logrou suspender o cumprimento da sentença proferida pelo Juízo de primeiro grau e para reconhecer, como prazo inicial da suspensão dos direitos políticos, o dia 6 de fevereiro de 2008, data do suposto trânsito em julgado da sentença de primeiro grau.
8. Em sede de recurso especial, o requerido reinseriu a discussão acerca do marco inicial da pena de suspensão dos direitos políticos, porém a Corte Superior o fixou no trânsito em julgado da sentença condenatória, nos termos do art. 20, da Lei 8.429/92, ultimado em 6 de dezembro de 2011, data da decisão que não conheceu do recurso de apelação.

<sup>1</sup> DJ nº 1886, seção II, pag. B 34.

9. Nas palavras do relator, “o prazo decadencial deve ter como termo inicial o trânsito em julgado da decisão proferida no último recurso interposto, ainda que discuta aspectos de admissibilidade, tal como a tempestividade do recurso.” (fls. 14)

10. Devolvidos os autos à primeira instância, o Juiz Federal oficiou ao Corregedor do TRE/TO, ao Corregedor do TSE/TO, ao Juiz Eleitoral da 27ª Zona Eleitoral e à Câmara Municipal de Piraquê/TO, no escopo de comunicar-lhes a suspensão dos direitos políticos do apenado (cópias de ofícios anexas).

11. Neste Tribunal Regional Eleitoral a comunicação enviada à Corregedoria Regional teve como objetivo os registros necessários no Sistema ELO, da Justiça Eleitoral, para efeito da negativa do fornecimento de certidão de quitação eleitoral durante o período em que os direitos políticos estiverem suspensos.

12. Entretanto, essa Corte está autorizada a agir de modo mais contundente.

13. É que a condenação por prática de atos de improbidade administrativa, nos termos do art. 37, §4º, da CF, é uma das hipóteses de suspensão de direitos políticos elencadas pelo art. 15 da Constituição.

14. Suspensão os direitos políticos, por força do artigo 15, V, da Carta Magna, exsurge vedada a participação ativa da pessoa condenada, por improbidade administrativa, com sentença transitada em julgado, em atividades político-partidárias, que incluem o direito de votar e ser votado.

15. Não se olvide, na linha da jurisprudência do Pretório Excelso, que esse dispositivo é autoaplicável, ou seja, tem eficácia plena e imediata, prescindindo, para sua imediata invocação, de qualquer ato de intermediação legislativa<sup>2</sup>.

16. Logo, tal como ocorre nas condenações criminais a que alude o artigo 15, inciso III, da Constituição, a perda do mandato eletivo decorre inexoravelmente da condenação por improbidade, ou seja, uma consequência direta e imediata do trânsito em julgado. Impõe-se, portanto, a imediata cessação de seu exercício independentemente de nova decisão jurisdicional.

17. Em resumo, a suspensão dos direitos políticos implica na ruptura ou cessação compulsória do vínculo jurídico do agente público com o órgão ou entidade pública, decorrendo automaticamente do trânsito em julgado da sentença condenatória em ação civil por improbidade administrativa que a decretou.

18. Nesse sentido decidiu o TJ/PR, consoante acórdão abaixo ementada:

<sup>2</sup> RE 179.502-SP (Pleno), RMS 22.470-AgR, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 11-6-1996, Primeira Turma, DJ de 27-9-1996, RE 577.012-AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 9-11-2010, Primeira Turma, DJE de 25-3-2011.

*“APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. VEREADOR. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICADA PENA-LIDADE DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. PERDA DO MANDATO ELETIVO. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE NO ATO DA CÂMARA MUNICIPAL AO DAR CUMPRIMENTO A DETERMINAÇÃO JUDICIAL. ATO VINCULADO. AMPLA DEFESA EXERCIDA. COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL PARA DECLARAR EX-TINTO O MANDATO. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA NO PROCEDIMENTO. SEGURANÇA DENEGADA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. A perda do mandato eletivo de vereador decorre automaticamente da condenação judicial de suspensão dos direitos políticos na ação de improbidade administrativa já transitada em julgado, sendo o ato da Câmara Municipal vinculado e declaratório. Ampla defesa devidamente exercida durante o trâmite da ação de improbidade administrativa. Nos termos do artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, compete ao Presidente da Câmara Municipal declarar extinto o mandato de Vereador. Não há que se falar em vício de iniciativa no procedimento de perda do mandato, pois não foi o requerimento do Vereador suplente que deflagrou tal procedimento, mas a própria comunicação do Poder Judiciário.”<sup>3</sup>*

19. É dizer, hoje está vago o cargo de prefeito de Piraquê/TO, de maneira que incumbe à Justiça Eleitoral promover a posse do sucessor.

20. A esse respeito, preconiza a Constituição do Estado do Tocantins que seja diplomado o vice-prefeito, in verbis:

*“Art. 63. O Poder Executivo do Município é exercido pelo Prefeito.  
(...)  
§ 6º Substituirá o Prefeito no caso de impedimento e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Prefeito.”*

Destarte, o Ministério Público Eleitoral concorda com o pleito de fls. 2/6 e pugna que esse Tribunal Regional Eleitoral inste o Juízo da 27.<sup>a</sup> Zona Eleitoral a dar posse a Eduardo dos Santos Sobrinho no cargo de prefeito do Município de Wanderlândia.

Palmas, 26 de junho de 2015.

GEORGE NEVES LODDER  
Procurador Regional Eleitoral

<sup>3</sup> APL n.º 12482650, TJPR/5.<sup>a</sup> Câmara Cível, Relator Desembargador Luiz Mateus de Lima, DJ de 17/11/2014.





**PRE/TO n.º /2015**

**Mandado de Segurança n.º: 144-90.2015.6.27.0000**

**Impetrante: João Batista Nepomuceno Sobrinho**

**Impetrado: Denise Dias Dutra Drumond (Juíza Federal – Membro)**

**Relator: Juiz Eleitoral Zacarias Leonardo**

**MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA LIMINAR CON-CEDIDA. SUSPENSÃO DE DIREITOS PO-LÍTICOS POR IMPROBIDADE ADMINIS-TRATIVA (ART. 15, V, CF). PERDA DO MANDATO DE PREFEITO. CONSEQUÊN-CIA NATURAL. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES MERAMEN-TE DECLARATÓRIO DA EXTINÇÃO DO MANDATO. APLICAÇÃO DO ART. 6º, I, 3ª FIGURA, DO DECRETO-LEI Nº 201/67. ATO IMPUGNADO QUE SE LIMITA A REQUI-SITAR INFORMAÇÕES AO PRESIDENTE DA EDILIDADE SOBRE O CUMPRIMENTO DE SEU DEVER DE OFÍCIO. NÃO CONFI-GURAÇÃO DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER.**

- A suspensão dos direitos políticos provoca a perda automática do mandato eletivo, visto que a falta do status civitatis desqualifica a pessoa a comandar os rumos da sociedade.

- Cassados os direitos políticos do prefeito, preconiza o art. 6.º, I, do Decreto-Lei nº 201/67 a extinção do mandato por singela declaração do Presidente da Câmara de Vereadores, independentemente de deliberação do plenário.

- Não se cuida de medida política. Diferenciação do processo de impeachment. O ato é declaratório e vinculado, pois o agente se circunscreverá a implementar o novo cenário fático-jurídico que o Poder Judiciário (in casu, Justiça Federal) já constituiu, ao suspender os direitos políticos.

- Aplicabilidade do art. 6º, I, do Decreto-Lei nº 201/67. A exceção do art. 55, VI, § 2.º da Carta Magna se refere, tão somente, a parlamentares federais que sofreram condenações criminais transitadas em julgado. Mesmo esses agentes políticos se sujeitam à perda do mandato por simples decisão do presidente da Casa respectiva, quando punidos por improbidade administrativa (art. 55, § 3.º da Constituição).

- O ato impugnado, para confirmar formalmente a omissão do edil, dirigiu-lhe pedido de informações e indicou, em obter dictum, a mora. Não configura ofensa ou ameaça a imposição do devido processo legal.

- Inocorrência de ilegalidade ou de abuso de poder.

- Parecer pelo provimento do agravo regimental, para seja cassada a liminar e, ao final, pela denegação da ordem.

**MM. Relator,**

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por João Batista Nepomuceno Sobrinho, Prefeito do Município de Piraquê/TO, contra ato da Juíza Eleitoral, Denise Dias Dutra Drumond.

2. O ato tido como coator emanou da Petição nº 113-70.2015.6.27.0000, protocolada por Eduardo dos Santos Sobrinho – Vice-Prefeito daquela Municipalidade –, e se consubstanciou no ofício remetido ao Presidente da Câmara de Vereadores, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, informasse se já declarara a extinção do mandato do alcaide, sob pena de ser processado por improbidade administrativa (art. 11, II, da Lei nº 8.429/92)<sup>1</sup>.

3. A contenda remete ao trânsito em julgado da sentença proferida na Ação de Improbidade Administrativa nº 2007.43.00.000531-3, da Seção Judiciária do Estado do Tocantins, a qual suspendeu os direitos políticos do impetrante por 4 (quatro) anos, a contar do dia 6/12/2011. Por consequência, segundo a impetrada, seria obrigatória a declaração da extinção do mandato pelo Presidente da Edilidade, nos termos do art. 6º do Decreto-Lei nº 201/67.

4. Arguiu o demandante que: (i) a referida petição não poderia ser, sequer, conhecida, visto que, como se trataria de matéria político-administrativa, a extinção de seu mandato deveria ser deliberada pelo Poder Legislativo local; (ii) a Justiça Eleitoral não teria competência para coagir o presidente da câmara municipal a declarar a extinção de seu mandato; (iii) o registro de sua candidatura foi deferido por decisão transitada em julgado; (iv) quando discutida a candidatura, não pesava em seu desfavor a inelegibilidade decorrente da suspensão dos direitos políticos; (v) na ação de improbidade administrativa, não foi sancionado com a perda da função pública; (vi) não incidiria ao caso o Decreto-Lei nº 201/67, pois não teve seus direitos políticos suspensos com base nele, senão na Lei n.º 8.429/92; (vii) haveria afronta velada ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, já que a impetrada não o intimou para se defender da extinção de seu mandato<sup>2</sup>.

5. Ao final, requereu: (i) na hipótese de efetivação da posse do Vice-Prefeito, a sua recondução ao cargo; (ii) a declaração da nulidade do despacho impugnado e; (iii) o reconhecimento da incompetência desse Tribunal para apreciar o pedido de perda do mandato.

6. Às fls. 196/198, o relator deferiu a liminar pleiteada, para a suspender os efeitos do ato impugnado, no tocante aos seus itens 1 e 2.

7. Irresignado, Eduardo dos Santos Sobrinho interpôs agravo regimental contra a liminar deferida (fls. 206/231).

1 Despacho de fls. 188.

2 Fls. 2/20.

8. Às fls. 255/256, o Presidente da Câmara Municipal de Piraquê/TO consignou que, por ordem da impetrada, realizou-se sessão solene, em que declarado o afastamento do prefeito e a posse de Eduardo dos Santos Sobrinho. Todavia, em face da medida liminar concedida, tomaram-se providências para o retorno do status quo ante.

9. Às fls. 264/288, o agravado apresentou contrarrazões ao recurso manejado.

10. Às fls. 336/362, a autoridade coatora prestou suas informações.

11. Após, vieram os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para parecer.

12. Inicialmente, alerta-se sobre uma ambiguidade que poderia, a depender de como essa Corte compreenderá a controvérsia, alterar o resultado da demanda, qual seja: Ao remeter “ofício ao Presidente da Câmara de Vereadores de Piraquê/TO para que, no prazo de 5 (cinco) dias, informe se já promoveu a declaração da extinção do mandato do Prefeito do município, sob pena de ser processado por improbidade administrativa (art. 11, inciso II, da Lei n.º 8.429/92)”, a magistrada haveria atrelado a sanção em perspectiva à inércia na execução do ato declaratório – extinção do mandato político – ou na expedição da resposta em 5 dias?

