

ISSN 1982 - 2855

Revista Eleitoral

**Tribunal Regional Eleitoral
Rio Grande no Norte**

**Volume 32
Ano 2018**



TRE-RN

ASPECTOS PRÁTICOS DA LEI Nº 6.091/74 (TRANSPORTE DE ELEITORES)

Ricardo de Barros Azevedo*

RESUMO: Na tentativa de compreender a teleologia da lei que regulamenta o transporte de eleitores, promulgada em época na qual as liberdades individuais eram postas em plano secundário, promover-se-á um breve passeio histórico acerca de fatos políticos e eleitorais relevantes para a nação brasileira até o ano de 1974, com a subsequente exposição conceitual de institutos constantes na Lei n.º 6.091, sua aplicabilidade atual e seu efeito útil sobre o transporte e alimentação de eleitores no dia do pleito, inclusive fazendo constar entendimento a respeito da inconstitucionalidade de normas jurídicas da mencionada lei. Almeja-se, portanto, iniciar discussão sobre a necessidade de modernização legislativa do tema em exame, com a consequente otimização do deslocamento dos eleitores para o exercício do sufrágio no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Lei n.º 9.061/1974. Transporte. Alimentação. Eleitores. Fundo Partidário. Direito Eleitoral. Legislação Eleitoral.

1 INTRODUÇÃO

A Justiça Eleitoral brasileira é um órgão do Poder Judiciário da União, com três âmbitos de atuação: jurisdicional (julgamento de questões eleitorais); administrativa (organização e realização de eleições, referendos e plebiscitos); e regulamentar (elaboração de normas referentes ao processo eleitoral).

Criada pelo Código Eleitoral de 1932, esta Justiça Especializada atua, por excelência, na promoção da cidadania e no desenvolvimento da democracia, assegurando certames eleitorais lícitos e legitimando a vontade popular através do voto. Entre os diversos mecanismos de combate às fraudes e ilícitos eleitorais está a regulamentação do transporte e alimentação de eleitores no dia da eleição.

Apesar da pouca importância dada ao instituto em evidência, deve-se ressaltar seu papel decisivo na luta contra os poderes político e econômico de candidatos acostumados a desmandos e maus-tratos para com eleitores humildes das zonas rurais. O fortalecimento e a adequada regulamentação legal do transporte de eleitores são objetivos atuais no difícil caminho a ser percorrido na concretização dos ideais democráticos nacionais.

2 DIGRESSÃO HISTÓRICO-ELEITORAL

O exercício do voto remota à época da chegada dos primeiros colonizadores às terras brasileiras, os quais se estabeleceram em povoados e elegiam seus administradores.

A Constituição Política do Império do Brasil acolheu o sistema legislativo de verificação de poderes, com eleições controladas pelo Imperador Dom Pedro I através da

* Bacharel em Direito pela UFPE. Especialista em Direito Público pelo Uniderp/LFG. Pós-graduado em Direito Tributário pelo IBET. Advogado entre 2005/2007. Consultor Jurídico da Secretária de Saúde do Município de Olinda/PE em 2006. Procurador Municipal de Olinda/PE em 2007. Servidor da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Norte desde 2007, removido para a 130ª Zona Eleitoral de Pernambuco desde 2015. Vaqueiro e Mestre Cervejeiro. E-mail: ricardo_azevedo@bol.com.br.

Secretaria do Estado dos Negócios do Brasil, dos presidentes das províncias e da oligarquia rural. Diante dos inúmeros abusos e fraudes, foi sancionada a Lei n.º 3.029/1881 (Lei Saraiva), que abolia as eleições indiretas e incumbia à magistratura o alistamento eleitoral.

Em 15 de novembro de 1889, por meio de um golpe político-militar, instaurou-se uma república presidencialista no Brasil. No ano seguinte, foram promulgados o Decreto 200-A (primeiro ato normativo eleitoral da República que tratava da qualificação de eleitores) e o Regulamento Alvim, visando à eleição dos constituintes. A Constituinte eleita elaborou a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 e elegeu Deodoro da Fonseca como primeiro Presidente da República.

O presidente Wenceslau Brás, preocupado com a falta de seriedade do processo eleitoral decorrente da “política dos governadores” adotada por Prudente de Moraes, da “política do café com leite”, e da prática do coronelismo, sancionou a Lei n.º 3.139/1916 que conferia ao Poder Judiciário a organização do alistamento eleitoral e o estabelecia como órgão executor das leis eleitorais. É a semente da Justiça Eleitoral.

Com o Golpe de Estado de 1930, buscou-se a substituição do antigo modelo eleitoral legislativo por um modelo de jurisdição especializada. Como resultado, promulgara-se o primeiro Código Eleitoral pátrio (Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932), o qual criou a Justiça Eleitoral como instituição independente e órgão responsável pelo controle e organização das eleições.

Em 1935 houve a promulgação do segundo Código Eleitoral (Lei n.º 48), que substituiu o primeiro sem qualquer alteração nas suas conquistas. Antes, em 1934, a Justiça Eleitoral foi constitucionalizada, sendo erigida a órgão do Poder Judiciário.

