

O poder normativo do TSE frente às limitações previstas no projeto do novo código eleitoral (PL112/2021): avanços ou retrocessos ante o sistema de freios e contrapesos?

Carla Adriana de Carvalho Cavalcanti¹

Resumo

O presente artigo busca analisar as restrições ao Poder Normativo do Tribunal Superior Eleitoral previstas no projeto do Novo Código Eleitoral (PLP n. 112/2021), que foi aprovado na Câmara, e que se encontra tramitando no Senado. Há a finalidade de responder se as limitações previstas serão capazes de promover avanços, restabelecendo o sistema de freios e contrapesos que deve existir entre os poderes Legislativo e Judiciário, afastando os abusos, ou se irão retroceder diante desta perspectiva. Para tanto, utiliza-se como metodologia a histórico-comparativa, a jurídico-descritiva e a analítica, além de serem usadas técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa tem como objetivo estudar a evolução da Teoria da Separação de Poderes, a fim de entender o funcionamento do sistema de pesos e contrapesos; analisar as Resoluções n. 23.709/2022, alterada pela de n. 23.717/2023, identificando o desvirtuamento do Poder Regulamentar do TSE diante do previsto no Código Eleitoral atual, frente ao Poder Normativo exercido nessas edições. Além de analisar o novo projeto do Código Eleitoral, apontando acertos e desacertos diante do sistema de freios e contrapesos.

Palavras-chave: Poder Normativo; Função Regulamentar; Tribunal Superior Eleitoral; Projeto do Novo Código Eleitoral.

Abstract

This article seeks to analyze the restrictions on the Normative Power of the Superior Electoral Court provided for in the project of the New Electoral Code (PLP n. 112/2021), which was approved in the Chamber of Deputies, and is currently being processed in the Senate. There is a purpose of answering whether the predictions will be able to promote progress, reestablishing the system of checks and balances that must exist between the

¹ Analista Judiciária, lotada na Zona Eleitoral 76, no TRE/PB. Graduada em Direito, com curso de aperfeiçoamento pela Escola de Magistratura da Paraíba. Especialista em Direito Processual Civil, Constitucional e Direito Processual Penal. Atualmente, é integrante do Núcleo de Cooperação Judiciária do TRE/PB.

Legislative and Judicial branches ,preventing abuses, or whether they will regress in view of this perspective. To this end, historical-comparative, legal-descriptive and analytical methodology are used, in addition to bibliographic and documentary research techniques . The research aims to study the evolution of the Theory of Separation of Powers, in order to understand how the system of checks and balances works; to analyze Resolutions no. 23/09/2022, amended by n. 23,717/2023, identifying the distortion of the Regulatory Power of the TSE in relation to what is foreseen in the current Electoral Code, in relation to the Normative Power exercised in these editions. In addition to analyzing the new draft of the Electoral Code pointing out successes and failures regarding the system of checks and balances.

Keywords: Normative Power; Regulatory Function; Superior Electoral Court; New Electoral Code Project.

Introdução

Este artigo tem como problema de pesquisa avaliar se as restrições ao exercício do Poder Normativo do Tribunal Superior Eleitoral, constantes no projeto do Novo Código Eleitoral que foi aprovado na Câmara e, atualmente, está em trâmite no Senado, serão capazes de promover avanços a ponto de restabelecer o mecanismo de freios e contrapesos, que deve permear os poderes Legislativo e Judiciário, no sentido de afastar abusos, ou se irão retroceder diante desta perspectiva.

Para tanto, a metodologia adotada foi, inicialmente, a histórico-comparativa, considerando o estudo evolutivo da separação de poderes e o sistema de freios e contrapesos. Num segundo momento, a metodologia caracterizou-se como jurídico-descritiva, uma vez que foram analisadas peculiaridades e características das Resoluções n. 23.309/2022, alteradas pela n. 23.717/2023, editadas pelo TSE, e do projeto do Novo Código Eleitoral (PLP 112/2021), além de pautar-se como metodologia de cunho analítico, considerando-se as críticas e ponderações apontadas na sua análise.

A técnica utilizada consistiu na pesquisa bibliográfica, juntamente com a análise dos documentos relativos às Resoluções do TSE e ao Projeto do Novo Código Eleitoral. Para atingir o fim almejado, o artigo foi dividido em três seções. Na primeira, traçou-se a evolução histórica da Teoria da Separação de Poderes, desde a Antiguidade até a Modernidade, com a perspectiva de identificar a correlação existente entre a tripartição e o sistema de freios e

contrapesos na Constituição Federal de 1988, esmiuçando o seu funcionamento. Na segunda seção, analisou-se a Resolução do TSE n. 23.709/2022, alterada pela Resolução n. 23.717/2023, apontando o desvirtuamento do Poder Regulamentar constante no atual Código Eleitoral, com o exercício do Poder Normativo exercido pelo TSE nessas edições. Na terceira seção, fez-se uma incursão no capítulo do Projeto do Novo Código Eleitoral, destinado à função regulamentar do TSE, esmiuçando as previsões até então aprovadas e apontando os avanços promovidos, bem como os desacertos estabelecidos com as limitações previstas frente ao sistema de freios e contrapesos adotado na Constituição Federal de 1988.

O sistema de freios e contrapesos adotado na constituição federal brasileira de 1988

Para se analisar as limitações propostas no Projeto do Novo Código Eleitoral ao Poder Normativo do Tribunal Superior Eleitoral, é necessário revisitar a Teoria da Separação dos Poderes, a fim de entender o mecanismo de funcionamento do sistema de freios e contrapesos e, nesta perspectiva, identificar a importância do estabelecimento de restrições para a atuação do poder estatal. Embora seja pacífico que o poder estatal se caracteriza como “(...) uno e indivisível” (Dallari, 2016, p.213), seu exercício pode ser atribuído a vários órgãos, sem que haja quebra nessa unidade (Dallari, 2016). Para isso, faz-se necessário que exista um controle capaz de impedir os abusos.

Apesar de o termo clássico adotado ser separação de poderes, há quem discorde do emprego da expressão poder, defendendo o uso do vocábulo função. Nessa linha, considera-se que, “(...) as diferentes funções do Estado, atribuídas a diferentes órgãos, resultaram do princípio da divisão do trabalho” (Leroy-Beaulieu, 1891, p.44 apud Dallari, 2016, p.214).