13. No último caso, a improcedência do mandamus é patente, tendo em vista que a jurisprudência dos Tribunais Superiores é pacífica na linha de que a omissão de tais respostas desafia a propositura de ações de improbidade por ofensa a princípios constitucionais de ordem administrativa, como pretenderia o ofício.

14. De outro lado, se a reprimenda suscitada aludiria à infração ao dever de declarar a perda do cargo, impõe-se sopesar que a autoridade em questão não dispõe de poderes para, por si só, aplicar a glosa. Não sem razão, foram igualmente oficiados membros dos ministérios públicos estadual e federal para apurar a letargia do Presidente da Câmara Municipal de Piraquê.

15. Sob esse viés, pouco se poderia extrair do despacho – a par do pedido de informações. Cuidar-se-ia de uma singela advertência, ao tempo em que notificados os agentes públicos incumbidos de promover ações cíveis para a correção da falha indigitada.

16. Por derradeiro, exsurge a acepção de que se examina ato jurisdicional, cuja inobservância implicaria a glosa articulada pela signatária. É sobre esta que, doravante, se incursionará.

17. A premissa do ato vergastado é de que “o Presidente da Câmara de Vereadores, após o recebimento do ofício, que comunica de que o prefeito não

mais se acha constitucionalmente qualificado a exercer seus direitos políticos e desempenhar o mandato de Prefeito Municipal, de imediato, deverá declarar a extinção do mandato (...)” (fls. 188).

18. Nada a censurar nesse pressuposto.

19. A suspensão dos direitos políticos provoca a perda automática do mandato eletivo, na medida em que a ausência de cidadania desqualifica a pessoa a comandar os rumos da sociedade. Nada obstante, para se tornar efetiva, a extinção precisa ser declarada pelo Poder Legislativo.

20. Nesses termos, o Decreto-Lei nº 201/67 – o qual dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores – prescreve que, quando ocorrer a cassação dos direitos políticos (leia-se: perda ou suspensão), extingue-se o mandato do prefeito, fato que deve ser declarado pelo Presidente da Câmara de Vereadores. Confira-se:

*Art. 6º Extingue-se o mandato de Prefeito, e, assim, deve ser declarado pelo Presidente da Câmara de Vereadores, quando:*

*I - Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos, ou condenação por crime funcional ou eleitoral.*

*(...)*

*Parágrafo único. A extinção do mandato independe de deliberação do plenário e se tornará efetiva desde a declaração do fato ou ato extintivo pelo Presidente e sua inserção em ata.*

*21. Mutatis mutandis, ao tratar do Estatuto dos Congressistas, a Constituição anuncia que:*

*Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:*

*(...)*

*IV - que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;*

*§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.*

22. Observe-se que a perda do mandato, aqui, é tão somente declarada pelo Presidente da Câmara Municipal. Significa que ele se circunscreverá a implementar o novo cenário fático-jurídico que o Poder Judiciário (in casu, Justiça Federal) já constituiu, ao suspender os direitos políticos. Não se cuida de medida política e, por isso, a lei não lhe concede discricionariedade para apreciar a oportunidade ou a conveniência quanto à extinção do mandato.

23. Nessa perspectiva, o ato declaratório é, também, vinculado, leia-se, obrigatório.

24. Impende ressaltar que não se confunde a extinção do mandato do prefeito (situação dos autos) com a sua cassação (ou impeachment). Com efeito, esta constitui sanção imposta, agora sim, pelo Plenário da Câmara de Vereadores,

após julgamento político, na forma dos arts. 4º e 5º do Decreto-Lei nº 201/67<sup>3</sup>.

25. Ao comentar o art. 6º do referido Decreto-Lei, Altamiro de Araújo Lima Filho preleciona que:

O mandato do Prefeito pode sofrer solução de continuidade, através do impeachment ou da cassação; ou da extinção, decorrente de falecimento, renúncia, perda dos direitos políticos, condenação por crime funcional ou eleitoral, ausência ao ato de posse, impedimento e outros casos supervenientes estipulados em lei ou fixados pela Câmara Municipal.

O presente artigo, em seus três incisos, cuida de hipótese de extinção do mandato, a qual deve ser obrigatoriamente declarada pelo Presidente da Câmara Municipal, como veremos a seguir<sup>4</sup>.

26. Mais adiante, prossegue o autor:

*A declaração de extinção do mandato verifica-se independentemente de qualquer apreciação por parte do Plenário da Casa Legislativa respectiva, efetivando-se com um mínimo de solenidade, isto é, a pura e singela declaração, neste sentido, por parte do Presidente da Câmara, o qual a fará constar obrigatoriamente em Ata. Tal declaração, no dizer precioso de José Nilo de Castro, não é faculdade atribuída ao Presidente da Edilidade, “mas obrigação, cujo desatendimento pode acarretar, além de impetração de segurança contra ato omissivo, pelo sucessor do Prefeito, ou outra medida judicial (ação declaratória, na forma do Código de Processo Civil), processo de responsabilidade” (...)*<sup>5</sup>.

27. É destituída de fundamento jurídico a alegação<sup>6</sup> de que, como a suspensão dos direitos políticos, in casu, fundou-se na Lei de Improbidade Administrativa, não se aplicaria o art. 6º, I, do Decreto-Lei nº 201/67. Ora, este diploma sequer prevê hipóteses normativas para quais previstas as sanções de perda ou suspensão dos direitos políticos, o que equivaleria dizer que o inciso em comento só poderia ser invocado quando concretizada fattispecie não elaborada pelo Legislador<sup>7</sup>. Evidente, portanto, que o Decreto-Lei n.º 201/67 remete às causas de cassação dos direitos políticos estipuladas por outras normas.

3 “Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato (...). Art. 5º O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo (...).”

4 LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. Prefeitos e vereadores - Crimes e infrações de responsabilidade. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2012, p. 424/425.

5 LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. Prefeitos e vereadores - Crimes e infrações de responsabilidade. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2012, p. 430.

6 Vide fls. 16.

7 É desnecessário dizer que, por se tratar de matéria sujeita à reserva de jurisdição, a Câmara Municipal não pode suspender os direitos políticos do Prefeito.

28. Em verdade, o embasamento legal para suspender o direito em exame é haurido da própria Constituição (art. 15), e não de texto infraconstitucional. Nesse contexto, a Lei n.º 8.429/92 e outros dispositivos desempenham função regulamentadora, enquanto o art. 6º, I, 3ª figura, do Decreto-Lei nº 201/67 configura norma em branco de fundo constitucional, cujo complemento é dado pelo art. 15 da Carta Magna, a incluir, aí, seu inciso V.

29. Assentada a pertinência do art. 6º, I, do Decreto-Lei n.º 201/67 – que, aliás, está em pleno vigor – forçoso tangenciar os reflexos do art. 55, VI, § 2.º da Carta Magna sobre casos como este, a fim de combater a exegese esposada pelo Juiz da 27ª Zona Eleitoral<sup>8</sup>.

30. Esse preceito constitucional prevê que, quando o parlamentar federal sofrer condenação criminal transitada em julgado, a perda do mandato será decidida pelos membros da Casa respectiva.

31. Com isso, a Constituição excepciona o seu art. 55, IV e § 3º, entretanto não o revoga. É que, embora condenação criminal irrecorrível, enquanto durarem seus efeitos, suspenda os direitos políticos (art. 15, III, da CF), a perda do mandato não será, nesta hipótese, objeto de mera declaração.

32. Importante anotar que, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, sequer essa exceção era admitida, pois se compreendia que a suspensão dos direitos políticos acarretava sempre a extinção do mandato (vide Ação Penal 470). O Tribunal veio a modificar sua orientação com a entrada de dois novos Ministros (Luís Roberto Barroso e Teori Albino Zavascki), oportunidade em que se decidiu, por maioria (6x4), que, no caso específico de condenação criminal, a perda do mandato de parlamentar federal deveria ser deliberada pela Casa a que pertencer (vide Ação Penal 565).

33. Vale frisar, porém, que, nas demais causas de privação dos direitos políticos listadas no art. 15 da CF, o Pretório Excelso é uníssono em afirmar que a tarefa do Poder Legislativo circunscreve-se a declarar a cessação do mandato. A esse respeito, o seguinte aresto:

*1. Extinção de mandato parlamentar em decorrência de sentença proferida em ação de improbidade administrativa, que suspendeu, por seis anos, os direitos políticos do titular do mandato. Ato da Mesa da Câmara dos Deputados que sobrestou o procedimento de declaração de perda do mandato, sob alegação de inoccorrência do trânsito em julgado da decisão judicial.*

*2. Em hipótese de extinção de mandato parlamentar, a sua declaração pela Mesa é ato vinculado à existência do fato objetivo que a determina, cuja realidade ou não o interessado pode indubitavelmente submeter ao controle jurisdicional.*

3. *No caso, comunicada a suspensão dos direitos políticos do litisconsorte passivo por decisão judicial e solicitada a adoção de providências para a execução do julgado, de acordo com determinação do Superior Tribunal de Justiça, não cabia outra conduta à autoridade coatora senão declarar a perda do mandato do parlamentar.*

4. *Mandado de segurança: deferimento*<sup>9</sup>.

34. Sobre o tema, Alexandre de Moraes leciona que:

*A privação dos direitos políticos, seja nas hipóteses de perda seja nas de suspensão, engloba a perda do mandato eletivo, determinando, portanto, imediata cessação de seu exercício. Note-se que, no caso de tratar-se de parlamentares federais, a própria Constituição Federal regulamenta o mecanismo de perda do mandato, afirmando em seu art. 55, § 3º, que perderá o mandato o Deputado ou Senador que perder ou tiver suspensos os direitos políticos, por declaração da Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros, ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada a ampla defesa. Essa previsão somente não é aplicável na hipótese de suspensão dos direitos políticos por condenação criminal em sentença transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos, como será analisado no item 9.2.2*<sup>10</sup>.

35. Sublinhe-se que a pretensão do impetrante não encontra adeptos na jurisprudência e na doutrina. A propósito, não lhe ampara nem mesmo a resenha eleitoral (de autoria de Teori Albino Zavascki) que citou às fls. 7/8. Com efeito, lendo-a na sequência (item 4.1), colhe-se o seguinte:

*O gozo dos direitos políticos é condição indispensável à elegibilidade, como faz expresso o art. 14, § 3º, II, da Constituição Federal. É, igualmente, requisito para o exercício de cargos não eletivos de natureza política, tais como os de Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais (Constituição Federal, art. 87).*

*Não teria sentido, que a estes agentes políticos - "titulares dos cargos estruturais à organização política do País, ...ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder", encarregados de formar a vontade superior da sociedade política - fosse dado exercer o cargo mesmo quando privados dos direitos de cidadania. Seria um verdadeiro contrassenso, já que "o vínculo que tais agentes entretêm com o Estado não é de natureza profissional, mas de natureza política. Exercem um munus público.*

*Vale dizer, o que os qualifica para o exercício das correspondentes funções não é a habilitação profissional, a aptidão técnica, mas a*

9 MS nº 25.461/DF, STF/Tribunal Pleno, Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ 22/9/2006. Vide os seguintes julgados: RE nº 225.019/GO, STF/Tribunal Pleno, Relator Min. Nelson Jobim, DJ 22/11/1999; RE nº 179.502/SP, STF/Tribunal Pleno, Relator Min. Moreira Alves, DJ 08/9/1995.