Entretanto, a Constituição Brasileira de 1937, outorgada pelo presidente Getúlio Vargas, implantara a ditadura do Estado Novo. De forma bastante autoritária, as eleições diretas foram suspensas e a Justiça Eleitoral fora extinta, assim como os partidos políticos existentes.

Com a redemocratização veio o restabelecimento da Justiça Eleitoral pelo Decreto-Lei n.º 7.586/1945 (Lei Agamenon), ficando a seu encargo o alistamento eleitoral e as eleições. A Constituição Brasileira de 1946 devolve à Justiça Eleitoral o *status* constitucional perdido, elevando-a novamente a órgão do Poder Judiciário.

Entre 1945 e 1964, a Justiça Eleitoral foi fortalecida e exerceu o verdadeiro papel de guardiã das eleições. Entretanto, com a instabilidade política adveio o Golpe de Estado de 1964, encerrando-se de forma brusca e prematura o governo do presidente democraticamente eleito João Goulart.

A Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n.º 4.740) é aprovada em 1965, assim como é editado o Novo Código Eleitoral (Lei n.º 4.747). O Ato Institucional n.º 2 extinguiu os partidos políticos. O Ato Complementar n.º 4 determinou a criação de organizações com atribuições de partidos políticos, o que deu origem à ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e ao MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Em 24 de janeiro de 1967 foi promulgada a Constituição que buscava institucionalizar o regime político imposto pelo Golpe de 1964. A Constituição de 1967 preservou a

Justiça Eleitoral, todavia seu papel durante a ditadura militar foi secundário e limitado. O autoritarismo encontrou seu ápice em 13 de dezembro de 1968 com a edição do Ato Institucional n.º 5, que suspendeu as garantias individuais e sociais explicitadas na Constituição do Brasil de 1967 e fechou o Congresso Nacional.

Uma Junta Governativa Provisória assumiu o poder em 31 de agosto de 1969 e fez editar, em 17 de outubro, a Emenda Constitucional n.º 1, a qual trazia a Constituição de 1967 com leves alterações textuais, passando a ser conhecida como Constituição de 1969.

Paradoxalmente à forma severa com que os militares tratavam as garantias individuais, o país passou a experimentar um crescimento econômico entre os anos de 1969 e 1973. Enquanto o Produto Interno Bruto aumentava e obtinha-se uma elevada renda per capita, a inflação, a concentração de renda e a desigualdade social também aumentavam.

Em meio à crise que se avizinhava, o ano de 1974 seria marcado por um intenso embate político. Aconteceu em 15 de janeiro a eleição presidencial indireta, a qual tinha por candidatos Ernesto Geisel (ARENA) e Ulysses Guimarães (MDB), vencido por aquele com 84% dos votos dos congressistas integrantes do colégio eleitoral.

Por meio de sufrágio indireto ocorrido em 3 de outubro de 1974, foram eleitos os governadores dos Estados. As eleições do dia 15 de novembro do mesmo ano ganharam em importância para o necessário suporte político dos Chefes do Executivo estaduais eleitos, haja vista a escolha de um terço do Senado Federal e dos representantes populares na Câmara dos Deputados e nas Assembleias Legislativas.

“Mais de 32 milhões de eleitores compareciam as urnas, em 22 estados e três territórios, para a escolha de 22 senadores, 364 deputados federais e 787 deputados estaduais, na terceira eleição geral em que se defrontaram a ARENA, como partido governista, e o MDB, como partido de oposição”¹.

O resultado das eleições do dia 15 de novembro de 1974 mostrou uma expressiva vitória do MDB no Senado, porém a ARENA continuou com a maioria no Congresso Nacional e com a maior parte das Assembleias Legislativas. Historicamente, a mencionada eleição começou a direcionar o país à abertura política, apesar de assegurar a supremacia no Colégio Eleitoral que elegeria o sucessor do Presidente Ernesto Geisel em 1978.

Foi nesse contexto que Etelvino Lins, deputado federal eleito com 49.034 votos por Pernambuco nas eleições gerais de 1970², apresentou em março de 1972 projeto de lei que propugnava o início de uma reforma na legislação eleitoral da época, ao transferir para a Justiça Eleitoral a responsabilidade do transporte e alimentação dos eleitores das zonas rurais no dia do pleito, combatendo a nefasta de cooptação de votos das comunidades rurais.

Fruto do projeto de lei apresentado dois anos antes, entrou em vigor em 15 de agosto de 1974 a Lei n.º 6.091, conhecida também por Lei Etelvino Lins.

1. SOUZA, João Barcelos de. Os Fatos Sem Retoques, vol. 3, Ed. do Autor, 1995, pág. 194.

2. https://pt.wikipedia.org/wiki/Eleicoes_estaduais_em_Pernambuco_em_1970#Deputados_federais_eleitos. Acesso em: 03 fev. 2019.