Para Dallari (2016, p.214), no entanto, essa “(...) diferenciação está intimamente relacionada com a concepção do papel do Estado na vida social” e esclarece:

(...) quando se pretende desconcentrar o poder, atribuindo o seu exercício a vários órgãos, a preocupação maior é a defesa da liberdade dos indivíduos, pois, quanto maior for a concentração do poder,

maior será o risco de um governo ditatorial. Diferentemente, quando se ignora o aspecto do poder para se cuidar das funções, o que se procura é aumentar a eficiência do Estado, organizando-o da maneira mais adequada para o desempenho de suas atribuições (Dallari, 2023, p.214).

Assim, consolida-se a expressão separação dos poderes, cujas primeiras estratégias podem ser encontradas na obra *A República*, de Platão (2004 *apud Sade*, 2021, p.11), quando se expõe “(...) a importância de se dividir as funções do Estado, para que não estivessem concentradas nas mãos de uma só pessoa, sem os devidos princípios de educação e de instrução”.

Em seguida, Aristóteles apresenta um esboço da separação dos poderes, demonstrando a existência de três órgãos distintos o Poder Deliberativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário — com funções diferentes no governo, na sua obra *A Política* (Aristóteles, 1998 *apud Sade*, 2021, p. 12).

Como crítica a essa construção, encontra-se Azambuja (1989, p.177), quando elucida que:

Aristóteles, se discriminou os órgãos, confundiu as funções, pois deu à assembléia o conjunto de todas as atribuições, sendo os dois outros órgãos simples delegações suas, sem atribuições bem definidas.

Entretanto, é no século XVII que se destaca a primeira sistematização da Teoria da Separação dos Poderes, de iniciativa do filósofo John Locke, “Inspirado na Constituição Inglesa” (Azambuja, 1989, p.179).

Em sua obra *Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*, Locke (2014) divide os poderes em: Executivo, responsável pela aplicação das leis; Legislativo, com atribuição de elaborar a Legislação; e o Federativo, que se encontra entrelaçado ao Executivo, deve regular as questões internacionais e administrar “(...) a segurança e do interesse do povo e de todos aqueles que podem trazer benefícios ou prejuízos à sociedade” (Locke, 2014, p.16).

Ao discorrer sobre o Poder Legislativo, Locke (2014, p.120) destaca a sua relevância frente aos demais poderes: “Em todos os casos, enquanto ainda houver governo, o Poder Legislativo é o

poder supremo; pois, para que se possa legislar, é necessário que esteja em um patamar superior”.

Assim, John Locke (2014, p. 115) enaltece o Legislativo, a quem atribui “(...) competência judicial (...)”, e, nesse sentido, não diferenciando o Legislativo do Judiciário e considerando apenas o Legislativo e o Executivo, notabiliza-se como influenciador da Teoria da Tripartição de Poderes, desenvolvida de forma completa pelo filósofo francês Charles de Secondat, o Barão de Montesquieu, constituindo-se “um dos maiores fatores na organização dos Estados Modernos” (Azambuja, 1989, p.178).

Em sua obra *O Espírito das Leis*, Montesquieu (2010) se debruça no estudo científico do governo e da política, reformulando a teoria da separação dos poderes estatais, divididos em três espécies distintas: legislativo, executivo e judiciário, este último chamado por ele de *poder de julgar*:

(...) o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder executivo das que dependem do direito civil. Pelo primeiro, o príncipe ou o magistrado faz leis para certo tempo ou para sempre, e corrige ou ab-roga as que são feitas. Pelo segundo, declara a paz ou a guerra, envia ou recebe embaixadas, estabelece a segurança, previne as invasões. Pelo terceiro, pune os crimes ou julga os litígios dos particulares. Chamaremos este último de poder de julgar; e o outro, simplesmente de poder executivo do Estado (Montesquieu, 2010, p.168).

Para Fredy Sorto (2004, p.15), “Esses três ‘poderes’, que, em rigor, não são poderes, porque o poder não comporta divisões, são na realidade funções do Estado (...) não devem estar concentrados num só corpo individual ou coletivo (...)”.

Com esse modelo, segundo Dallari (2016, p. 216), Montesquieu antecipa a posição adotada pelo liberalismo, quando “(...) não dá ao Estado qualquer atribuição interna, a não ser o poder de julgar e punir.” Ele critica essa orientação quando assevera que, “Montesquieu não estaria preocupado em assegurar-lhe a eficiência, parecendo-lhe mais importante a separação tripartida dos poderes para a garantia da liberdade individual” (Dallari, 2016, p. 216).

Embora defendesse a separação de poderes, nas lições de Azambuja (1989, p. 179), Montesquieu “(...) julgava também

necessário que eles fossem harmônicos; que se limitassem reciprocamente, mas não fossem absolutamente separados e não se paralisassem uns aos outros”.

Nesse sentido, Angela Pelicoli (2006, p. 26) assevera que os três poderes “(...) devem ter suas atribuições divididas, para que cada poder limite e impeça o abuso uns dos outros.” O que é justificado quando Montesquieu assevera que:

Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo de principais ou de nobres ou do povo exercesse estes três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou os litígios dos particulares (Montesquieu, 2010, p.169).

Dessa forma, a teoria de Montesquieu ganhou relevo internacional, repercutindo pela Europa e influenciando as Constituições escritas do século XVIII, quando impuseram “(...) a separação de poderes como um dos dogmas do Estado Moderno, chegando-se, mesmo, a sustentar a impossibilidade de democracia sem aquela separação” (Dallari, 2016, p. 216).

Como destaque desse pioneirismo constitucional, encontra-se, nas lições Dallari (2016), a Declaração de Direitos da Virgínia, de 12 de junho de 1776, em que restou consignada a previsão de “que os poderes legislativo e executivo do Estado deverão ser separados e distintos do judiciário” (Dallari, 2016, p.216); seguida da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, ao asseverar, em seu art. 16, que, “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição” (Dallari, 2016, p.216).