10 MORAIS, Alexandre de. Direito Constitucional. 29ª ed. São Paulo, Atlas, 2013, p. 264/265.

*qualidade de cidadãos, membros da civitas e por isto candidatos possíveis à condução dos destinos da Sociedade”. Aos agentes políticos - titulares de cargos eletivos ou não - exige-se, portanto, o pleno gozo dos direitos políticos, não apenas para habilitar-se ou investir-se no cargo, mas, igualmente, para nele permanecer.*

Assim, a superveniente perda ou suspensão dos direitos de cidadania implicará, automaticamente, a perda do cargo. Há, porém, uma exceção: a do parlamentar que sofrer condenação criminal. O trânsito em julgado da condenação acarreta, como já se viu, a suspensão, ipso iure, dos direitos políticos (Constituição Federal, art. 15, III), mas não extingue, necessariamente, o mandato eletivo. Ao contrário das demais hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, que geram automática perda do mandato (art. 55, IV, da Constituição Federal), perda que “será declarada pela Mesa da Casa respectiva...” (art. 55, § 3º), em caso de condenação criminal a perda do mandato (art. 55, VI) “... será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta...” (Constituição Federal, art. 55, § 2º).

Ou seja: não havendo cassação do mandato pela Casa a que pertencer o parlamentar, haverá aí hipótese de exercício do mandato eletivo por quem não está no gozo dos direitos de cidadania. Esta estranha exceção poderá representar, quem sabe, um mecanismo de defesa contra o exacerbado rigor do art. 15, III, do texto constitucional, mas é curioso que assim seja, dado que a condenação do parlamentar só se tornou viável ante a prévia licença dos seus pares para a instauração da ação penal (Constituição Federal, art. 53, § 1º)<sup>11</sup>.

36. Na realidade, o excerto transcrito na inicial só esclarece o óbvio, qual seja, a ação de improbidade administrativa será processada e julgada na Justiça Comum (e não na Eleitoral), já que a matéria não tem natureza eleitoral. Tal requisito, acrescente-se, foi observado in casu, visto que a condenação à suspensão dos direitos políticos adveio da Justiça Federal.

37. Igualmente, o trecho da obra de Calil Simão invocado<sup>12</sup> deve ser contextualizado. Lá não se avalia a perda da função pública como consequência da suspensão dos direitos políticos, senão como pena autônoma da ação de improbidade administrativa, que, em seu pensar, não alcançaria Chefe de Governo, tampouco membros do Legislativo<sup>13</sup>.

38. Todavia, ao analisar a pena de suspensão dos direitos políticos, o professor assevera que, visto ser o pleno exercício desse direito uma condição tanto de acessibilidade como de permanência em cargo político, a sua suspensão reflete na consequente perda daqueles mandatos eletivos, salvo o do Presidente

11 ZAVASCKI, Teori Albino. Resenha Eleitoral » Edições impressas» Direitos políticos - perda, suspensão e controle jurisdicional. Disponível em: <[https://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/edicoes-impressas/integra/2012/06/direitos-politicos-perda-suspensao-e-controle-jurisdicional/indexca87.html?no\\_cache=1&cHash=64927044af4ea2b08f90beecf3619f5f](https://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/edicoes-impressas/integra/2012/06/direitos-politicos-perda-suspensao-e-controle-jurisdicional/indexca87.html?no_cache=1&cHash=64927044af4ea2b08f90beecf3619f5f)>. Acesso em: 24 ago. 2015.

12 Fls. 10/11.

13 SIMÃO, Calil. Improbidade administrativa: teoria e prática. 2. ed., rev., atual. e ampl. Leme, SP: J. H. Mizuno, 2014, p 832/833.



da República<sup>14</sup>.

39. Por fim, cumpre assinalar que, ao contrário do aduzido às fls. 6, os efeitos da suspensão dos direitos políticos em apreço, por expressa ordem do Superior Tribunal de Justiça, retroagiram a momento anterior ao registro de sua candidatura<sup>15</sup>, embora essa questão, em virtude de inúmeros recursos protelatórios interpostos, haja sido definitivamente resolvida durante o curso do mandato.

40. Esse ponto se discute apenas por emulação, pois, a rigor, tal aspecto é irrelevante para os fins do art. 6º, I, do Decreto-Lei nº 201/67, porque, em vista dos motivos apontados, mesmo quando a suspensão sobrevém à posse (e, pois, ao trânsito em julgado da decisão concessiva do registro de candidatura), a perda do mandato desponta como conseqüência da privação do status civitatis, independentemente da averiguação de sua higidez ao tempo do registro ou da diplomação.

41. Nesse quadro, dado que o Presidente da Câmara Municipal era legalmente obrigado a declarar a extinção do mandato, conclui-se que a autoridade impetrada não praticou qualquer ilegalidade ou abuso de poder. Restringiu-se, em obter dictum, a preveni-lo dos perigos de sua inação.

42. Perceba-se que, cuidou ela de bem fundamentar seu despacho e indicar o preceito legal aplicável, bem como apontou a situação de mora, deflagrada pela comunicação acerca do trânsito em julgado da sentença prolatada pela Justiça Federal (fls. 105), ignorada pelo edil.

43. Sobre o rito para afastamento do alcaide destituído dos poderes políticos, eis o escólio de Calil Simão:

*Em se tratando de suspensão dos direitos políticos, será necessário oficiar a Justiça Eleitoral para que proceda, nos termos dos arts. 71 e ss. do CE, o cancelamento de alistamento e fique registrada a ausência de uma das condições de elegibilidade (CF, 14, § 3º, II). Esse processo pode ser iniciado de ofício pelo Juiz Eleitoral competente (CE, art. 47).  
(...)*

No caso de mandato eletivo de parlamentar, exige-se a comunicação ao órgão legislativo a que ele se vincule, instruindo o ofício com a certidão de trânsito em julgado para que a Mesa da Casa Legislativa declare a extinção do mandato e convoque o suplente (CF, art. 55, IV c/c art. 27, § 1º e art. 29). Da mesma forma deverá proceder em se tratando de Chefes do Poder Executivo, tendo em vista que essas autoridades não possuem superior hierárquico, conforme já visto<sup>16</sup>.

44. Nessa vereda, estar-se-ia diante do descumprimento de dever de ofício, que induziria processo por improbidade administrativa, afinal, configura tal

14 SIMÃO, Calil. Improbidade administrativa: teoria e prática. 2. ed., rev., atual. e ampl. Leme, SP: J. H. Mizuno, 2014, p.850/851 e 888/889.

15 Fls. 43.

16 SIMÃO, Calil. Improbidade administrativa: teoria e prática. 2. ed., rev., atual. e ampl. Leme, SP: J. H. Mizuno, 2014, p.888/889.

ilícito civil retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, na forma do art. 11, II, da Lei nº 8.429/1992<sup>17</sup>. Essa omissão indevida poderia caracterizar, inclusive, o crime de corrupção passiva privilegiada (art. 317, § 2º, CP) ou o de prevaricação (art. 319 do CP).

45. A par de, repise-se, a pena, em tese, não se enquadrar no elenco de medidas ao alcance da magistrada oficiante, ao menos de ofício, não configura ofensa ou ameaça a imposição do devido processo legal. Em última análise, eventual ação de improbidade, se ajuizada, percorreria todo o rito legalmente engendrado, até que desembocasse, ou não, em condenação.

46. Também por isso, é despropositada a alteração de afronta velada ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, mercê de amesquinhada a intimação para a defesa do mandato.

47. Repita-se. Se algum argumento haveria de ser ventilado pelo prefeito para justificar sua permanência no cargo, esta deveria ser – e provavelmente o foi – conhecido no bojo da ação de improbidade administrativa, desde juízo de primeiro grau até o Superior Tribunal de Justiça, cuja decisão já recebeu o verniz da coisa julgada.

Destarte, o Ministério Público Eleitoral pugna pelo provimento do agravo regimental interposto por Eduardo dos Santos Sobrinho, para que seja cassada a liminar e, ao final, pela denegação da ordem.

Palmas, 26 de agosto de 2015.

GEORGE NEVES LODDER  
Procurador Regional Eleitoral

---

<sup>17</sup> “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: (...) II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; (...)”.

**PRE/TO n.º /2016**

**Prestação de Contas n.º 83-69.2014.6.27.0000**

**Requerente: Partido Socialista Brasileiro - PSB**

**Relator: Juiz Agenor Alexandre da Silva**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS – PSB 2013.**

- Dispêndio de recursos oriundos do Fundo Partidário não comprovadas por documentos fiscais idôneos ou aplicadas em finalidades não consentâneas.

- Emprego da técnica de reembolso para execução de despesas.

- Arrecadação sem lastro.

- Por força do art. 67 da Resolução/TSE n.º 23.432, ainda deverão prevalecer as normas de mérito da Resolução/TSE n.º 21.481, que não estipula sanção ao quadro em exame.

*- “A aprovação das contas apresentadas com ressalvas em função das irregularidades apuradas impõe sempre a devolução dos respectivos valores ao erário.”*

- Parecer pela aprovação das contas, com ressalvas e, outrossim, pela devolução, ao Tesouro Nacional, dos R\$ 3.988,27 utilizados sem observância ao art. 44 da Lei de Organização dos Partidos Políticos, e, ao Fundo Partidário, de R\$ 2.394,50 (dois mil trezentos e noventa e quatro reais e cinquenta centavos) cuja origem não foi explicada.

**MM. Relator,**

1. Trata-se de prestação de contas de direção partidária, referentes ao exercício financeiro de 2013, do Partido Socialista Brasileiro - PSB .

2. A Coordenadoria de Controle Interno e Auditoria – CCIA do TRE-TO procedeu à análise da documentação apresentada pela agremiação partidária e emitiu relatório preliminar para expedição de diligências<sup>1</sup>.

3. Notificado, em resposta, o partido político apresentou os expedientes de fls. 551/622, buscando sanar as irregularidades apontadas.

4. A Coordenadoria de Controle Interno e Auditoria – CCIA do TRE-TO, às fls. 626/635, opinou pela aprovação com ressalvas das contas, tendo em vista ter detectado as seguintes falhas:

*“a) item 2.4: Não aplicação do percentual mínimo exigido pelo art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/95, na criação e manutenção de programas de promoção e difusão e participação política das mulheres;*

*b) item 2.5.3: Despesas não comprovadas por documentos fiscais hábeis, no limite global de R\$ 902,00 (novecentos e dois reais);*

*c) item 2.5.4: Utilização de reembolso para realização de despesas partidárias-documental-mente comprovadas, prática desprovida de*

1 Fls. 535/538.

*amparo legal, uma vez que a legislação de regência preconiza que o pagamento seja diretamente realizado pelo próprio fornecedor/prestador de serviço, por meio de cheque nominal ou por crédito bancário identificado;*

*d) item 3.1: Recebimento de recursos não identificada na conta específica para movimentação de recursos de outras naturezas.”*

5. Em seguida, determinou-se, com fundamento no art. 67, §2º, da Resolução/TSE nº 23.432/2014, a nomeação de advogado e a citação do dirigente partidário para, no prazo de 15 (quinze) dias, oferecer defesa quanto às irregularidades detectadas (fls. 638).

6. A agremiação partidária fez juntar aos autos a petição de fls. 642/644, acompanhada da procuração de fls. 645. Em suma, asseverou que a única despesa não comprovada decorreu do fato de um profissional de informática haver lhe prestado serviço por um custo menor, mediante apresentação de recibo e não de nota fiscal (o recibo não foi acostado aos autos).

7. Em seguida, vieram os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para emissão de parecer, com fulcro no art. 37 da Resolução/TSE nº 23.432/2014.

8. A prestação de contas anual de partido político é disciplinada pela Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e pela Resolução/TSE nº 23.432/2014. No caso vertente, por se tratar de exercício financeiro anterior a publicação da mencionada resolução, incide a regra de transição instituída em seu artigo 67, in litteris:

*Art. 67. As disposições previstas nesta Resolução não atingirão o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2015.*

*§ 1º As disposições processuais previstas nesta Resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados.*

*§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deste artigo se dará na forma decidida pelo Juiz ou Relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.*

9. Desse modo, como a prestação sub examine é posterior a 2009 e ainda espera julgamento de mérito, há de incidir as regras processuais da resolução vigente.