3 DO TRANSPORTE DE ELEITORES

Inicialmente, convém ressaltar que a Lei n.º 6.091/1974 regulamenta tão somente o fornecimento gratuito de transporte e alimentação a eleitores residentes nas zonas rurais nos dias de eleição, conforme se observa de sua ementa e parte normativa. A referida lei proíbe expressamente em seu art. 10 o transporte de eleitores das zonas urbanas por qualquer pessoa, inclusive candidatos e partidos políticos, constituindo crime tal prática (art. 11, III).

A organização do transporte e alimentação de eleitores a cargo da Justiça Eleitoral visa otimizar a fiscalização e combater o aliciamento de eleitores, principalmente aqueles residentes em locais desprovidos de transporte regular.

Eis a razão pela qual a Justiça Eleitoral deve requisitar veículos e embarcações pertencentes ao Poder Público nas esferas municipais, estaduais e federal devidamente abastecidos e com motoristas vinculados a órgãos públicos e dotados de documento de habilitação válido.

Pode-se entender como pertencentes ao Poder Público, além daqueles de sua propriedade, os veículos e embarcações destinados à prestação de serviços públicos através de contratos e convênios. Como exemplo, poder-se-ia citar os meios de transporte contratados de terceiros para o deslocamento de estudantes residentes nas zonas rurais.

Devem ser excluídos, no momento da requisição, veículos e embarcações de uso das Forças Armadas, dos órgãos de segurança pública (polícias e bombeiros) e dos órgãos de prestação de serviços públicos insuscetíveis de interrupção, tais como hospitais e funerárias.

Todavia, apesar dos esforços da Justiça Eleitoral em requisitar meios de transporte suficientes para que os eleitores das zonas rurais possam exercer seu direito ao voto, é possível que fique caracterizada a inexistência ou o número insuficiente de veículos e embarcações para tal desiderato.

Neste caso, o legislador ordinário autoriza que partidos políticos e candidatos indiquem à Justiça Eleitoral onde há disponibilidade de embarcações e veículos para a devida requisição.

Importante salientar que essa indicação somente será válida no caso de insucesso da Justiça Eleitoral na requisição de veículos e embarcações do Poder Público. A requisição de veículos e embarcações particulares restará prejudicada, conforme se evidenciará mais adiante.

Seguindo o que dispõe a literalidade da Lei n.º 6.091/1974, o primeiro ato seria buscar veículos e embarcações dos órgãos públicos, observadas as exceções legais. Ato contínuo, caso o número de veículos e embarcações não atenda satisfatoriamente o transporte de eleitores das zonas rurais, requisitar-se-á de particulares, com preferência aos veículos de aluguel (aqueles autorizados a fazer transporte remunerado de carga ou passageiros, devendo constar expressamente tal condição no competente documento veicular – CRLV – e devidamente identificado por placas de fundo vermelho e letras e números brancos); em último caso, é que a requisição com base na indicação de partidos políticos

e candidatos deve ser obedecida. Todavia, tal procedimento, atualmente, sofreu incursões jurídico-normativas que o esvaziaram de sentido.

Além da situação exposta alhures, somente podem fazer o transporte de eleitores (e, diante do silêncio eloquente da lei, nas zonas urbana e rural) do dia anterior ao posterior à eleição os coletivos de linhas regulares e não fretados; os de uso individual do proprietário e de sua família para o exercício do voto e os veículos de aluguel, sem finalidade eleitoral, não requisitados pela Justiça Eleitoral.

Fora das hipóteses elencadas pela lei que rege a matéria, é proibida qualquer ação no sentido de transportar eleitor no dia do pleito. Prática corriqueira e que se afigura ilegal, principalmente em cidades do interior do Brasil, diz respeito à disponibilização indiscriminada de automóveis por parte de prefeituras para idosos e enfermos.

A melhor forma do Poder Público fazer valer os ditames da Lei n.º 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e da Lei n.º 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) para fins do exercício do sufrágio é agir em parceria com a Justiça Eleitoral no sentido de elaborar percursos abarcados com número satisfatório de veículos adaptados.

Esse é o espírito da norma talhada no art. 135, § 6º-A, do Código Eleitoral (com redação dada pela Lei n.º 13.146/2015) e copiada no art. 24, § 6º, da Resolução TSE n.º 23.554/2017, ao explicitar que “os Tribunais Regionais Eleitorais deverão, a cada eleição, expedir instruções aos Juízes Eleitorais para orientá-los na escolha dos locais de votação, de maneira a garantir acessibilidade para o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida, inclusive em seu entorno e nos sistemas de transporte que lhe dão acesso”.

Assegura-se ao idoso e à pessoa portadora de necessidades especiais o direito ao exercício do voto e à participação da vida comunitária, indispensáveis à dignidade da pessoa humana.

Somente em casos devidamente comprovados e justificados perante a autoridade judiciária eleitoral competente responsável pela requisição de veículos é que se deve autorizar determinados veículos públicos no transporte de eleitores integrantes de classes específicas, observando os ditames legais.