Nessa conjuntura, surgem os federalistas, que, nas lições de Santos (2022, p.56), “(...) defendiam o federalismo, a existência de um governo central que pudesse governar a nação”. Estes foram considerados precursores do sistema de freios e contrapesos, uma vez que focaram na divisão do exercício do poder, “(...) e desenvolveram mecanismos de controle recíproco entre os Poderes (...)” (Santos, 2022, p. 56).

Para o modelo federalista, as atribuições do Estado continuaram sendo divididas, mas ficou estabelecido o papel de um vigiar o poder do outro, com o fito de impedir interferências na competência alheia. Nessa tripartição, o Judiciário notabiliza-se, saindo

da posição de menos relevo proposta por Montesquieu, para ser protagonista na Constituição dos Estados Unidos (1787), ao lado do Executivo e do Legislativo. Conforme se vê, a divisão de funções do Estado, surgida na Antiguidade, e a ponto de, na Modernidade, a partir das teorias propostas por Montesquieu e pelos federalistas, ser identificada por nomes mais apropriados, como: Executivo, Legislativo e Judiciário.

A questão que agora se propõe é saber se essa separação de poderes define o próprio sistema de freios e contrapesos ou se existe diferença na conceituação e no efeito produzido.

Inicialmente, Adriana Santos (2022) assevera que a separação de poderes é um princípio, uma vez que funciona como norma que estrutura o Estado, enquanto o sistema de freios e contrapesos se notabiliza como um subprincípio, inserido nesta separação.

Aprofundando a temática, a referida autora propõe um conceito próprio para demonstrar a diferença:

A separação dos Poderes serve para organizar o exercício do poder, definindo funções específicas com vistas a limitar a atuação de um corpo de agentes públicos a um escopo de competência determinado (Santos, 2022, p. 82).

O sistema de freios e contrapesos é um mecanismo formado por diversos dispositivos constitucionais que possibilitam a interferência de um Poder em outro, sem usurpar a competência precípua daquele Poder (Santos, 2022, p. 87).

De tal forma, fica claro que, enquanto a separação de poderes é uma norma principiológica responsável por estruturar o Estado e determinar suas funções, o sistema de freios e contrapesos se apresenta como instrumento disposto constitucionalmente, autorizador da intromissão entre os Poderes, sem que se retire a competência originária de cada um.

Elucidando o significado do vocábulo “freios”, esclarece Santos (2022, p. 87): “*são instrumentos que servem para retirar um agente público do poder ou suprimir a força de um ato praticado por um dos Poderes*”. E, são classificados como freios internos aqueles ocorridos dentro do mesmo Poder, e *freios externos* quando se verifica entre Poderes distintos (Santos, 2022).

Como exemplo de freio interno, Santos (2022) cita a cassação de um congressista em decorrência da competência legislativa; e, quanto ao externo, aponta a decisão transitada em julgado do Judiciário, ou seja, aquela que não pode ser mais modificada, em sede de controle de constitucionalidade, quando elimina o efeito de um ato originário do Poder Legislativo.

Quanto aos contrapesos, Adriana Santos (2022, p.88) formula conceituação própria ao esclarecer que: “*são os mecanismos que possibilitam contrabalancear o processo de tomada de decisão, dividindo-o em atos que demandam a interferência de órgãos distintos.*” Esses contrapesos são então classificados em *positivos* e *negativos*. Os primeiros chancelam e ratificam a decisão já tomada por outro Poder, e os segundos provocam a modificação daquilo que foi decidido. São relacionados como *contrapesos positivos* o que ocorre no processo de *impeachment*, quando o Presidente do Supremo Tribunal comparece para validar se houve observância do rito previsto em lei, dando sequência à publicização e posterior promulgação da decisão (Santos, 2022). Como hipótese de *contrapeso negativo*, cita-se o caso do veto do Presidente da República, que “(...) pode se manter, modificando o rumo do processo legislativo, ou ser derrubado pelo Poder Legislativo” (Santos, 2022, p. 92).

Para melhor compreensão do tema, Santos (2022, p. 92) promove a divisão em: *status ativo*, quando “(...) um Poder interfere nos outros (...)”, e *status passivo*, quando se é o agente receptor dessa interferência. Nesse ínterim, destaca-se o caso do controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo, funcionando como *status ativo*, frente a uma lei emanada do Legislativo, que estará na condição de receptor dessa intromissão. Finalizando o seu esquema classificatório e complementando o sistema de freios e contrapesos, Santos (2022) promove a distinção em *função típica* e *função atípica* dos Poderes.

Assim, a função típica qualifica a competência propriamente dita daquele Poder. No caso do Poder Legislativo (Santos, 2022, p.92), “(...) legislar e fiscalizar; Poder Executivo, governar o povo e administrar os interesses públicos; Poder Judiciário, interpretar as leis e julgar.” Portanto, fala-se em função formalmente típica, uma vez que sua previsão está entre o que foi previsto na Constituição.

No que é pertinente à função atípica, ou materialmente atípica, “(...) é uma competência atribuída constitucionalmente que

extrapola a esfera de atuação do Poder sem usurpar ou invadir o âmbito de atuação e/ou a competência do outro poder” (Santos, 2022, p. 92).

Conforme se verifica, o Brasil adotou o modelo constitucional norte-americano, instituindo tanto a separação de Poderes, com a previsão do Legislativo, Executivo e Judiciário, como o mecanismo de freios e contrapesos, enaltecendo a independência e a harmonia que deve imperar entre os Poderes. Observa-se, entretanto, que perdeu-se a oportunidade de levar em consideração as características sociais e antropológicas próprias do país, quando não estabeleceu a ideia de interdependência e colaboração que deveria permear entre tais Poderes (Santos, 2022).

De tal modo, e considerando que se encontram consignados na Carta Magna de 1988 instrumentos de interferência de um Poder no outro, visando coibir abusos e garantir a competência precipuamente estabelecida, passa-se a analisar o poder exercido pelo TSE, quando editou a Resolução n. 23.709/1922, alterada pela Resolução n. 23.717/2023.

O poder regulamentar do tse previsto no código eleitoral de 1965, e o advento da resolução do tse n. 23.709/2022, alterada pela resolução n. 23.717/2023

Desde 1965, encontra-se vigente o Código Eleitoral Brasileiro (Lei nº 4.737), que se notabilizou no ordenamento jurídico como um conjunto de disposições normativas, que versam sobre a estrutura da Justiça Eleitoral, bem como sobre direitos políticos, infrações, respectivos processamentos, dentre outros temas voltados à realização dos pleitos.