10. Nesse proceder, constitui obrigação dos partidos políticos, pelos seus órgãos municipais ou zonais, estaduais e nacional, prestar contas à Justiça Eleitoral referente ao exercício findo, até 30 de abril do ano seguinte (Lei nº 9.096/95, art. 32, e Resolução TSE nº 23.432/2014, art. 28).

11. Na hipótese vertente, a prestação de contas anual do partido foi entregue no dia 29/4/2013, portanto, tempestiva.

12. Ademais, por ser revestido de caráter eminentemente material, tem aplicação o art. 14 da Resolução/TSE nº 21.841/2004, cuja normatização preconiza que devem ladear a prestação de contas (i) demonstrações contábeis exigidas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade e (ii) peças complementares

decorrentes da Lei nº 9.096/95, ainda que não recebidos recursos financeiros em espécie. Todos os bens e serviços estimáveis em dinheiro recebidos em doação, utilizados em sua manutenção e funcionamento (art. 13, parágrafo único) devem ser, também, elencados.

13. Após analisar os documentos apresentados, nos termos do que prescreve a Resolução/TSE nº 21.841/2004, a Seção de Contas Eleitorais e Partidárias do TRE/TO emitiu parecer conclusivo pela aprovação com ressalvas das contas. Por oportuno, vale destacar e comentar as irregularidades mencionadas.

14. Aplicação irregular de recursos do Fundo Partidário. Os recursos foram expedidos com as despesas vedadas abaixo:

15.

Irregularidades	Valor R\$
Despesas não comprovadas por documentos fiscais hábeis	902,00
Despesas partidárias quitas por reembolso.	2.986,27
Total	3.988,27

16. Não se olvide que a pecúnia proveniente do Fundo de Assistência aos Partidos Partidário ostenta natureza de recurso público, razão pela qual devem ser aplicados com parcimônia, nos estreitos limites do art. 44 da Lei n. 9096/95, in litteris:

*Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:  
I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:*

*a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;*

*b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;*

*II - na propaganda doutrinária e política;*

*II - no alistamento e campanhas eleitorais;*

*IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.*

*V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;*

*VI - no pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado;*

*VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes.*

17. Ademais, toda a comprovação dos gastos provenientes desta natureza deve estar assentada em documentos hábeis, o que, na espécie, consoante apurada análise do setor técnico, não foi implementado.

18. O pronunciamento derradeiro do partido interessado não veio acompanhado de documentação que demonstrasse a origem da verba não comprovada. Noutro giro, revelou um modo de agir não consentâneo com uma entidade que visa ao bem da coletividade, visto que se transigiu com o pagamento de tributos para reduzir gastos pessoais (aquisição de serviços sem nota fiscal, em troca da redução do custo). A ação menoscabaria, ademais, o dever de prestar contas subjacente às atividade partidárias.

19. Ressalta-se que, dentro do montante acima realçado, se inserem R\$ 2.986,27, utilizados ao arrepio do art. 10 da Resolução/TSE nº 21.841/2004, diante do emprego de reembolsos para realização de despesas partidárias, in verbis:

*Art. 10. As despesas partidárias devem ser realizadas por cheques nominativos ou por crédito bancário identificado, à exceção daquelas cujos valores estejam situados abaixo do teto fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral, as quais podem ser realizadas em dinheiro, observado, em qualquer caso, o trânsito prévio desses recursos em conta bancária.*

20. Arrecadação sem lastro. Outros R\$ 2.394,50 (dois mil trezentos e noventa e quatro reais e cinquenta centavos) ingressaram nas contas do partido, sem que especificada a sua origem.

21. Nessa vereda, impende rememorar o que preceitua a Resolução/TSE nº 21.841/2004 acerca do manejo desses recursos:

*Art. 6º Os recursos oriundos de fonte não identificada não podem ser utilizados e, após julgados todos os recursos referentes à prestação de contas do partido, devem ser recolhidos ao Fundo Partidário e distribuídos aos partidos políticos de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I e II do art. 41 da Lei nº 9.096/95. Parágrafo único. O partido político responsável pelo recebimento de recursos de fonte não identificada deve ser excluído da distribuição proporcional dos recursos de que trata o caput.*

21. De fato, a lista de irregularidades apontadas mostra, de maneira inepugnável que a prestação de contas está em desacordo com o que prescreve a Lei nº 9.096/95 e a Resolução/TSE nº 21.841/2004.

22. Esse o quadro, seria o caso da aplicação do art. 45, III, da Resolução/TSE n.º 23.432, que preconiza a desaprovação parcial quando “forem verificadas irregularidades cujo valor absoluto ou proporcional não comprometa a integralidade das contas.”

23. Para a espécie, a mesma norma, em seu art. 48, § 2.º, propugna sanção de suspensão de repasse de cotas do Fundo Partidário, proporcional à infração.

24. Contudo, por força do art. 67 da Resolução/TSE n.º 23.432, ainda deverão prevalecer as normas de mérito da Resolução/TSE n.º 21.481, que não

estipula sanção congruente.

25. Nada impede, aliás, a orientação do TSE preconiza a devolução da verba oriunda do Fundo Partidário gasta em desacordo com o arcabouço normativo pertinente. A propósito os arestos abaixo ementados:

*PRESTAÇÃO DE CONTAS. PTN. DIRETÓRIO NACIONAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2009. CONTAS APROVADAS COM RESSAL-VAS. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.*

*1. A aprovação das contas apresentadas com ressalvas em função das irregularidades apuradas impõe sempre a devolução dos respectivos valores ao erário. Precedente do TSE: PC nº 978-22/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, DJe de 14.11.2014.*

*2. In casu,*

*a) as falhas apontadas na prestação de contas pela unidade técnica (i.e., a não comprovação de despesas e a aplicação inadequada do Fundo Partidário, além de serem meramente formais) alcançaram apenas 5,19% daqueles recursos no montante de R\$ 33.284,77 (trinta e três mil, duzentos e oitenta e quatro reais e setenta e sete centavos), circunstância que autoriza a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerado o percentual irrisório em relação ao total da movimentação contábil. Precedentes do TSE (AgR-AI nº 7677-44/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 21.10.2013 e Pet nº 2.661/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 21.5.2012).*

*b) compulsando os autos, depreende-se, pela documentação acostada, que as falhas, omissões e irregularidades encontradas pela COEPA na análise contábil não comprometeram, no conjunto, a confiabilidade e a transparência das contas.*

*3. Contas apresentadas pelo Partido Trabalhista Nacional, relativas ao exercício financeiro de 2009, aprovadas com ressalvas, de acordo com o disposto no art. 27, II, da Res.-TSE nº 21.841/2004, com a determinação de recolhimento ao Erário do valor de R\$ 34.595,87 (trinta e quatro mil, quinhentos e noventa e cinco reais e oitenta e sete centavos), devidamente atualizado, a ser pago com recursos próprios, nos termos do art. 34, caput, da Res.-TSE nº 21.841/2004.<sup>2</sup>*

*PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE (PHS). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.*

*1. As falhas apontadas, a despeito de terem comprometido a regularidade das contas e representarem aplicação irregular do Fundo Partidário, correspondem a apenas 0,53% dos recursos recebidos pelo Partido Humanista da Solidariedade (PHS), no ano de 2010 (R\$ 1.258.845,15).*

*2. A jurisprudência deste Tribunal Superior tem admitido a aprovação das contas, com ressalvas, com fundamento nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, quando verificadas falhas que correspondem a valor ínfimo.*

- 3. Determinado o recolhimento ao Erário no valor de R\$ 6.717,11 (seis mil, setecentos e dezessete reais e onze centavos), devidamente atualizados, que devem ser pagos com recursos próprios do partido.*
- 4. A determinação de devolução aos cofres públicos decorre da natureza pública dos recursos que constituem o Fundo Partidário e independe da sorte do processo de prestação de contas, consoante previsto no art. 64 da Res.-TSE nº 23.432/2014.*
- 5. Prestação de contas do PHS referente ao exercício financeiro de 2010 aprovada, com ressalvas.<sup>3</sup>*

Destarte, o Ministério Público Eleitoral, pugna pela aprovação com ressalvas da prestação de contas do Diretório Estadual do Partido Progressista – PP/TO. Requer, outrossim, seja determinada a devolução ao Tesouro Nacional dos valores oriundos do Fundo Partidário (R\$ 3.988,27) utilizados sem observância ao art. 44 da Lei de Organização dos Partidos Políticos, bem como o recolhimento de R\$ 2.394,50 (dois mil trezentos e noventa e quatro reais e cinquenta centavos), cuja origem não se esclareceu, ao Fundo Partidário, para que sejam divididos entre os demais partidos.

Palmas, 14 de fevereiro de 2016

GEORGE NEVES LODDER  
Procurador Regional Eleitoral

---

<sup>3</sup> Pet - Petição nº 79347, TSE, Relatora Ministra Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE de 29/10/2015, Página 58.



**PRE/TO n.º /2015**

**Consulta nº 156-07.2015.6.27.0000**

**Assunto: Consulta – Contagem de prazo do art. 14, § 8º, II, da Constituição Federal**

**Consulente: Francisco de Assis Mariano dos Santos**

**Consultado: Tribunal Regional Eleitoral no Estado do Tocantins**

**Relatora: Juiz Eleitoral Zacarias Leonardo**

**CONSULTA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 8.º, DA CONSTITUIÇÃO. CONTAGEM DE 10 (DEZ ANOS). EXERCÍCIO DE OUTRA ESPÉ-CIE DE ATIVIDADE EM CÚMULO COM A MILITAR.**

- Regra constitucional que alude exclusivamente ao servidores militares. Caráter excepcional. Interpretação literal.

- No computo do prazo referido no art. 14, § 8º, da Constituição, admite-se a contagem apenas do serviço estritamente militar. Não há óbice ao cômputo de serviços prestados a diversas corporações, desde que todas militares.

**MM. Relator,**

1. Trata-se de consulta eleitoral formulada por Francisco de Assis Mariano dos Santos, por meio da qual se faz a essa Corte as seguintes indagações:

*(i) Os dez anos de serviço requerido no art.14, §8º, II, destina-se o cumprimento da exigência constitucional prevista no art. 40,§1º, III e para tanto atende qualquer serviço público ou privado com o qual contribuiu para previdência nos termos do art. 201,§ 9º, por prazo igual ou superior à dez anos ou se os dez anos exigidos para no art. 14, §8º,II é apenas de serviço público militar;*

*(ii) em caso afirmativo da segunda opção, os dez anos de serviço militar é o ininterrupto prestado à mesma corporação ou é válido o cômputo, para esta finalidade, do tempo de serviço prestado às forças armadas bem como demais corporações militares.*

2. Esse sodalício, tão logo recebida a consulta, remeteu os presentes autos à Procuradoria Regional Eleitoral, para emissão de parecer.

3. A legislação eleitoral atribuiu aos tribunais eleitorais a competência para responder às consultas que lhes forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político, nos termos do art. 30, VIII, do Código Eleitoral<sup>1</sup>.

4. Cuida-se de atividade administrativa da Justiça Eleitoral, já que, respondendo às consultas, não resolve lides ou aplica a lei a casos concretos. Ademais, o resultado dessas consultas não vincula os demais órgãos do Poder Judiciário, haja vista que despida essa atividade de feição jurisdicional.

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Tribunais Regionais:

VIII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político.

5. Com efeito, extrai-se da norma eleitoral que três são os requisitos para conhecimento de qualquer consulta formulada aos Tribunais Regionais:

a) a primeira diz respeito às pessoas que detêm legitimidade para a consulta – somente as autoridades públicas e os partidos políticos;

b) a segunda refere-se à matéria objeto da consulta – somente matéria eleitoral;

c) e a terceira está relacionada à qualidade da matéria eleitoral – somente aquelas situações que, em tese, não se encontram expressamente definidas em lei.