A Lei Etelvino Lins surgiu visando a retirada do transporte de eleitores da zona rural da responsabilidade de partidos políticos e candidatos e passando para a Justiça Eleitoral, em atitude moralizadora capaz de gerar ares de igualdade entre os candidatos. A manifestação do juiz eleitoral torna-se imprescindível na resolução de conflitos surgidos de casos concretos.

Eis a razão pela qual a Lei n.º 6.091/1974 exige a requisição de veículos e embarcações pela Justiça Eleitoral, sejam eles oriundos do Poder Público sejam de particulares. Em sendo requisitados ao Poder Público, as despesas com combustível e motoristas devem ser arcadas pela própria Administração Pública; porém, quando a requisição for de veículos e embarcações particulares, a despesa correria por conta do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), após 30 dias da realização das eleições, nos termos do art. 2º, parágrafo único.

Entretanto, as inovações legislativas a respeito do Fundo Partidário feriram de morte a regra acima mencionada. O art. 17, § 3º (cuja redação foi alterada pela Emenda Cons-

titucional n.º 97/2017 para incluir os incisos romanos I e II)³, da Constituição da República de 1988, reconhece aos partidos políticos que preencherem os requisitos constitucionais o direito a recursos do Fundo Partidário (cláusula de barreira, de exclusão ou de desempenho)⁴, distribuídos estes na forma regulamentada pela Lei n.º 9.096/1995, nos arts. 38 a 44.

O *caput* do art. 41 da Lei n.º 9.096/1995 teve a expressão “obedecendo aos seguintes critérios”, bem como seus incisos, declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n.ºs 1.351 e 1.354. Assim, o art. 41-A da lei passou a estabelecer os critérios para distribuição do Fundo Partidário.

A Lei n.º 12.875/2013, que deu nova redação ao art. 41-A (trata da repartição do total dos recursos do Fundo Partidário), foi declarada inconstitucional pela Corte Suprema pátria no julgamento da ADI n.º 5.105⁵.

Apesar da celeuma constitucional, a Lei n.º 9.096/1995, que regulamenta o art. 17 da Constituição da República de 1988, garante aos partidos políticos a totalidade dos recursos existentes no Fundo Partidário. Vigê o texto que observa a redação do art. 41-A da Lei n.º 9.096/1995 acrescido pelo art. 1º da Lei nº 11.459/2007⁶, anterior à Lei n.º 12.875/2013.

Portanto, os recursos do Fundo Partidário são destinados exclusivamente às agremiações políticas devidamente registradas no TSE e com representação no Congresso Nacional, nos termos do art. 41-A. Tais recursos são vinculados, devendo ser utilizados para custeio de atividades partidárias⁷, conforme dispõe o art. 44 em rol taxativo.

E se torna deveras descabido compreender que o art. 44, III, da Lei n.º 9.096/1995, é permissivo legal para o destaque de recursos do Fundo Partidário para fins de pagamento de transporte requisitado a particular, pois os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados para arregimentar adeptos e nas campanhas eleitorais dos partidos.

O princípio da legalidade se faz presente, não havendo autorização legal que vincule gastos do Fundo Partidário com requisições de veículos e embarcações particulares. A regra insculpida no art. 2º, *caput* e parágrafo único da Lei n.º 6.091/1974 estaria revogada tacitamente pelo art. 44 da Lei nº 9.096/1995 diante de clara incompatibilidade legal.

3. Art. 17. (...) § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação”.

O disposto no normativo constitucional mencionado aplicar-se-á em sua totalidade a partir das eleições de 2030, conforme determina o art. 3º da Emenda Constitucional n.º 97/2017.

4. O disposto no normativo constitucional mencionado aplicar-se-á em sua totalidade a partir das eleições de 2030, conforme determina o art. 3º da Emenda Constitucional n.º 97/2017.

5. STF. Min. Luiz Fux. Julgado em 01/10/2015. Publicado no DJ em 16/03/2016.

6. “Art. 41-A. 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.”

7. Ac-TSE, de 7.6.2016, na Cta nº 3677.

A Resolução TSE n.º 9.641, de 29 de agosto de 1974, contém instruções sobre o fornecimento gratuito de transporte e alimentação, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais. Considerando sua natureza complementar à Lei n.º 6.091/1974, a referida resolução conteria regras revogadas pelos fundamentos já expostos, tal como o art. 2º, caput e parágrafo único e o art. 15, *in totum*.

De posse de todas as informações acima explicitadas, deve a Justiça Eleitoral proceder à logística e execução do serviço de transporte de eleitores das zonas rurais distantes pelo menos dois quilômetros das mesas receptoras de votos e dentro dos limites territoriais do município (art. 4º, § 1º, da Lei n.º 6.091/1974). Disponibilizar-se-á o transporte em dias de eleição, tanto para eleitores residentes em zonas rurais que exercem seu direito ao voto nas áreas urbanas como para aqueles que o exercem nas próprias áreas rurais das cidades.