Visando assegurar a efetividade das normas do referido Código, resoluções foram sendo publicadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, a partir de autorização constante no art. 1º, §1º, do próprio Código, para editar instruções, em consonância com o previsto no seu art. 23, que estabeleceu competência privativa para o TSE expedir instruções para execução do próprio Código Eleitoral (Brasil, 1965).

Dessa forma, surgiram os fundamentos legais do Poder Regulamentar desse ramo do Judiciário, justificando a edição de um arcabouço normativo, originado dentro da própria justiça, capaz de especificar a aplicação prática de uma legislação aprovada

pelo legislador, sem as nuances necessárias para garantir sua efetividade, ou simplesmente, atualizá-la frente às inovações legislativas e tecnológicas.

A partir dessa autorização normativa, o Tribunal Superior Eleitoral passou a publicar, a cada pleito, as resoluções disciplinadoras das regras a serem adotadas para a eleição, o que foi determinante para adaptar o que é estatuído originalmente pelo legislador com o progresso dos meios usados para a votação, uma vez que se previu, por exemplo, no art. 103 do supracitado Estatuto Eleitoral, o uso de cédulas (Brasil, 1965) e, nos dias atuais, há o uso das urnas eletrônicas, conforme previsto no art. 4º, §1º da Resolução TSE n. 23.669/2021, destacado a seguir:

Art. 103. O sigilo do voto é assegurado mediante as seguintes providências:

I - uso de cédulas oficiais em todas as eleições, de acordo com modelo aprovado pelo Tribunal Superior (Brasil, 1965).

Art. 4º Nas eleições serão utilizados exclusivamente os sistemas informatizados desenvolvidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sob sua encomenda ou por ele autorizados.

§ 1º O sistema eletrônico de votação será utilizado, exclusivamente, nas urnas eletrônicas da Justiça Eleitoral (Brasil, 2021, n.p).

Ocorre que, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, muitas das previsões do Código Eleitoral tornaram-se obsoletas, seja por estarem em desconformidade com o arcabouço constitucional, seja por não tratarem o tema com a minúcia necessária, ou ainda em razão da evolução tecnológica efetivada em alguns instrumentos usados na realização da votação, a exemplo da urna eletrônica.

No entanto, o que, inicialmente, foi positivado no texto legal como autorização para a prática do Poder Regulamentar, ao longo do tempo, foi se transformando em respaldo jurídico para o desempenho do Poder Normativo, considerando que, ao invés de elaborar

instruções para esclarecimento da norma, o Tribunal Superior Eleitoral passou a desempenhar o papel de um pseudo-legislador, criando normativos, através de Resoluções, com força de lei, sem a devida tramitação no Congresso Nacional, resultando na necessidade de limites para esse exercício.

Por tal razão, foi aprovada, pelo Congresso Nacional, a Lei das Eleições, nº 9.504/97, que, entre outros objetivos, surgiu com a perspectiva de estabelecer algum limite para o desempenho desse poder regulamentador do TSE, cujo fundamento de existir havia sido reforçado pelo art. 61, da Lei dos Partidos Políticos, nº 9.096/95.

Assim, com a promulgação da Lei nº 9.504/97, restou fixado, no art. 105, o prazo final para expedição dessas instruções, como também a necessidade de realização prévia de audiência pública com delegados (Brasil, 1997), ampliando-se a participação dos representantes de partido em 2009, quando promulgada a Lei nº 12.034, que alterou a redação desse artigo e explicitou o objetivo de atender o caráter regulamentar, conforme demonstrado:

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos (Brasil, 2009, n.p).

Apesar da condição limitante supracitada, o que deveria ser autorização para adaptar o texto legal defasado nas previsões inerentes aos procedimentos previstos para a realização dos pleitos passou a embasar modificações de várias ordens, a ponto de o TSE publicar verdadeiros normativos com pautas, cuja competência para legislar deveria ser privativa da União. Neste sentido, destaca-se o art. 367 do Código Eleitoral, que disciplinava o procedimento de execução fiscal para cobrança de dívidas no âmbito eleitoral, frente à Resolução TSE nº 23.709/2022, senão, veja-se:

Art. 367. A imposição e a cobrança de qualquer multa, salvo no caso das condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

(...) omissis

III - Se o eleitor não satisfizer o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, será considerada dívida líquida e certa, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, a que fôr inscrita em livro próprio no Cartório Eleitoral;

IV - A cobrança judicial da dívida será feita por ação executiva na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os juízos eleitorais;

V - Nas Capitais e nas comarcas onde houver mais de um Promotor de Justiça, a cobrança da dívida far-se-á por intermédio do que for designado pelo Procurador Regional Eleitoral;

VI - Os recursos cabíveis, nos processos para cobrança da dívida decorrente de multa, serão interpostos para a instância superior da Justiça Eleitoral

(...) omissis (Brasil, 1965, n.p).

Conforme se extrai dos três primeiros artigos da supramencionada Resolução, houve uma verdadeira distorção na autorização inicialmente prevista no Código, uma vez que o TSE disciplinou, com exaustão, o novo procedimento a ser observado para execução das decisões e sentenças condenatórias ao pagamento de multa, no âmbito da Justiça Eleitoral, alterando tema de competência privativa da União, sem o devido trâmite legislativo, conforme se vê:

Art. 1º O procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multas e outras sanções de natureza pecuniária, exceto criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral observará as disposições desta resolução.

Parágrafo único. O procedimento de execução e cumprimento de decisão impositiva de sanção de natureza penal-eleitoral permanece sujeito à observância da disciplina própria.