6. Na hipótese vertente, a matéria questionada cinge-se de aspectos eleitorais. Da mesma sorte, o consulente está imbuído de legitimidade, haja vista um conceito amplo de autoridade pública<sup>2</sup>. Finalmente, as indagações visa a esclarecer dúvida que abarca, abstratamente, a situação de diversos militares que aspirem candidatura eleitoral, a transcender as peculiaridades do caso concreto.

7. A consulta, portanto, deverá ser conhecida.

8. No plano de fundo, o consulente pretende esclarecer questão afeta à contagem do prazo do serviço militar para fins do afastamento para participação de campanha política, ante a pluralidade de exegeses que se possa extrair do texto constitucional, quando alude à palavra “serviço”, sem especificar se todo o tempo mencionado seria inerente à carreira militar – dada a contagem recíproca dos regimes para fins de aposentadoria.

9. Eis os preceitos constitucionais pertinentes:

*Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:*

*(...)*

*§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:  
I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;*

*II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.*

*Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:*

*§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.*

10. Pois bem. No que toca ao lapso temporal insculpido no artigo 14, § 8º da Carta Política, tem-se regramento peculiar aos militares, já que o exercício do cargo no transcurso do pleito poderia lhes atribuir algumas vantagens não extensíveis aos demais postulantes.

11. Contudo, para evitar que o receio do desemprego desestimulasse os militares de se submeterem ao sufrágio, a Carta Magna estipulou exceção ao afastamento definitivo, de maneira que aqueles que contassem mais de 10 (dez) anos de serviço poderiam ser agregados e retornar à atividade se não eleitos.

12. A norma, como se vê: (i) está inserida em um contexto em que se alude apenas ao serviço militar, em sentido estrito; (ii) excepciona uma regra que abarcaria os militares em geral.

13. Portanto, a interpretação literal do texto afigura-se a mais consentânea. O tempo de serviço a que alude o referido preceito é o implementado integralmente na carreira militar, afastado qualquer espécie de labor que o anteceda, ainda que revestido de caráter público.

14. Não há de influir nessa percepção os artigos 40 e 201 da Constituição, que não versam sobre direitos políticos, senão sobre o regramento da previdência social e dos servidores públicos.

15. De outro lado, não há embaraço para a contagem dos serviços prestados a outras corporações de caráter militar globalmente, ainda que haja troca superveniente de força.

Pelo exposto, o Ministério Público Eleitoral pugna pelo conhecimento da consulta formulada e, no mérito, assinala as seguintes respostas: a) no computo do prazo referido no art. 14, § 8º, da Constituição, admite-se a contagem apenas do serviço estritamente militar; b) não há óbice ao cômputo de serviços prestados a diversas corporações, desde que todas militares.

Palmas, 18 de novembro de 2015.

GEORGE NEVES LODDER  
Procurador Regional Eleitoral



**ACÓRDÃO Nº 144-90  
(17.09.2015)**

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 144-90.2015.6.27.0000- CLASSE 22**

**PROCEDÊNCIA: PALMAS/TO**

**IMPETRANTE: JOÃO BATISTA NEPUMUCENO SOBRINHO**

**ADVOGADOS: LEANDRO MANZANO SORROCHE / SOLANQ DONATO  
CARNOT DAMACENA**

**IMPETRADA: DENISE DIAS DUTRA DRUMOND, Juíza Membro do TRE-TO**

**LITISCONSORTE: EDUARDO DOS SANTOS SOBRINHO**

**ADVOGADOS: WENDEL ARAÚJO DE OLIVEIRA e OUTROS / JUVENAL  
KLAYBERCOELHO e OUTROS / WALTER NUNESVIANA JÚNIOR e OUTRO**

**RELATOR: JUIZ ZACARIAS LEONARDO**

**P.R.E: GEORGE NEVES. LODDER**

**EMENTA:** MANDAADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO DE LIMINAR. MEMBRO DO TRIBUNAL. REQUER INFORMAÇÕES AO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES QUANTO AO AFASTAMENTO DE PREFEITO DE MUNICIPAL. CONDENAÇÃO PELA JUSTIÇA FEDERAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TRÂNSITO EM JULGADO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. LIMINAR CONCEDIDA. SUSPENSÃO DE DESPACHO. RECONDUÇÃO AO CARGO. PRELIMINARES: INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL E TERATOLOGIA DO DESPACHO. REQUERIMENTO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA (CONTRA ATO JUDICIAL SEM NATUREZA DECISÓRIA - CONTRA ATO JUDICIAL PARA O QUAL CAIBA RECURSO - AUSÊNCIA DE TERATOLOGIA OU FLAGRANTE ILEGALIDADE NO DESPACHO). AFASTADAS. MÉRITO. INCOMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO TRE-TO. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO JUÍZO ELEITORAL DE PRIMEIRO GRAU. ANOTAÇÃO DO ASE 337 – SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. EFETIVADA. PROVIDENCIAS AO PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL. NAO REQUERIDAS. OMISSAO APRECIAVEL DO PONTO VISTA CORREICIONAL. CONCESSÃO DE ORDEM. EXTINÇÃO QUE DEU ORIGEM AO ATO PETIÇÃO QUE DEU ORIGEIVI AO ATO GUERREADO SEM RESOLUÇÃO QUANTO AO MÉRITO.

**Preliminares**

**Incompetência absoluta da Justiça Eleitoral e teratologia do despacho.**

- 1. É competente esta Especializada, não para determinar diretamente a suspensão do mandato eletivo, mas para efetivar procedimentos administrativos-eleitorais atinentes à suspensão de direitos políticos.*
- 2. Não há que se falar em incompetência da Justiça Eleitoral em*

*termos absolutos de molde a conferir ao ato atacado as feições teratológicas aferíveis prima facie.*

3. preliminar rejeitada

#### **Requerimento de litisconsórcio passivo necessário.**

*4. A decisão liminar conferiu o ingresso do litisconsorte passivo necessário em momento anterior ao Agravo Regimental onde foi requerida a referida inclusão.*

5. Preliminar afastada.

#### **Inadequação da via eleita contra ato judicial sem natureza decisória**

*6. por inexistir qualquer questionamento acerca da legalidade das disposições contidas no Regimento Interno desde e de diversos Tribunais Regionais Eleitorais, demonstra-se perfeitamente cabível o manuseio do remédio constitucional no caso concreto aqui discutido.*

7. Afasta-se a preliminar.

#### **Inadequação da via eleita contra ato judicial para o qual caiba recurso.**

*8. As disposições do Regimento Interno deste Tribunal Regional Eleitoral, não obstam o manuseio do remédio constitucional no caso concreto aqui discutido.*

*9. o art. 5º, II da lei nº 12.016/09, veda a concessão de mandado de segurança contra ato do qual caiba recurso com efeito suspensivo, ao passo que, em regra, os recursos eleitorais não tem efeito suspensivo, concluindo-se a contrário sensu, ser adequada a impetração do mandamus no caso concreto (TRE-BA – mandado de Segurança nº 6242, Acórdão nº 601, de 13/6/2016.*

10. Preliminar afastada.

#### **Ausência de teratologia ou flagrante ilegalidade no ato atacado**

*11. O Presidente do Legislativo Municipal, sob o influxo do ato jurisdicional questionado, já promovia, sem maiores formalidades, o afastamento do impetrante e a condução do litisconsorte (vice-prefeito) à chefia do Executivo Municipal, de modo que a decisão liminar cuidou de contornar consequências drásticas do ato inquinado de abusivo frente à dúvida palpável tocante ao alcance da decisão exarada pela Justiça Comum Federal, bem como em relação ao mecanismo adequado para a sua execução.*

*12. em momento algum se qualificou de monstruoso o ato da impetrada, tão somente se vislumbrou a dúvida sensível sobre o acerto do mecanismo eleito pelo litisconsorte (petição direta ao Regional) e as consequências imediatas do ato exarado, ainda que não desejadas pela prolatora.*

13. Rejeita-se a preliminar.

### **Tocante ao mérito**

*14. Diante da comunicação do Juízo Federal, o Juízo Eleitoral de primeiro grau, que determinou a anotação do código ASE respectivo (suspensão dos direitos políticos), deveria imediatamente ter comunicado tal fato ao Presidente do Legislativo daquela municipalidade que, no desincumbir-se do seu múnus público, adotaria procedimento para a declaração da extinção do mandato pela Plenária daquele poder municipal.*

*15. No que pese a omissão do Juízo de primeiro grau, apreciável do ponto de vista correicional, não pode esta Corte Regional prestar jurisdição diretamente, por faltar-lhe competência originária, incorrendo em inadmissível supressão de instância se assim procedesse.*

*16. Concessão da ordem postulada.*

**ACÓRDÃO:** Acordam os membros do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Tocantins, por unanimidade, nos termos do vosto do Relator, que não acolheu o parecer do Ministério Público Eleitoral, pela **CONCESSÃO DA ORDEM IMPETRADA**, com extinção da Petição nº 113-70.2015.6.27.0000 – Classe 24, sem resolução do mérito e, ainda que a Corregedoria Regional Eleitoral adote providência no sentido de exortar a Julgadora de primeiro grau a, em observância à suspensão dos direitos políticos do impetrante já processado no âmbito da Justiça Eleitoral (ASE 337 – suspensão dos direitos políticos), proceder à necessária comunicação ao Presidente da Câmara legislativa de Piraquê, para que no exercício de suas atribuições, adote as providências cabíveis.

Sala das Sessões do Tribunal Regional eleitoral do Tocantins.

Palmas/TO, 17 de setembro de 2015.

Juiz ZACARIAS LEONARDO  
Relator

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de mandado de segurança com pedido de liminar em face de despacho exarado pela MM. Juíza Denise Dias Drumond, membro desta Corte, em sede da petição nº 113-70.2015.6.27.0000, aviada por Eduardo dos Santos Sobrinho, postulando medidas tendentes a alcançar a declaração de extinção do mandato de prefeito de Piraquê/TO, senhor João Batista Nepomuceno Sobrinho, ora impetrante.

Preliminarmente, sustenta que falece competência ao regional para debruçar-se sobre a matéria; que a medida adotada é teratológica por dar vazão à execução de sentença da Justiça Comum Federal.

No mérito, defendendo a ilegalidade do ato, repisa o argumento de incompetência da especializada, ficando suas fundamentações na decisão exarada pela MM. Juíza titular da 27ª Zona Eleitoral, sediada em Wanderlândia/TO, no sentido da impossibilidade de realização do pleito.

Deferiu-se a liminar suspendendo a eficácia do despacho no tocante à exortação ao Presidente da Câmara Legislativa do município, de que esclarecesse se já havia instaurado procedimento destina a declarar a extinção do mandato do Prefeito e que também determinava a comunicação, ao Ministério Público, da prática de delito por parte do mesmo Presidente.

Contra esta decisão foi interposto agravo regimental (fls. 206/231) e posterior pedido de reconsideração pelo autor da petição que deu origem aos autos nº 113-70.2015.6.27.0000, base do ato impetrado.

Os argumentos, preliminarmente, são no sentido de requerer seu ingresso no feito como litisconsorte passivo necessário, alegando, na sequência, a incompetência deste Juízo para interferir em ato jurídico perfeito realizado pela Câmara Municipal, assim entendida a sua posse no cargo de Prefeito, requerendo juízo de retratação com o indeferimento da petição inicial (mandamus), com a extinção do feito sem resolução de mérito.

Por fim, requer sua reintegração no cargo de Prefeito.