Com a dinâmica jurídica imposta pelos Supremo Tribunal Federal, pode-se entender que a regra insculpida no art. 6º, parágrafo único, c/c art. 2º, ambos da Lei n.º 6.091/1974 está revogada, haja vista a vinculação dos recursos do Fundo Partidário às atividades político-partidárias das agremiações.

Inaplicável se torna a regra a qual partidos políticos e candidatos possam indicar à Justiça Eleitoral onde há disponibilidade de embarcações e veículos particulares para a devida requisição em caso de insuficiência de meios de transporte para eleitores da zona rural.

É cediço que o Poder Público está vinculado ao princípio da legalidade, previsto na Constituição da República de 1988 no art. 37, *caput*, significando dizer que os agentes públicos estão adstritos aos mandamentos legais, somente podendo agir se o ordenamento jurídico permitir, sob pena de invalidade do ato e responsabilização do autor. É norma obrigatória não somente para o poder executivo, mas também para o legislativo e o judiciário.

Portanto, o procedimento a ser adotado pela Justiça Eleitoral deve ser norteado por requisições oficiais de veículos e embarcações dos órgãos públicos em qualquer de suas esferas de atuação.

É dever da Justiça Eleitoral coordenar e executar os trabalhos de transporte de eleitores sob os auspícios do princípio constitucional da legalidade. Fora das exceções previstas em lei, não deve haver a aceitação/requisição de veículos ou embarcações particulares para o transporte de eleitores, seja em razão da ausência de suporte jurídico para pagamento dos serviços com recursos do Fundo Partidário, seja pela proibição legal de serviços pagos pelos proprietários, candidatos ou partidos políticos.

Quanto a este último, tratar-se-ão de ilícitos penais⁸ o transporte de eleitor da zona rural, desde o dia anterior até o posterior da eleição em desacordo com as reservas legais, e o transporte de eleitor da zona urbana em qualquer hipótese, conforme dispõe o art. 11, III, da Lei n.º 6.091/1974, e os arts. 302 e 304, estes do Código Eleitoral.

8. O transporte de eleitores no dia das eleições - art. 11, inciso III, da Lei n.º 6.091/1974 - é um dos tipos de crimes mais graves da legislação eleitoral, cuja pena mínima é de quatro anos de reclusão. O TRE, soberano na análise das provas dos autos, concluiu que a conduta é grave o suficiente a ensejar a severa sanção de cassação de diploma". (TSE. RESPE n.º 18564 – Feijó/AC. Relatora Min. Luciana Lóssio . Publicado no DJ em 19/05/2016.

Tratando-se de crime comum, não se exige qualidade especial do sujeito ativo para a consumação do delito, podendo praticar a conduta não apenas aquele que transporta o eleitor de forma irregular, mas também aquele que cede o veículo para tal desiderato ou até mesmo aquele que contrata o transporte. Também se evidencia tratar de crime de mera conduta, não sendo necessária a ocorrência de resultado para a perfectibilização do crime.

Para a existência do crime de transporte irregular de eleitor dever-se-á demonstrar tanto o dolo genérico de transportar o eleitor quanto o dolo específico (especial fim de agir) de corromper eleitores em prol de candidato ou partido político.

Apesar do esvaziamento de sentido do instituto do transporte de eleitores, mister uma releitura atual da lei em vigor para fins de viabilizar um melhor deslocamento da população rural às seções eleitorais e aparelhar a Justiça Eleitoral na oferta de meios de transporte e no combate das irregularidades praticadas.

4 DA ORGANIZAÇÃO E EXECUÇÃO DO TRANSPORTE DE ELEITORES

Até cinquenta dias antes da data da eleição, é dever dos gestores públicos das esferas federal, estadual e municipal informarem à Justiça Eleitoral todos os veículos e embarcações de sua propriedade para fins de organização do transporte de eleitores nas zonas rurais (art. 3º da Lei n.º 6.091/1974).

Apesar do texto expreso da lei e da regra insculpida no art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n.º 4.657/1942), a qual ninguém se escusa de cumprir a lei alegando que não a conhece, acontece, quase sempre, da Justiça Eleitoral proceder à notificação dos responsáveis pela res pública a fim de obter a relação de veículos e embarcações aptas à requisição.

De posse da referida relação, até trinta dias antes das eleições, deve a Justiça Eleitoral requisitar os veículos e embarcações necessários ao transporte de eleitores, observando o planejamento já existente.

Em atenção à logística elaborada pela Justiça Eleitoral para cobrir a maior área possível da zona rural dos municípios com os veículos e embarcações requisitados, deve essa Justiça especializada, quinze dias antes das eleições, fazer publicar o quadro geral de percursos com os respectivos horários em cartório, disponibilizando cópias aos partidos políticos interessados, caso requeiram.

Concomitantemente à publicação do quadro geral de percursos e horários (quinze dias antes das eleições), deve a Justiça Eleitoral requisitar ao Poder Público (administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios) funcionários e instalações necessários à execução do transporte de eleitores.