Art. 2º Para fins desta resolução, considera-se:

I - multa administrativo-eleitoral: sanção pecuniária imposta em razão de descumprimento de obrigação eleitoral, decorrente de decisão administrativa ou lançamento automático em sistema da Justiça Eleitoral, não mais passível de recurso na esfera administrativa, cuja cobrança se dará na forma de execução, nos termos do Livro II, Título I;

II - multa judicial eleitoral: sanção pecuniária imposta em decisão judicial irrecorrível, em razão de violação dos dispositivos do Código Eleitoral e das leis eleitorais, excetuadas as penalidades de caráter processual, cuja cobrança se dará na forma de cumprimento definitivo de sentença, nos termos do Livro II, Título II;

III - sanção obrigacional eleitoral: sanção obrigacional imposta em decisão judicial irrecorrível em razão de violação dos dispositivos do Código Eleitoral e das leis eleitorais, que tem por objeto a obrigação de pagar, fazer ou não fazer, incluídos entre tais hipóteses a devolução de valores, o acréscimo no gasto com programas de incentivo à participação política das mulheres e a suspensão de cotas do Fundo Partidário; e

IV - penalidade processual pecuniária: sanção imposta em decisão judicial durante o andamento do processo, em decorrência de litigância de má-fé e da interposição de recurso protelatório ou como medida coercitiva para a prática de determinado ato, procedendo-se à cobrança na forma de cumprimento definitivo de sentença e, no caso da prática de ato atentatório à dignidade da Justiça, na forma de executivo fiscal (CPC, art. 77, § 3º).

Art. 3º Serão aplicadas supletiva e subsidiariamente a esta resolução, conforme a espécie da sanção imposta, às disposições da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, e do Código de Processo Civil (CPC), desde que haja compatibilidade sistêmica.

Art. 3º Serão aplicadas supletiva e subsidiariamente a esta resolução, conforme a espécie da sanção imposta, às disposições da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do Código de Processo Civil (CPC), desde que haja compatibilidade sistêmica (Brasil, 2022, n.p).

Dessa maneira, se anteriormente, por determinação do art. 367 do Código Eleitoral, aplicava-se a Lei de Execução Fiscal (nº. 6.830/80) nas cobranças de multas arbitradas como penalidades, em decorrência de processos judiciais ou administrativos sem o devido pagamento voluntário, a partir da publicação da referida Resolução, juntamente com a alteração realizada pela Resolução TSE nº 23.717/2023, passou a ser utilizado o cumprimento de sentença para reaver os montantes arbitrados e não pagos na seara eleitoral. São exclu desse rol as duas hipóteses em que a Lei de Execução Fiscal permaneceu aplicável, e as multas decorrentes de processos criminais que foram afastadas deste tipo de tratamento.

Dessa análise, constata-se que a sistemática até então adotada foi completamente modificada a partir da supracitada Resolução, sem que fosse observada a natureza do tema, considerando que o assunto tratado dispõe sobre matéria processual, uma vez que dita o procedimento a ser seguido, e, conforme preceitua o art. 22, da Constituição Federal, compete à União legislar de maneira privativa sobre a hipótese:

22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho (Brasil, 1988, n.p).

Assim, não foram observados os ditames do que é assegurado pelo citado art. 1º, do §1º do Código Eleitoral, e reforçado pelo art. 61, da Lei das Eleições. Considerando-se que o TSE não expediu uma instrução no exercício do poder regulamentar, mas normatizou sobre matéria até então não aplicável na Justiça Eleitoral, por falta de previsão legal específica.

Isso tanto é verdade que o art. 34 da supracitada Resolução, promovendo uma interpretação integrativa das normas, remete o intérprete para as disposições do Código de Processo Civil, no próprio arcabouço resolutivo:

Art. 34. Apresentada a petição de cumprimento de sentença, será observado o procedimento estabelecido no art. 523 e seguintes do CPC, no capítulo que trata do “Cumprimento Definitivo da Sentença que Reconhece a Exigibilidade de Obrigação de Pagar Quantia Certa”, e

as disposições desta resolução, conforme a espécie de sanção ou obrigação aplicada, atentando a secretaria judiciária e o cartório eleitoral para o disposto no art. 54 desta resolução (Brasil, 2015, n.p).

Desta forma, embora as disposições do art. 367 do Código Eleitoral sejam de 1965 e se encontrem em desacordo com as inovações processuais implementadas pelo Código de Processo Civil, de 2015, não caberia ao TSE, sob o manto do Poder Regulamentar, porém revestido de um verdadeiro Poder Normatizador, construir um arcabouço executivo para as decisões emanadas da própria Justiça Eleitoral, com a justificativa de estar adaptando a realidade legislativa àquela vigente. Pelo contrário, caberia ao Tribunal Superior o papel de suscitar à União a apresentação do projeto de lei junto ao Congresso Nacional, a fim de que os representantes do povo, eleitos para tal fim, pudessem apreciar, discutir e aprovar a revogação do disposto no Estatuto Eletivo, promovendo as mudanças necessárias à implementação da fase de cumprimento de sentença, de maneira legítima no ordenamento jurídico eleitoral, sem que o sistema de freios e contrapesos pudesse ser afetado.

O projeto do novo código eleitoral (plp 112/2021)

Ante o papel normativo desenvolvido pelo TSE sobre temas de competência privativa da União, o Congresso, desde 2021, se debruça na análise e discussão de um novo projeto de Código Eleitoral, destinado a sistematizar todas as normas relativas ao Direito e ao Processo Eleitoral num único compêndio, de modo a promover os ajustes necessários a fim de adaptar as inovações legislativas e tecnológicas perpassadas no tempo. Assim, estabelecendo limitações ao desempenho desse Poder Regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral, estatuído desde o seu nascedouro.

De tal forma, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, cujo objetivo é revogar a Lei nº 4.737/65, recepcionada pela Constituição de 1988 como Lei Complementar. O texto, ora analisado, já foi aprovado na Câmara dos Deputados e remetido para o Senado, a título de Casa revisora.

Ao compulsar o projeto que se encontra no Senado, verifica-se, inicialmente, que em seu arcabouço, existe um Título destinado à Função Administrativa da Justiça Eleitoral, onde está contido um

capítulo versando sobre a Função Regulamentar. Dessa estrutura organizacional, percebe-se que a regulamentação não foi enquadrada como um poder, uma vez que se destacou no texto o vocábulo função, o que leva o intérprete a perceber que existe diferença entre o uso de um ou outro termo. Elucidando esta celeuma, Filho (2023) nos diz que:

(...) ao desempenhar o poder regulamentar, a Administração exerce inegavelmente função normativa, porquanto expedite normas de caráter geral e com grau de abstração e impessoalidade, malgrado tenham elas fundamento de validade na lei (...) É na função normativa geral que se insere o poder regulamentar (Filho, 2023, p.12).