Sobrevieram informações da autoridade impetrada (fls. 336/362), onde sustentou a inadequação da via eleita, ou seja, o não cabimento do mandado de segurança, em preliminares, a saber:

1) contra ato judicial sem natureza decisória (despacho): argumentando que tão somente solicitou e prestou informações, bem como abriu vista dos autos ao Ministério Público Eleitoral;

2) contra ato judicial para o qual caiba recurso: arguindo que o Regimento Interno deste Tribunal prevê o cabimento de agravo regimental para questionar decisões proferidas pelo relator (art. 140); e,

3) ausência de teratologia ou flagrante ilegalidade no ato atacado: tendo em vista que, sendo juíza natural, independente e autônoma, não pode ser impedida de oficiar junto ao Ministério Público quando entender que há fatos que precisam ser conhecidos pelo órgão mencionado.

Quanto ao mérito alega que não se reverte de abusividade ou ilegalidade o ato objeto de impetração, porquanto seja de competência da Justiça Eleitoral a anotação de suspensão dos direitos políticos do cidadão, bem como a verificação das condições de elegibilidade do mesmo e, ainda, apreciar eventual causa superveniente de inelegibilidade, requerendo, por fim, a extinção do feito, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 10 da lei nº 12.016/2009 c/c art. 267,



I, do Código de Processo Civil, ante a evidente inadequação da via eleita ou a denegação da ordem, extinguindo-se o feito, com fulcro no art. 269, I, do Código supracitado.

A Advocacia Geral da União demonstra, a fl. 369, interesse no feito, bem como requer a intimação acerca de futura decisão.

Com vista dos autos, o douto Procurador Regional Eleitoral pugnou pelo provimento do agravo regimental interposto, pela cassação da liminar concedida e, por fim, pela denegação da ordem (fls. 370/384).

Na petição acostada às fls. 380/384, protocolizada em monocrática tocante à liminar ou preferência de julgamento destes autos na próxima sessão plenária a ser realizado pelo Colegiado do TRE-TO.

À fls. 255/265 e 387/428, a Câmara Municipal de Piraquê/TO acostou cópias de decisões judiciais acerca do trânsito em julgado da decisão que condenou o impetrante por improbidade administrativa, bem como documentos daquele órgão legislativo tocanti ao afastamento e reintegração de impetrante no cargo de Prefeito, fatos ocorridos em 31/07/2015.

É o relatório. Passo ao voto.

## **VOTO**

Considerando que este Tribunal Julgará o mérito da questão ventilada no presente mandamus, conheço do agravo regimental interposto (fls. 206/231) somente tocante à preliminar que requer a inclusão de Eduardo dos Santos Sobrinho no litisconsórcio passivo necessário, delineada logo abaixo com as demais preliminares levantadas, em ordem cronológica.

## **DAS PRELIMINARES**

### **1. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA ELEITORAL E DA TERATOLOGIA DA DECISÃO IMPETRADA (IMPETRANTE)**

O impetrante sustenta que a Justiça Eleitoral carece de competência para determinar a esticção de mandato eletivo com lastro em sentença condenatória proveniente da Justiça Federal de 1ª instância, pela prátiaca de improbidade administrativa, mas tão somente nas ações propriamente eleitorais, a exemplo da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo/AIME, Ação de Impugnação de Registro de Candidatura/AIRC, Recurso Contra Expedição de Diploma/RCED, etc.

Argui que é patente a teratologia na decisão atacada, pois em se tratando de matéria político-administrativa, não se encaixa dentre os casos de competência desta Corte, mas naqueles cujo deslinde requer atuação da câmara Legislativa

para afastar o Chefe do Executivo (impeachment).

Nesse sentido, merecem registro as considerações de RAMAYANA<sup>1</sup>

*Todavia, a publicação da sanção de suspensão dos direitos políticos, decorrente de ato de improbidade administrativa, é efetivada após o trânsito em julgado da sentença na ação civil (art. 20 da Lei de improbidade) ou ação popular; portanto, não é uma sanção propriamente eleitoral, ou seja, obtida no âmbito da competência da Justiça Eleitoral. O efeito da sentença é que repercute na capacidade eleitoral ativa e passiva e tem pertinência subjetiva no exame do pedido de registro de candidatura, bem como na higidez do mandato eletivo.*

Nos termos da resolução TSE nº 21.358/2003<sup>2</sup> e contrariamente ao alegado pelo impetrante, respeitadas as particularidades do caso em tela, entendo que esta Especializada é competente, não para determinar diretamente a suspensão do mandato eletivo, mas para efetivar procedimentos administrativos-eleitorais atinentes à suspensão dos direitos políticos do impetrante. Destarte, não há que se falar em incompetência da Justiça Eleitoral em termos absolutos, de molde a conferir ao ato atacado as feições teratológicas aferíveis prima facie como requer.

Por todo exposto, afasto esta preliminar.

## **2. REQUERIMENTO DO LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO (AGRAVANTE)**

A decisão liminar de fls. 196/198 cuidou do ingresso de Eduardo dos Santos Sobrinho na lide, como litisconsorte passivo necessário, em momento anterior ao Agravo Regimental (fls. 206/231) onde foi requerida a referida inclusão, o que se confirma pelos documentos de fls. 202/204.

Destarte, fica também afastada esta preliminar.

## **3. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA (IMPETRADA)**

Visando elucidar os Nobres Pares no seu livre convencimento, de bom alvitre transcrever a íntegra do despacho guerreado:

*Tendo em vista o Sr. João Batista Nepomuceno Sobrinho, prefeito de Piraquê/TO, foi condenado por improbidade administrativa e teve seus direitos políticos suspensos, nos termos da decisão de fls. 110/114;*

1 RAMAYANA, Marcos. Direito eleitoral – 13ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2012. P. 108.

2 Art. 51. Tomando conhecimento do fato ensejador de inelegibilidade ou de suspensão de inscrição por motivo de suspensão de direitos políticos ou de impedimento ao exercício do voto, a autoridade judiciária determinará a inclusão dos dados no sistema mediante comando de FASE.

§1º Não se tratando de leitor de sua zona eleitoral, o juiz eleitoral comunicará o fato, por intermédio das correspondentes corregedorias regionais, à zona eleitoral a que pertencer a inscrição.

*Considerando que o Presidente da Câmara Municipal de Piraquê/TO já foi notificado do trânsito em julgado da sentença pela Segunda Vara Federal Cível, conforme OFÍCIO/2ºSECVA/Nº 268/2015 constante à fl. 46;*

*Considerando, ainda, que o Presidente da câmara de Vereadores, após o recebimento do ofício, que comunica de que o prefeito não mais se acha constitucionalmente qualificado a exercer seus direitos pl'píticos e a desempenhar o mandato de Prefeito Municipal, de imediato, deverá declarar a extinção do mandato de Prefeito, assumindo o cargo o Vice-Prefeito, tendo em vista tratar-se de um ato declaratório, nos termos de art. 6º do Decreto-Lei nº 201/1967: espeça-se:*

*1 – ofício ao Presidente da Câmara de Vereadores de Piraquê/TO para que, no prazo de 5(cinco) dias, informe se já promoveu a declaração da extinção do mandato do Prefeito do município, sob pena de ser processado por improbidade administrativa (art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92);*

*2 – ofício ao Promotor de Justiça Estadual da Comarca de Wanderlândia/TO e ao Procurador da República do Tocantins informando o descumprimento, pelo presidente da Câmara de Vereadores de Piraquê/TO da sentença que suspendeu os direitos políticos de João Batista Nepomuceno Sobrinho, prefeito de Piraquê/TO;*

*3 – ofício ao juiz federal prolator da sentença que suspendeu os direitos políticos do prefeito informando o descumprimento da ordem judicial.*

*Após, ao Ministério Público Eleitoral.*

### **3.1) Contra ato judicial sem natureza decisória**

A autoridade inquinada coatora argumenta que tão somente solicitou e prestou informações, bem como abriu vista dos autos ao Ministério Público Eleitoral, não sendo cabível a impretração de mando de segurança para este caso concreto, visando desconstituir simples despacho.

Não vislumbro qualquer nuance decisória no ato atacado, cabendo razão à impetrada; contudo, o Presidente da Câmara Legislativa de Piraquê, ao se deparar com o despacho acima transcrito, enviou ao impetrante o ofício de fl. 27, tecendo breve relato quanto às providências requeridas no despacho atacado, finalizando nos seguintes termos: “Dessa forma, comunico a Vossa Excelência que por ordem expressa da Juíza supramencionada, iremos proceder à posse do Vice-Prefeito, o senhor Eduardo dos Santos Sobrinho no dia 31/08/2015, às 15:00 horas.”

Portanto, em que pese o despacho proferido pela impetrada não possuir semblante de ato decisório, com caráter impositivo, de modo contrário foi entendido pelo Presidente da Câmara de Vereadores, não cabendo aqui qualquer discussão acerca dos motivos que levaram a autoridade legislativa a proceder daquela forma.

Ademais, quanto ao cabimento do mandamus ao caso em tela, vejamos o conteúdo do nosso Regimento Interno, cabendo registrar a similitude com outros, adotados por diversos Regionais desta Especializada:

#### *REGIMENTO INTERNO – TRE-TO*

*Art. 18 Compete ao plenário do Tribunal:*

*I – processar e julgar originalmente:*

*c) os pedidos de mandados de segurança contra atos, decisões e despachos do presidente, do vice-presidente, do corregedor regional eleitoral, do procurador regional eleitoral, dos relatores; dos juízes eleitorais e dos promotores eleitorais;*

#### *REGIMENTO INTERNO DO TRE-PR*

*Art. 20. São atribuições do Tribunal, além de outras que lhe são conferidas por lei:*

*I – processar e julgar originariamente:*

*b) pedidos de mandado de segurança contra atos, decisões e despachos do Presidente, do Corregedor Regional Eleitoral, do Procurador Regional Eleitoral, e dos Relatores, dos Juízes Eleitorais e dos órgãos do Ministério Público Eleitoral de primeiro grau;*

#### *REGIMENTO INTERNO DO TRE-RS*

*Art. 31. São atribuições do Tribunal, além de outras que lhe são conferidas por lei:*

*I – processar e julgar originariamente:*

*h) pedidos de mandado de segurança contra os atos seus, do Presidente e seus outros membros, dos Juízes Eleitorais e dos órgãos do Ministério Público Eleitoral de primeiro grau;*

#### *REGIMENTO INTERNO DO TRE-MG*

*Art. 13. São atribuições do Tribunal, além de outras que lhe são conferidas por lei:*

*I – processar e julgar originariamente:*

*d) os pedidos de mandado de segurança contra atos, decisões e despachos do Presidente, do Corregedor Regional Eleitoral, do Procurador Regional Eleitoral e dos Relatores, dos Juízes Eleitorais e dos órgãos do Ministério Público Eleitoral de primeiro grau; (grifamos)*

Não havendo óbice regimental e por inexistir, até a presente data, qualquer questionamento acerca da legalidade das disposições contidas no Regimento Interno deste, bem como dos Tribunais Regionais Eleitorais exemplificados, demonstra-se perfeitamente cabível o manuseio do remédio constitucional no caso concreto aqui discutido.

Destarte, afasto também essa preliminar.

### **3.2) Contra ato judicial para o qual caiba recurso**

A seguinte preliminar suscitada pela impetrada é no sentido do não cabimento de mandado de segurança contra ato judicial para o qual caiba recurso, haja vista que o Regimento Interno deste Tribunal prevê o agravo regimental para questionar decisões proferidas pelo Relator (art. 140).