Após a publicação, candidatos, partidos políticos ou eleitores, estes em número mínimo de vinte, poderão apresentar reclamações no prazo preclusivo de três dias, devendo ser decididos pelo juiz eleitoral competente nos três dias seguintes, cabendo recurso sem efeito suspensivo em três dias, conforme as regras dos arts. 257 e 258 do Código Eleitoral.

Em não havendo impugnação ou em caso de indeferimento, o quadro geral de percursos e horários publicado quinze dias antes do pleito será considerado definitivo (art. 4º, §4º, da Lei

n.º 6.091/1974). Existindo reclamação, o quadro definitivo, com as possíveis alterações, será aquele a ser publicado em cartório após o devido pronunciamento judicial.

Em atitude inovadora, o Tribunal Superior Eleitoral regulamentou e detalhou os prazos alhures evidenciados para as Eleições Gerais de 2018 na Resolução n.º 23.554/2017 (Atos Preparatórios), na qual replica textos legais com as datas a serem cumpridas.

Pelo exposto, mister se considerar a possibilidade de autuação do procedimento proposto pela lei em classe própria (ou em outra a ser indicada pelo TSE, como por exemplo Processo Administrativo – código 26), haja vista a necessária intervenção do juiz eleitoral no procedimento e a compilação de importantes documentos no que concerne ao transporte legal de eleitores da zona rural.

5 DA COMISSÃO DE TRANSPORTE

Como já explanado anteriormente, a Lei n.º 6.091/1974 surgiu visando combater o abuso do poder econômico e político de candidatos abastados e apoiados pelo governo na cooptação ilícita de eleitores.

A Justiça Eleitoral passou a ter as rédeas do planejamento e execução do traslado de eleitores da zona rural aos respectivos locais de votação, impessoalizando tal serviço e proporcionando, em tese, maior igualdade ao certame eleitoral.

Porém, a própria Lei Etelvino Lins previu a participação fiscalizatória de agremiações políticas e candidatos no serviço a cargo da Justiça Eleitoral, seja na indicação de veículos e embarcações públicos para requisição a fim de otimizar o transporte de eleitores, seja por meio da comissão de transporte promovida pela Justiça Eleitoral.

Dessa forma, com a finalidade de colaborar com a execução da lei em comento, a Justiça Eleitoral, através dos juízes eleitorais, fará instalar, para cada município, Comissão Especial de Transporte e Alimentação, trinta dias antes do pleito (art. 14, caput, da Lei n.º 6.091/1974, e art. 13 da Resolução TSE n.º 9.641/1974). Referido lapso temporal coincide com o prazo legal de requisição de veículos e embarcações ao Poder Público para as eleições, sendo anterior ao prazo de divulgação do quadro geral de percursos instituído pela lei.

Dez dias antes da instalação, os partidos políticos farão a indicação dos membros que comporão a Comissão Especial de Transporte (art. 15 da Lei n.º 6.091/1974, e art. 13, § 3º, da Resolução TSE n.º 9.641/1974). A mencionada comissão será formada por pessoas indicadas pelos diretórios nacionais dos partidos políticos. Dependendo do âmbito de atuação, e diante da complexidade da estrutura partidária, a indicação de membros para a comissão pode recair sobre o Diretório Regional, quando das eleições gerais estaduais, e sobre as Comissões Provisórias ou Diretórios Municipais, quando das eleições municipais.

Os partidos políticos podem indicar até três pessoas que não disputem cargo eletivo. Convém ressaltar que não há exigência legal das pessoas indicadas integrarem a agremiação política interessada.

Em busca de sentido normativo para a norma insculpida no art. 14, § 2º, pois não existem normas inúteis no ordenamento jurídico, no caso de omissão ou de número

insuficiente de pessoas indicadas pelos partidos políticos para comporem a Comissão Especial de Transporte e Alimentação, podem os candidatos indicar pessoas ao órgão partidário respectivo com a finalidade de comporem a comissão.

A legislação eleitoral é omissa quanto ao número mínimo de integrantes da Comissão Especial de Transporte. O art. 13, caput e § 5º, da Resolução n.º 9.641/1974 e o art. 32 da Resolução TSE n.º 23.554/2017 – Eleições Gerais 2018 explicitam a necessidade da existência da mencionada comissão com eleitores indicados pelos partidos políticos.

Caso não haja indicação, ou apenas uma agremiação política indique, restará ao juiz eleitoral designar ou completar (conforme o caso) a comissão especial com eleitores que não pertençam a qualquer partido político.

Dessa forma, depreende-se que o número mínimo de componentes é três, nos casos em que não haja indicação ou apenas um partido político indique até dois eleitores. Se o partido político indicar três eleitores (número máximo permitido), deverá a autoridade judiciária eleitoral designar um quarto eleitor de sua confiança para compor a comissão, a fim de observar a regra no art. 13, § 5º, da Resolução n.º 9.641/1974⁹.