Para Di Pietro (2023, p.19), ao invés de poder regulamentar, ela prefere adotar “(...) poder normativo, já que aquele não esgota toda a competência normativa da Administração Pública; é apenas uma das suas formas de expressão”.

A respeito, esclarece Filho (2023, p.14):

Há também atos normativos que, editados por outras autoridades administrativas, podem caracterizar-se como inseridos no poder regulamentar. É o caso de instruções normativas, resoluções, portarias etc. Tais atos têm frequentemente um círculo de aplicação mais restrito, mas, veiculando normas gerais e abstratas para a explicitação das leis, não deixam de ser, a seu modo, meios de formalização do poder regulamentar.

Desse modo, e considerando a questão técnica levantada, andou bem o legislador quando estabeleceu, no novo texto do Código, o caráter regulamentar, uma vez que a ideia pretendida foi limitar o alcance do que o TSE poderá tratar no exercício desse mister. Entretanto, teria sido mais criterioso caso tivesse usado o vocábulo poder ao invés de função.

Além disso, verifica-se que tal função deve ser exercida restrita à temática administrativa, o que, afasta, num primeiro momento, as matérias de conteúdo jurisdicional e encerra a possibilidade de invasão de competência, preservando o sistema de freios e contrapesos.

Da redação final dos artigos 119, 120, 121 e 122 do projeto objeto dessa temática, o artigo 119 elenca as matérias em que o

Tribunal Superior poderá dispor no exercício da função regulamentar, deixando claro que devem dizer respeito à disciplina, organização e realização das eleições, além das consultas populares, e seguir os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, conforme se observa:

Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral poderá expedir regulamentos para a fiel execução desta Lei, com o objetivo de uniformizar os serviços eleitorais e os procedimentos necessários à disciplina, à organização e à realização das eleições e das consultas populares, observados os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, que versem sobre:

I - estrutura e o funcionamento interno de seus órgãos;

II - atendimento aos cidadãos e aos partidos políticos;

III- procedimentos necessários para a realização das eleições, inclusive as suplementares e as consultas populares, em especial o alistamento, o cadastro eleitoral, a escolha e o registro de candidatos, a proteção de dados, a pesquisa eleitoral, os atos preparatórios e a operacionalização do processo de votação, apuração, totalização, fiscalização e auditoria dos sistemas eletrônicos;

IV - procedimentos de transferência temporária de seção eleitoral, justificativa eleitoral, voto em trânsito, voto no exterior e critérios de funcionamento dos locais de instalação das mesas receptoras de votos e de justificativa, inclusive em estabelecimentos penais e em unidades de internação;

V - procedimentos de vigência limitada aos períodos e às circunstâncias de desastres sociais e naturais, calamidade pública e outras situações de anormalidade, assim reconhecidos na forma da lei e da Constituição Federal, com a finalidade de preservar o funcionamento essencial e compatível dos serviços eleitorais e a realização de eleições.
(...) omissis (Brasil, 2021, n.p).

Assim, nesta etapa do trâmite do projeto, foram estabelecidos pela Câmara quais os assuntos objetos de disposição pelo TSE e

que dimensão podem alcançar. Nessa mesma linha, encontram-se, expressamente consignados quais os limites a serem obedecidos para o exercício da função regulamentar e as implicações em caso de descumprimento dessas previsões:

Art. 119

(...) omissis

§ 1º Na hipótese de regulamento que exorbite os limites e as atribuições materiais previstos neste artigo, poderá o Congresso Nacional, nos termos da Constituição Federal e de seus respectivos regimentos, sustá-lo com eficácia imediata ou prospectiva, no todo ou em parte, mediante decreto legislativo.

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral não poderá editar regulamentos em contrariedade com a Constituição Federal e com esta Lei, tampouco restringir direitos ou estabelecer sanções distintas daquelas previstas em lei (Brasil, 2021, n.p).

Assim, na hipótese de o Tribunal Superior Eleitoral contrariar o normativo constitucional, como ocorre na hipótese de normatizar matéria de iniciativa privativa, por exemplo, o Congresso Nacional, a partir dessa autorização legal, poderá sustar o ato mediante decreto legislativo.

Na prática, o legislador adotou, para a Justiça Eleitoral, o art. 49, V, da Constituição de 1988, que assegura ao Congresso Nacional competência exclusiva para sustar atos do Executivo quando estes exorbitem do Poder Regulamentar. Ao prever tal medida, permite-se que seja acionado o sistema de freios e contrapesos, garantindo que a competência originária seja preservada.

Apesar dessa medida parecer acertada, tal previsão de sustar ato por meio de decreto legislativo tecnicamente ressoa como inconstitucional, uma vez que a Carta Magna de 1988 apenas alude essa possibilidade quando se trata de ato decorrente do Poder Executivo. Prever esse mecanismo por meio de Lei Complementar consiste em criar uma nova hipótese de competência exclusiva para o Congresso,

sem que o Constituinte tenha autorizado expressamente, nos casos em que o ato exorbitante decorra do Poder Judiciário.

Incluir tal hipótese no projeto do novo Código, sem a necessária permissão constitucional, provocará o funcionamento do sistema de freios e contrapesos, considerando que o Supremo Federal poderá ser acionado para efetuar o controle de constitucionalidade da norma, se promulgada com esses contornos, já que o Congresso não tem o respaldo jurídico necessário para tal mister.

Dessa forma, manter a referida previsão no texto legal aprovado é permitir que a competência do Congresso surja no ordenamento, condenada à suspensão pelo Supremo Tribunal Federal, através de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com a justificativa de preservar a atuação de cada Poder, dentro do ordenamento jurídico existente.

Não obstante a previsão desse mecanismo de limitação, restou aprovado na Câmara o procedimento a ser seguido pelo Tribunal Superior Eleitoral ao elaborar as Resoluções, prevendo a realização de audiência pública prévia, com a presença de várias entidades, antes de submetida à aprovação pelos seus pares.