Neste caso, além de invocar novamente as disposições do Regimento Interno deste Tribunal Regional Eleitoral, colaciono o julgado oriundo da Corte Eleitoral da Bahia, que entendeu adequada a impetração de remédio constitucional contra ato do qual caiba recurso sem efeito suspensivo, a saber:

*Mandado de segurança. Ação de impugnação de mando eletivo. Liminar indeferida. Quebra do sigilo bancário. Possibilidade. Interesse público. Denegação da ordem.*

*Preliminar de inadequação da via eleita.*

*Considerando que o art. 5º, inciso II da Lei nº 12.016/09 veda a hipótese de concessão de mandado de segurança contra atos do qual caiba recurso com efeito suspensivo, ao passo que, em regra, os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo, conclui-se a contrario sensu, ser adequada a impetração do mandamus no caso concreto, alusivo à demanda eleitoral.*

*Mandado de Segurança nº 6242, Acórdão nº 601 de 13/06/2013, Relator: Cássio José Barbosa Miranda, Publicação: DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Data 25/06/2013.*

Não é descabido, portanto, admitir-se a impetração deste precedente, ainda que isolado, porquanto o raciocínio esposado pela Corte Baiana revela-se coerente com a situação dos recursos previstos na seara eleitoral, sem efeito suspensivo nato.

Portanto, fica também afastada esta preliminar.

### **3.3) Ausência de teratologia ou flagrante ilegalidade no ato atacado**

Observo que a autoridade impetrada, mediante preliminar, refuta as alegações do impetrante quanto às supostas incompetência absoluta da Justiça

Eleitoral em atuar no feito e tetralogia no despacho exarado pela Magistrada, membro deste Sodalício.

Contudo, destaca que a decisão liminar de fls. 196/198 caracterizou como teratológico, ou flagrantemente ilegal, o ato guerreado, inclusive a determinação de expedição de ofícios ao Promotor Eleitoral da 27ª ZE/TO, sediada em Wanderlândia/TO e ao Procurador da República no Tocantins.

Não é bem assim.

Ao exarar a decisão liminar, diante da raridade do tema envolvido, optou-se por contornar consequências drásticas do ato inquinado de abusivo frente à dúvida palpável quanto à questão do alcance da decisão exarada pela Justiça Federal e bem assim quanto ao mecanismo adequado para a sua execução, sob a notícia de que o Presidente do Legislativo daquele município, sob o influxo do ato jurisdicional questionado, já promovia, sem maiores formalidades, o afastamento do impetrante e a condução do litisconsorte (vice-Prefeito) à chefia do Executivo municipal.

É interessante salientar que em momento algum se qualificou de monstruoso o ato da impetrada. E de fato não há este característico. O que se vislumbrou foi a dúvida sensível sobre o acerto do mecanismo eleito pelo litisconsorte (petição direta ao Regional) e as consequências imediatas do ato exarado, ainda que não desejadas pela prolatora.

Rejeita-se, por isso, a preliminar.

## **TOCANTE AO MÉRITO**

É imperioso assentar que de logo se nota um desacerto na condução dos atos reflexos da sentença exarada pela Justiça Federal.

Ao deparar-se com o trânsito em julgado da sentença que condenou o impetrante por improbidade administrativa, agindo acertadamente, o eminente colega da Justiça Federal comunicou a Juíza da 27ª Zona Eleitoral quanto à suspensão dos direitos políticos do impetrante pelo prazo delineado no julgado (fls. 101/102).

Pelo que se extrai de todo o processado, e do próprio sistema da Justiça Eleitoral (ELO), quedou-se parcialmente inerte a Magistrada.

Mais adiante, o litisconsorte, como interessado em assumir o comando da administração municipal, na condição de Vice-Prefeito eleito, provoca o Juízo da 27ª Zona Eleitoral por meio de petição e obtém um decreto de extinção, sem julgamento do mérito (fls. 96/97).

De fato, o peticionante não recorre desta decisão, como deveria ter feito, e aí, sacramenta-se o desencaminho da situação.

Ora, pela simples comunicação do Juízo Federal (101/102) ao Juízo da 27ª Zona Eleitoral, e tendo este último determinado que se anotasse o código de ASE respectivo (suspensão de direitos políticos), deveria imediatamente comunicar tal fato ao Presidente do Legislativo daquela municipalidade, que por sua vez, no desincumbir-se de seu múnus público, adotaria procedimento para a declaração da extinção do mandato.

Neste tópico é bom frisar que não se cuida do procedimento preconizado no art. 6º do Decreto-Lei nº 201/67. Com efeito, a providencia ali referida teria lugar na hipótese de ter sido o alcaide processado por crime de responsabilidade com decreto de cassação de direitos políticos, pena que, como se sabe, foi banida do sistema político-constitucional pela Carta de 1988. Tem-se, portanto, que não é o caso de simples declaração de extinção do mando por ato do Presidente da Câmara. Há que se processar pela plenária daquela manifestação do Poder Municipal.

Diante deste quadro, tem-se que pecou pela omissão a nobre julgadora de primeiro grau. Esta omissão é apreciável do ponto de vista correicional, mas não autoriza a conclusão como se verá mais adiante, a intromissão jurisdicional direta da Corte Regional, pena de se incorrer em inadmissível supressão de instância.

Este raciocínio autoriza a conclusão de que falta competência originária ao Tribunal Regional para dispor, pelo menos, no âmbito jurisdicional, a respeito da matéria. Remanesce, como dito alhures, a possibilidade de adoção de media de trato administrativo por meio da Corregedoria em face da patente omissão perpetrada pelo Juízo de primeiro grau da Justiça Eleitoral.

É de se acolher, portanto, a impetração, de molde a conceder a ordem, reconhecendo a ausência de competência originária da Corte Eleitoral, reconhecendo a ausência de competência originária da Corte Eleitoral, na esteira do precedente citado pela própria impetrada (fls. 356/357).

Voto, assim, pela concessão da ordem para, reconhecendo a falta de competência originária da Corte Regional, determinar a extinção da Petição nº 113-70.2015.6.27.0000 – Classe 24, sem resolução do mérito.

Seja dotada pela Corregedoria providência no sentido de exortar a Julgadora de primeiro grau a, em observância à suspensão de direitos políticos), proceder à necessária comunicação ao Presidente da Câmara legislativa de Piraquê, para que no exercício de suas atribuições, adote as providências cabíveis.

Cientifique-se a Procuradoria Regional Eleitoral e a Advocacia Geral da União, consoante petição acostada (fls. 368/369).

Palmas/TO, 17 de setembro de 2015.

Juiz Zacarias Leonardo  
Relator



**ACÓRDÃO Nº 21-92  
(3.12.2015)**

*RECURSO CRIMINAL Nº 21-92.2012.6.27.0034- ARAGUAÍNA (TO)*

*Procedência: ARAGUAÍNA- TO*

*Recorrente :JOÃO DA COSTA AGUIAR*

*Advogada : Viviane Mendes Braga*

*Recorrido : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL*

*Relatora : Juíza DENISE DIAS DUTRA DRUMOND*

*Revisor : Juiz HENRIQUE PEREIRA DOS SANTOS*

*EMENTA: RECURSO CRIMINAL. AÇÃO PENAL. INSCRIÇÃO FRAUDULENTA. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS. DOMICILIO ELEITORAL. DILIGÊNCIA IN LOCO NO ENDEREÇO INDICADO NO REQUERIMENTO DE ALISTAMENTO ELEITORAL (RAE). COMPROVAÇÃO DA FALSIDADE DA DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE RESIDÊNCIA NO MUNICÍPIO PRETENDIDO E VÍNCULOS AFETIVO E FAMILIAR. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.*

*1. Para a tipificação do crime previsto no artigo 289 (inscrição fraudulenta) do Código Eleitoral basta a vontade livre e consciente de inscrever-se fraudulentamente, sendo dispensável a averiguação de resultado ou vantagem, pois trata-se de crime formal.*

*2. A constatação in loco, por oficial de justiça, de que o eleitor não mora no endereço indicado no Requerimento de Alistamento Eleitoral - RAE para justificar a transferência de domicílio eleitoral constitui prova segura da ausência de vínculo residencial.*

*3. A declaração no laudo do exame criminológico resulta na admissão indireta da falsidade da declaração de sua residência no município de Muricilândia/TO ao transferir o título eleitoral.*

*4. A tese defensiva foi inconsistente e apresentou contradições e incoerências com os depoimentos das testemunhas, demonstrando sua fragilidade.*

*5. Não houve a comprovação de residência, bem como dos alegados vínculos (afetivo e familiar) com o município para onde se requereu a transferência da inscrição eleitoral, de modo que não há razão para se ver reformada a decisão do magistrado a quo, ocorrendo a transferência de forma fraudulenta.*

*6. A pena poderá ser reduzido de ofício, mesmo não havendo pedido do recorrente, pois, o efeito devolutivo do recurso de apelação - ainda que exclusivo da defesa - autorizaria a revisão dos critérios de individualização definidos na sentença penal condenatória, limitada tão somente pelo teor da acusação e pela prova produzida (HC 101917/MS, rei. Min. Carmen Lúcia, 31.8.201 0).*

*7. Recurso conhecido e desprovido.*

ACÓRDÃO: VISTOS, relatados e discutidos os autos, decide o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Tocantins, por unanimidade, NEGAR PROVIMENTO ao recurso criminal, para manter a sentença de primeiro grau.

Com relação a pena substitutiva restritiva REDUZIR de ofício para 1 (um) salário mínimo, nos termos do voto da Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Palmas, 3 de dezembro de 2015.

Juíza DENISE DIAS DUTRA DRUMOND  
Relatora

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por JOÃO DA COSTA AGUIAR contra sentença que o condenou às penas de 01 (um) ano e 02 (dois) meses de reclusão em regime aberto e 08 (oito) dias-multa, sendo a pena substituída por prestação de serviços à comunidade pelo prazo da pena, além do pagamento de prestação pecuniária de dois salários mínimos, pela imputação de inscrição eleitoral fraudulenta, tipificada no artigo 289 do Código Eleitoral.

Aduz o recorrente (fls. 110-121 ):

1 - que os depoimentos das testemunhas são claros em demonstrar que durante o período em que solicitou sua inscrição eleitoral na circunscrição de Muricilândia/TO, o mesmo lá residia;

2- que ao se separar de sua esposa no final de 2011, achou por bem se mudar e ficar com a família que mora no município de Muricilândia/TO;

3 - que apresentou no Cartório Eleitoral comprovante de residência em nome de Ana Lúcia Ramalho Dourado, sua prima, onde já por mais de 05 meses residia;

4 - que mantém vínculo familiar, sendo que a existência deste elo, por si só já caracteriza domicílio para fins eleitorais;

5 - que não restou demonstrado conduta típica, quanto mais, o dolo específico.

Em contrarrazões, o Ministério Público Eleitoral na primeira instância pugnou pelo não provimento do recurso (123/125).

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo conhecimento do recurso e pelo improvimento do mesmo (fls. 130/133-verso).

É o relatório.

Encaminhem-se os autos ao douto Revisor, nos termos regimentais (arts. 67, inciso 11, e 68, ambos do RITRE!TO).

Retifiquem-se a autuação a fim de que conste nos registros o revisor

destes autos.

Palmas/TO, 16 de junho de 2015.

Juíza DENISE DIAS DUTRA DRUMOND  
Relatora

## **VOTO**

### **I - JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

CONHEÇO do recurso, porquanto preenche os pressupostos de admissibilidade.

### **II - MÉRITO DO RECURSO**

No que concerne ao mérito, o recorrente foi condenado pelo crime tipificado no art. 289 do Código Eleitoral, sob o fundamento de que se inscreveu fraudulentamente eleitor, no dia 9 de maio de 2012, declarando que residia na Rua das Palmeiras s/n, nas proximidades da Câmara Municipal, Centro, município de Muricilândia/TO (fls. 98/1 03).

Foi fixado a pena-base em 01 (um) ano e 02 (dois) meses de reclusão e pagamento de 08 (oito) dias/multa à base de 1/30 do salário mínimo vigente à época do fato. Entretanto, atendendo aos requisitos objetivos e subjetivos do art. 44 do Código Penal, foi convertida a pena privativa de liberdade em duas penas restritivas de direito: prestação de serviço à comunidade pelo prazo da pena e prestação pecuniária no valor de 02 (dois) salários mínimos.