Quando a norma for redigida de forma clara e objetiva não será necessário interpretá-la. Com este entendimento, mister dizer que a legislação eleitoral é prontamente aplicável ao pôr em evidência que somente eleitores que não disputem cargo eletivo devem fazer parte da comissão especial (art. 14, § 1º, da Lei n.º 6.091/1974, e art. 13, § 1º, da Resolução TSE n.º 9.641/1974). Não há óbices que filiados ou dirigentes partidários participem da comissão.

Em momento algum é permitido a servidores da Justiça Eleitoral integrarem a comissão especial, seja porque não houve indicação ou tenha sido insuficiente em número, seja porque apenas um partido político o fez. À Justiça Eleitoral, através de magistrados e servidores, cabe requisitar veículos e embarcações necessários ao transporte de eleitores, além de planejar e executar tal serviço. À Comissão Especial de Transporte e Alimentação compete colaborar e fiscalizar o serviço de transporte e alimentação dos eleitores da zona rural.

Entender de outra forma seria privar o preceito legal de qualquer função útil no microsistema eleitoral, atentando-se contra o princípio da juridicidade.

Portanto, considerando-se as vicissitudes próprias do transporte de eleitores e da comissão especial, reitera-se a imperiosa necessidade de atualização da lei e a possibilidade anteriormente mencionada de autuação do presente procedimento em classe própria.

6 DA ALIMENTAÇÃO

O cerne da Lei n.º 6.091/1974 sempre foi no sentido de impedir qualquer interferência

9, “Art. 13. O juiz eleitoral instalará, na sede de cada município, até trinta dias antes do pleito, Comissão Especial de Transporte e Alimentação composta de eleitores indicados pelos diretórios regionais dos partidos, com a finalidade de colaborar na execução da Lei n.º 6.091, de 15 de agosto de 1974 e destas instruções (Lei n.º 6.091, art. 14). (...)

§ 5º Nos municípios em que não houver indicação dos partidos, ou em que apenas um deles tiver diretório municipal, o juiz eleitoral designará ou completará a comissão especial com eleitores de sua confiança, que não pertençam a nenhum dos partidos”.

na vontade do eleitor, principalmente se considerarmos que, anteriormente à lei, algumas seções eleitorais eram instaladas em propriedades rurais privadas.

Dessa forma, a referida lei, regulamentada pela Resolução TSE n.º 9.641/1974, previu o fornecimento de alimentação a eleitores em zonas rurais como forma de promover o exercício livre e consciente do direito de sufrágio por meio do voto direito e secreto.

Quando imprescindível, em face da absoluta carência de recursos de eleitores da zona rural, poderia a Justiça Eleitoral fornecer-lhes refeições, correndo as despesas por conta do Fundo Partidário (art. 8º da Lei n.º 6.091/1974)¹⁰. Necessitar-se-ia que lei específica vinculasse determinado percentual da receita à mencionada despesa.

Nossa bíblia constitucional, em seu art. 17, § 3º, cuja redação foi alterada pela Emenda Constitucional n.º 97/2017 para incluir os incisos romanos I e II, concede o direito a recursos do fundo partidário aos partidos políticos que preencherem os requisitos constitucionais. Referidos recursos são distribuídos na forma regulamentada pelos arts. 38 a 44 da Lei n.º 9.096/1995.

Reforçando o entendimento explicitado no tópico 3 e aplicando-o ao caso em tela, o *caput* do art. 41 da Lei n.º 9.096/1995 teve a expressão “obedecendo aos seguintes critérios”, bem como seus incisos, declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's n.ºs 1.351 e 1.354. A Lei n.º 12.875/2013, que deu nova redação ao art. 41-A (trata da repartição do total dos recursos do Fundo Partidário), foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n.º 5.105.

Apesar da celeuma constitucional, a Lei n.º 9.096/1995, que regulamenta o art. 17 da Constituição da República de 1988, garante aos partidos políticos a totalidade dos recursos existentes no Fundo Partidário. Em fevereiro de 2019, das 35 legendas partidárias registradas no Tribunal Superior Eleitoral, 21 delas cumpriram os requisitos previstos na cláusula de barreira instituída pela Emenda Constitucional n.º 97/2017.

Portanto, os recursos do Fundo Partidário são destinados às agremiações políticas devidamente registradas no TSE e com representação no Congresso Nacional, nos termos do art. 41-A. Tais recursos são vinculados, devendo ser utilizados para custeio de atividades partidárias, nos estritos termos do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos.

O princípio da legalidade novamente se faz presente, não havendo permissivo legal que vincule gastos do Fundo Partidário com alimentação de eleitores das zonas rurais. O art. 8º da Lei n.º 6.091/1974 estaria revogado tacitamente pelo art. 44 da Lei n.º 9.096/1995 ante incompatibilidade flagrante. Por arrastamento, assim também estaria a norma exposta no art. 9º da Resolução TSE n.º 9.641/1974 e todas aquelas correlatas com a matéria, como por exemplo 1º, § 2º, da Lei n.º 6.091/1974. Aplica-se, no caso em tela, a regra do art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro¹¹.