Nesse sentido, destaca-se:

Art. 119

(...)omissis

§ 3º Os regulamentos do Tribunal Superior Eleitoral serão expedidos ou alterados de acordo com as seguintes garantias e procedimentos:

I - o relator poderá requisitar as informações que julgar pertinentes a qualquer órgão público ou entidade de classe;

II - a minuta de instrução será divulgada no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral na internet, e o seu julgamento deve ser precedido da realização de audiência pública, convocada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias;

III - para a audiência pública, sem prejuízo da presença de qualquer interessado e de acordo com as limitações físicas do espaço em

que se realizará, serão convidados, mediante ofício encaminhado com cópia da minuta, partidos políticos com anotação vigente, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o Advogado-Geral da União, o Procurador-Geral Eleitoral, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, os órgãos de classe diretamente interessados, as entidades de Direito Eleitoral de âmbito nacional e as demais pessoas ou instituições a critério do relator;

IV - no dia da audiência, os interessados em fazer uso da palavra deverão inscrever-se previamente;

V - realizada a audiência pública, o relator, em prazo compatível, examinará as sugestões apresentadas e alterará a minuta, contemplando-as ou, no caso de não as aceitar, declinando de forma sucinta o motivo da rejeição;

VI - o relator encaminhará seu relatório com cópia da redação final da minuta para análise prévia dos demais membros do Tribunal e do Procurador-Geral Eleitoral, indicando, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, a data que o texto será levado à análise do plenário;

VII - concluídas as deliberações, o Tribunal Superior Eleitoral dará ampla divulgação do texto aprovado.

§ 4º Por decisão fundamentada do Ministro Relator, a ser submetida a referendo do plenário por ocasião do julgamento, poderá ser dispensada a aplicação dos procedimentos previstos neste artigo em instruções para execução da legislação eleitoral e realização das eleições ordinárias, quando se tratar de situação excepcional ou de alteração pontual que não justifique sua adoção (Brasil, 2021, n.p).

Com a aprovação desse texto, foi instituído um verdadeiro instrumento de participação democrática na elaboração das Resoluções, com a necessidade de envio de convite a todos os entes e entidades elencados, além de exigir transparência na sua divulgação no sítio do TSE, objetivando que a proposta resolutiva seja

passível de análise prévia, sugestão e alteração pela sociedade, antes de submetida à redação final, pelo relator, no próprio TSE.

Apesar de o texto aprovado na Câmara consignar o convite como instrumento de ciência para referidas entidades comparecerem à audiência pública, seria muito mais eficaz se fosse previsto, no referido Projeto, a convocação dos interessados, pois estaria assegurada a obrigatoriedade dessa participação, afastando o risco dessa medida tornar-se inócua, como acontece com as cerimônias de carga de urna, em que nenhum representante convidado comparece para testemunhar a inserção dos sistemas eletrônicos de votação e realizar a primeira auditoria obrigatória no equipamento.

De qualquer forma, mesmo que não se consiga ajustar tal previsão no Senado, essa iniciativa consolida o TSE como Tribunal da Democracia, uma vez que as suas Resoluções passam a ser conhecidas no seu trâmite, antes mesmo de aprovadas, e asseguram a possibilidade de alteração, ainda no seu nascedouro, por sugestão de qualquer cidadão ou representantes da sociedade.

Na hipótese de que a temática submetida à Resolução tenha relação com as eleições ordinárias, o projeto n.º 112/202, aprovado na Câmara, disciplina, no seu art. 120, que o Regulamento da Justiça Eleitoral será editado por prazo de duração permanente, afastando a publicação a cada eleição, como ocorre atualmente, e discriminando quais as matérias são objeto de alteração, conforme a seguir destacado:

Art. 120. Os regulamentos para eleições ordinárias serão editados em caráter permanente e somente alterados nas seguintes hipóteses:

I - reconhecimento da ilegalidade ou da inconstitucionalidade de dispositivo do regulamento pelo próprio Tribunal Superior ou pelo Supremo Tribunal Federal;

II - análise da constitucionalidade de dispositivo legal pelo Supremo Tribunal Federal;

III - superveniência de lei ou emenda constitucional que tenha aplicação para as eleições reguladas pelos regulamentos;

IV - introdução de medidas de aperfeiçoamento das boas práticas e de desenvolvimento tecnológico dos equipamentos, dos materiais e dos serviços utilizados nas eleições e das datas em que elas se realizam;

V - correção de inexatidões materiais e retificação de erros de cálculo (Brasil, 2021, n.p).

Conforme se observa, foi estabelecida no texto, até então aprovado, a vigência permanente das Resoluções quando se referirem a eleições ordinárias. Essa previsão reforça o princípio da segurança jurídica, especialmente quando lista os temas passíveis de modificação, considerando que a prática hodierna é a publicação de novos textos resolutivos a cada pleito, o que fragiliza o ordenamento.

Dessa maneira, foi assegurado que a alteração só deva revogar o que realmente for incompatível com a norma constitucional ou legal estabelecida, ou para adaptar a eleição aos meios tecnológicos, ou ainda para efetuar as correções materiais necessárias.

Não obstante, foi consignado no art. 121 do supracitado projeto de Lei Complementar n. 112/2021, quais as autoridades legitimadas a propor alteração da Resolução de eleição junto ao TSE:

Art. 121. O pedido de alteração do regulamento de que trata o art. 120 desta Lei poderá ser proposto ao próprio Tribunal Superior Eleitoral, de forma fundamentada:

I - por seus Ministros;

II - pela sua Diretoria-Geral;

III - pelo Procurador-Geral Eleitoral ou quem lhe substituir;

IV - pelos órgãos nacionais dos partidos políticos;

V - pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI - pelo Conselho Federal de Contabilidade, no que tange aos procedimentos de prestação de contas; e

VII - por associações e entidades de classe de âmbito nacional que demonstrem interesse específico sobre a matéria (Brasil, 2021, n.p).

Segundo se observa, abre-se mais uma oportunidade para que outros órgãos e entidades de classe, desde que interessados na matéria, possam formular pedidos de alteração nessas Resoluções de Eleição ordinárias, quebrando a sistemática vigente de unilateralidade de tais atos.