Insurge-se o recorrente afirmando que no momento em que solicitou a transferência de seu domicílio eleitoral para a cidade de Muricilândia/TO, este lá estava residindo, bem como sempre manteve vínculo social e afetivo no município; ao se separar de sua esposa no final do ano de 2011 mudou-se para ficar com a família que mora no município de Muricilândia/TO; que passava o dia fora roçando na chácara do seu tio; que reside em Araguaína atualmente com sua companheira.

Pois bem.

O art. 289 do Código Eleitoral estabelece que:

Art. 289. Inscrever-se fraudulentamente eleitor:

Pena - Reclusão até cinco anos e pagamento de cinco a 15 dias-multa.

Trata-se de crime formal e para sua caracterização basta a vontade livre e consciente do eleitor de inscrever-se fraudulentamente, sendo dispensável a

averiguação de resultado ou vantagem para o enquadramento da ação fraudulenta no tipo.

A conduta de inscrever-se com fraude realiza-se no momento em que o agente requerer alistamento ou transferência eleitoral, com violação das leis que o regulam, mediante fraude.

Sobre os requisitos para a transferência de domicílio eleitoral, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem conferido interpretação ampla ao disposto no art. 55 do Código Eleitoral, admitindo a possibilidade de transferência diante da demonstração pelo interessado da existência de vínculos de diversas ordens com o Município, flexibilizando a exigência de comprovação dos três meses de domicílio.

E o que se depreende do seguinte julgado:

*AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DOMICÍLIO ELEITORAL. CONCEITO ELÁSTICO. TRANSFERÊNCIA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 55, § 1º, 111, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO PROVIMENTO.*

*(. . .)*

*2. O TSE já decidiu que o conceito de domicílio no Direito Eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e satisfaz-se com a demonstração de vínculo político, social ou afetivo. No caso, o agravado demonstrou vínculo familiar com o Município de Barra de Santana/PB, pois seu filho reside naquele município.*

*(. . .)*

*(Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 7286, Acórdão de 0510212013, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: DJE Diário de justiça eletrônico, Tomo 050, Data 14/0312013)*

Ao analisar o conjunto probatório dos autos verifica-se que não há provas de que o recorrente efetivamente residiu em Muricilândia/TO ou que tinha qualquer outro vínculo com a localidade. Assim vejamos.

Conforme certidão emitida pelo Oficial de Justiça Ad-Hoc da 34a ZE em Araguaína/TO (fi. 11 ), Raimundo Nonato da Silva, em cumprimento ao mandado de intimação, diligenciou na data de 19.5.2012 e verificou que o recorrente não residia no endereço informado no RAE, segundo informou a pessoa residente no endereço e, também, vários moradores da vizinhança afirmaram não conhecer o mesmo, referida declaração foi confirmada em Juízo à fi. 62.

Como se observa nos autos não há elementos probatórios para desconstituir a certidão emitida pelo oficial de justiça, tendo em vista que a Sra. Ana Lúcia afirmou em seu depoimento (fi. 63) que forneceu a conta de energia para o denunciado fazer a transferência e que a entrega da cópia do comprovante de endereço foi para comprovar o endereço, pois ele morava lá.

Observe-se, porém, que a versão dos fatos apresentada pelo acusado e a Sra. Ana Lúcia não subsiste diante de análise criteriosa da certidão emitida pelo oficial de justiça, pois não é razoável que o acusado que morava no endereço, seja completamente alheio ao morador que residia no endereço e aos demais moradores da vizinhança, principalmente se levarmos em consideração o tempo em que o Sr. João da Costa permaneceu no imóvel (cerca de dois anos).

O Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que a certidão do oficial de justiça tem fé pública e presunção relativa de veracidade, assim exposto:

*“Agravado de instrumento. Recurso Especial. Recurso contra expedição de diploma. Interposição. Fora do tríduo legal (art. 276, § 1º, do Código Eleitoral). Intempestividade. 2. Oficial de Justiça. Certidão. Fé pública. Presunção relativa. Prova robusta. Inexistência. Precedentes. A certidão de oficial de justiça tem fé pública e presunção relativa de veracidade, a qual só pode ser refutada por prova robusta, inexistente nos autos. Agravo regimental a que se nega provimento. (AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 9038, Acórdão de 1210812008, Relator(a) Min. JOAQUIM BENEDITO BARBOSA GOMES, Publicação: DJ- Diário da Justiça, Data 11109/2008, Página 9).”*

Por outro lado, no laudo de exame criminológico (fls. 177 /179) o recorrente declarou que era primo de Maristela Saraiva e combinou com um parente para transferir o título para Muricilândia para eleição e foi acusado de crime eleitoral, assim exposto:

(...)

*Histórico do Crime: Era primo da Maristela Saraiva e combinou com um parente para transferir o título para Muricilândia para eleição e por isto ele foi acusado de crime eleitoral.*

*Histórico Pessoal, Familiar o Antecedentes: O paciente é natural de Pastos Bons-MA, seu desenvolvimento neuromotor foi normal, estudou até a quarta série. É casado, tem 02 filhos, a mulher é doméstica, ele até sofreu acidente em 2004, trabalhava em uma distribuidora de gás.*

*Após o acidente ficou 02 meses internado, perdeu completamente a memória, ficou com deficiência motora em membros e incapacitado para o trabalho.*

*Na última eleição em 2012, cometeu o crime ao transferir o título voluntariamente para Muricilândia onde votaria em um primo para vereador.*

Destarte, o recorrente reconheceu que cometeu o crime ao transferir o título voluntariamente para Muricilândia/TO onde votaria em um primo para vereador. Verifica-se, ainda, que não declarou que residia no referido município, apenas que era primo da Maristela Saraiva e combinou com um parente para transferir o

título para eleição e por isto ele foi acusado de crime eleitoral.

Assim, a declaração no laudo do exame criminológico resulta na admissão indireta da falsidade da declaração de sua residência no município de Muricilândia/TO ao transferir o título eleitoral, pois, contradiz ao seu interrogatório (fls. 36/38) e o depoimento da testemunha Ana Lúcia Ramalho Dourado (fi. 63), onde alegaram que o recorrente residia no município e exercia atividades laborais consistentes em trabalho rural no município.

Firme-se ainda que nas declarações das testemunhas arroladas durante a instrução do feito há contradição em seus depoimentos. Vejamos:

*“( . . . ) Inquirida respondeu: a avó da testemunha é irmã da avó do denunciado; que o denunciado foi para a casa da informante no final de 2011; que o ele saiu da casa da informante em março de 2013; que o pai da informante se chama Antônio Carneiro e tem apelido de “gaiola”; que na sua casa mora a informante, suas duas filhas Marília e Tainara; que afirma que na casa não morava mais ninguém; que o depoente ajudava a irmã de depoente na Chácara e que como a chácara era próxima da cidade, todos os dias ele dormia na casa da depoente; que o depoente saía principalmente à noite; que possui uma irmã de nome Mara que chama de Maura; que o depoente morou muito mais de um ano na casa da informante; que o depoente fazia alimentação na casa da informante e de sua irmã; que veio conhecer o denunciado há mais ou menos quatro anos; ( . . . ) As perguntas do MPE respondeu: que a depoente forneceu a conta de energia para o denunciado fazer a transferência; que a entrega da cópia do comprovante de endereço foi para comprovar o endereço, pois ele morava lá, que não se recorda se foi algum funcionário da Justiça Eleitoral na casa da depoente. As perguntas da defesa, respondeu: que a Chácara que a testemunha afirma que o denunciado ia trabalhar é próximo do Centro da cidade e fica perto do Posto de Saúde; que na chácara mora a irmã da depoente Mara, sua avó e a filha dela; ( . . . ). Nada mais.” (ANA LÚCIA RAMALHO DOURADO, fi. 63).*

*“( . . . ) Que reside em Muricilândia desde 1992. Que é funcionário Público municipal; que tem conhecimento com a testemunha Ana Lúcia como de outras pessoas da cidade; que conhece o acusado da cidade de Muricilândia mesmo; que viu ele na cidade durante o ano passado; que via muito o Sr. João da Costa na casa da Ana e às vezes na casa da Mara; via mas durante o dia quando passava de moto; ( . . . ) que pelo tamanho da cidade acha que não há como uma pessoa morar no centro e ninguém conhecer; que só sabe que ele tem problema na perna; que o pouco que conversava com o denunciado a conversa era normal, que o único problema que notou foi o da perna; que sabe que o denunciado morou um tempo em Araguaína, mas não sabe quando. ( . . . ) Às perguntas da defesa respondeu: que a chácara da maura fica na Rua do Posto de Saúde, próximo a APAE; que o acusado ficava na casa na casa*

*de Ana Lúcia e as outras irmãs, inclusive a da Chácara. Nada mais.” (JOSÉ AUGUSTO GOMES SARAIVA, fi. 64).*

*“(…) que é concursado e trabalha há doze anos na câmara municipal; que via sempre os denunciado com as primas deles, Ana Carneiro Dourado e Maura Carneiro Dourado e Lúcia; que via denunciado entre 2011 e 2012; que não sabe se o denunciado trabalhava lá; que não sabe ele tinha algum problema de saúde; que Ana mora muito próximo da Câmara e sempre que passava próximo via ele lá; (. . .) Às perguntas do MPE respondeu: que ele ficava na casa das duas irmãs; que Maura morava em uma Chácara. As perguntas da defesa respondeu: que viu o denunciado algumas vezes na chácara, mas a sua regularidade era na cidade; que lá as pessoas se tratam mais por apelido; que a família com sobrenome Dourados são conhecidos como gaiola. Nada mais.” (RAIMUNDO JOSÉ DE BRITO DE ABREU, fi. 65).*

Logo, não seria possível o recorrente passar o dia fora roçando na chácara do seu tio e a noite iria dormir na cidade, conforme consta em seu interrogatório e confirmado pela testemunha Ana Lúcia, tendo em vista que as testemunhas José Augusto Gomes Saraiva e Raimundo José de Brito Abreu declararam que via muito o Sr. João da Costa na casa da Ana e às vezes na casa da Mara; via mas durante o dia quando passava de moto; que viu o denunciado algumas vezes na chácara, mas a sua regularidade era na cidade.

Com efeito, a tese defensiva foi inconsistente e apresentou contradições e incoerências com os depoimentos das testemunhas, logo, demonstram a fragilidade probatória da tese defensiva.

Ao final, ressalta-se que a defesa não comprovou a ligação parental, com documentos idôneos, entre o recorrente João da Costa Aguiar e Ana Lúcia Ramalho Dourado, moradora e proprietária da residência informada no Requerimento de Alistamento Eleitoral e Maristela Saraiva, citada no laudo de exame criminológico.

Assim, a transferência do domicílio eleitoral realizada pelo recorrente, para ao município diverso de sua residência, restou comprovada, pois não houve a comprovação de residência, bem como dos alegados vínculos (afetivo e familiar) com o município para onde se requereu a transferência da inscrição eleitoral, restando caracterizado a prática do crime previsto no art. 289 do Código Eleitoral, de modo que não há razão para reformar a decisão do magistrado a quo.

Por fim, considerando que a pena substitutiva de prestação pecuniária, fixada em 2 (dois) salários mínimos, está em descompasso com o princípio da proporcionalidade, tendo em vista a situação econômica do recorrente, que é aposentado por invalidez (documentos de fls. 46/52), poderá ser reduzido de ofício, mesmo não havendo pedido do recorrente, conforme precedente do Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>.

### III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso e NEGO PROVIMENTO, para manter a sentença de primeiro grau. Quanto à pena substitutiva de prestação pecuniária, reduzo-a de ofício para 1 (um) salário mínimo.

É o voto.

Juíza DENISE DIAS DUTRA DRUMOND  
Relatora