O objetivo da Lei Etelvino Lins foi conceder maior liberdade aos eleitores ruralistas pobres que, vivendo à época em condições de dependência econômica e financeira dos grandes fazendeiros, tinham sua liberdade tolhida por interesses individuais.

10. “Art. 8º Somente a Justiça Eleitoral poderá, quando imprescindível, em face da absoluta carência de recursos de eleitores da zona rural, fornecer-lhes refeições, correndo, nesta hipótese, as despesas por conta do Fundo Partidário”.

11. “Art. 2. A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”.

O grande avanço nacional nos campos social e econômico, principalmente após o advento da Constituição Cidadã de 1988, fez surgir a desnecessidade da prestação de alimentação aos eleitores, principalmente diante da crescente consciência eleitoral pátria.

Com a impossibilidade jurídica do fornecimento de alimentação de eleitores pela Justiça Eleitoral, aumenta a importância do referido instituto na seara penal, haja vista constituir crime o fornecimento de refeições por terceiros, nos estritos termos do art. 11, III, da Lei n.º 6.901/1974.

7 CONCLUSÃO

O presente artigo teve por escopo mostrar a origem histórica, o arcabouço jurídico e os aspectos práticos da Lei n.º 6.091/1974, visando à atualização formal e material do transporte de eleitores da zona rural.

O trabalho se desenvolveu pela constatação da ausência de uma aplicabilidade regular e uniforme da lei nos diversos juízos eleitorais em decorrência, principalmente, da antiguidade da lei e do contraste entre os conceitos fático-jurídicos aplicáveis à época e aqueles observados nos dias atuais.

Não existiu a presunção de esgotar a discussão e de evidenciar todas as particularidades a respeito do tema trazido para análise; pelo contrário, almejou-se promover a leitura crítica e hodierna para fins de atualização do instituto do transporte de eleitores, matéria de suma importância nas eleições e na paridade entre os candidatos.

Através de uma digressão histórica, foi possível aclarar as razões de existir de muitas regras constantes na Lei n.º 6.091/1974, principalmente se levado em consideração o objetivo maior da lei em retirar da responsabilidade de candidatos e partidos políticos a condução de eleitores aos locais de votação.

O microsistema eleitoral, em conjunto com outros microsistemas jurídicos, disponibiliza instrumentos viáveis de atualização do instituto do transporte de eleitores, buscando a aplicabilidade plena dos direitos políticos e a legitimidade das eleições.

O poderio econômico e político de certas pessoas, candidatos e agremiações políticas não deve se sobrepor à vontade livre e consciente dos cidadãos no ato cívico de escolha de seus representantes. A correta regulamentação legislativa e devida aplicação jurisdicional do transporte de eleitores constituir-se-á em marcante evidência da evolução do pensamento político-eleitoral brasileiro.

IRREGULAR ELECTORAL ADVERTISING AND ITS EFFECTS A BRIEF HISTORICAL

ABSTRACT: The purpose of this article is to show that electoral propaganda, as it currently stands, does not have the power to guarantee a balance of equality between the participants in the electoral contest. This work was based on doctrines brought by authors like Angher (2008), Coneglian (2004) Rollo (2004) and Sant'anna (1998) among others, in addition to research on sites about the subject in the legal texts that discipline the electoral process. The methodology used for this was the comparative between

the norms and theories that discipline the advertising and the existing legislation. The conclusion was reached that the punishments imposed by the texts and applied in the judgments do not restrain the irregular propaganda and therefore the equality between the competitor is compromised.

KEYWORDS: Election Law. Advertising. Fake News. Irregular Advertising. Unbalance of the Lawsuit.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALCOFORADO, Marcelo. Etelvino Lins: você já ouviu falar dele? **Revista algomais**, Recife. Disponível em: <<http://revista.algomais.com/colunistas/etelvino-lins-voce-ja-ouviu-falar-dele-por-marcelo-alcoforado>>. Acesso em: 31 janeiro 2019.

AZEVEDO, David Magalhães de. Estudo sobre o fornecimento de alimentação a eleitores no dia das eleições. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1182, 26 set. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8973>>. Acesso em: 7 mar. 2019.

BARBOSA, Virgínia. **Etelvino Lins**. Pesquisa Escolar Online, Fundação Joaquim Nabuco, Recife. Disponível em: <<http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/index.php>>. Acesso em: 31 janeiro 2019.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 12 fev. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096compilado.htm>. Acesso em 13 fev. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504compilado.htm>. Acesso em 13 fev. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6091.htm>. Acesso em 13 fev. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código Eleitoral Anotado e legislação complementar**. 13ª ed. Brasília/DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2018.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Bauru/SP: Edipro, 2005.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho (Org.). **Direito Administrativo**. Série Advocacia Pública. São Paulo: Método, 2011.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

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

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.

SOUZA, João Barcelos de. **Os Fatos sem Retoques – Governos Emílio Médici e Ernesto Geisel**. Vol. 3. Porto Alegre: Ed. do Autor, 1995.

Recebido: 25/04/2019

Aprovado: 13/06/2019