Quanto ao último dispositivo inserido no capítulo “Função Regulamentar” do citado projeto, precisamente, no art. 122, estabeleceu-se a obrigatoriedade de cumprimento dos atos e regulamentos elaborados pelo TSE no exercício dessa função, distinguindo cada um dos destinatários da norma:

Art. 122. Os atos e os regulamentos editados pelo Tribunal Superior Eleitoral no exercício da função regulamentar são de observância obrigatória pelos Tribunais Regionais Eleitorais, Corregedorias Regionais Eleitorais, juízes eleitorais, juntas eleitorais, servidores e auxiliares da Justiça Eleitoral (Brasil, 2021, n.p).

Com essa previsão, fica consignada no texto mais uma restrição ao exercício do poder regulamentar pelo TSE, considerando que as resoluções alcançarão apenas os órgãos, membros e integrantes da própria Justiça Eleitoral, afastando eficácia erga omnes e garantindo que sua aplicação fique limitada à seara meramente administrativa, sem qualquer possibilidade de ser normatizado conteúdo jurisdicional.

Considerações finais

Apesar de possuir competência para editar instruções que disciplinem as eleições e o próprio Código Eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral, através do tempo, vem extrapolando o permissivo legal para dispor sobre temas que escapam à função regulamentar originalmente prevista.

Foi o que ocorreu com a edição da Resolução n. 23.709/2022, alterada pela Resolução n. 23.717/2023, revogando a previsão do Código Eleitoral vigente, que previa o rito da Execução Fiscal para as cobranças de multas eleitorais, e inseriu a fase de cumprimento

de sentença, típica do Código de Processo Civil, como o mais novo procedimento a ser aplicado na Justiça Eleitoral para se reaver a quitação dessas multas eleitorais.

Considerando que essa foi mais uma hipótese de invasão de competência, o legislativo aprovou, na Câmara Federal, o Projeto de Lei Complementar n. 112/2021, que atualmente se encontra em trâmite no Senado. O projeto dispõe de um capítulo destinado à função regulamentar, na tentativa de impedir os abusos do TSE e restaurar o sistema de freios e contrapesos, o que garante o funcionamento dos Poderes de forma equilibrada e sem desmandos.

Dessa forma, muitos avanços foram constatados no exame do texto aprovado na Câmara. Dentre eles, destaca-se a forma como foi enunciado o capítulo em que prevê os limites para essa atuação. De início, trata-se da função regulamentar, restringindo seu campo de atuação aos temas administrativos, relacionando cada matéria e afastando a possibilidade de qualquer normatização em outros temas e esferas.

Além disso, cita-se como favorável ao projeto a determinação da consulta pública como instrumento de participação democrática no processo de elaboração dessas resoluções, bem como a preservação do princípio da segurança jurídica, ao estabelecer que sejam permanentes os normativos, quando versarem sobre eleições ordinárias.

Conforme previsto, a sociedade poderá participar do trâmite das discussões desde o início, inclusive, sugerindo e alterando o texto antes do relator submeter ao Tribunal para votação. Essa iniciativa consolida o TSE como o Tribunal da Democracia.

Como retrocesso, mas ainda passível de alteração, uma vez que se encontra em trâmite no Senado, destaca-se a previsão que amplia a competência do Congresso Nacional, através de lei complementar, e determina a possibilidade de serem sustados os atos, no caso de extrapolarem a funcionalidade.

Nesse ínterim, caso aprovada da forma como está no texto, a previsão é que, apesar do afã de limitar a atuação do Tribunal Superior Eleitoral, seja futuramente desencadeado o sistema de freios e contrapesos, uma vez que a medida é passível de controle de constitucionalidade pelo Supremo Federal.

Assim, conforme se verifica, muitos avanços foram sinalizados para a contenção dos poderes normativos do TSE, a fim de

restabelecer o sistema de freios e contrapesos que deve permear esses poderes.

Referências

- ARISTÓTELES. *A Política*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2020.
- AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à Ciência Política*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989.
- BRASIL. Câmara Federal. Projeto de Lei Complementar PLP n. 112/2021. Altera o Código Eleitoral de 1965. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2078268&filename=REDACAO%20FINAL%20PLP%20112/2021. Acesso em: 03 nov. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 29 out. 2023.
- BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Brasília: Presidência da República, 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737compilado.htm. Acesso em: 29 out. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 6.830/1980. *Institui a Cobrança Judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública*. Brasília: Presidência da República, 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 9.096, de 20 de setembro de 1995. *Institui a Lei dos Partidos Políticos*. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. *Institui a Lei das Eleições*. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.12.034, de 29 de setembro de 2009. *Altera as Leis no 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*. Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12034.htm. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. *Institui o Código de Processo Civil*. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.669**, de 14 de dezembro de 2021. Dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as Eleições 2022. Brasília: TSE, 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-669-de-14-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 01 nov. 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.709**, de 1º de setembro de 2022. Dispõe sobre o procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multas e outras sanções de natureza pecuniária, exceto criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral. Brasília: TSE, 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-709-de-1-o-de-setembro-de-2022>. Acesso em: 29 out. 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.717**, de 23 de março de 2023. Altera a Resolução TSE nº 23.709, de 01. 09.2022, que disciplina o procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multa e outras sanções de natureza pecuniária, exceto as criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral. Brasília: TSE, 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2023/resolucao-no-23-717-de-23-de-marco-de-2023?texto=original>. Acesso em: 20 nov. 2023.
- DALLARI**, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 33ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.
- DI PIETRO**, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo Forense*. São Paulo: Editora Forense, 2023.
- FILHO**, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 37ª ed. Revista atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.
- GOLTZMAN**, Elder Maia; **RAMOS NETO**, Newton Pereira. *Ativismo Judicial e Justiça Eleitoral em Suas Funções Não Judicantes: Uma Análise Crítica*. *Revista Direito GV*, v. 19, e2322, São Paulo, 2023.
- LOCKE**, John. *Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*. São Paulo: Edipro, 2014.
- MACEDO**, Elaine Harzheim. *A Função Normativa da Justiça Eleitoral Brasileira no Quadro da Separação de Poderes*: *Revista do Instituto de Direito Brasileiro*, ano 2, n.12., p. 13871-13884, 2013. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11441/2/A_funcao_normativa_da_Justica_Eleitoral_brasileira_no_quadro_da_separacao_dos_poderes.pdf. Acesso em: 01 nov. 2023.
- MONTESQUIEU**, Charles Louis de Secondat. *Do Espírito das Leis*. São Paulo: Martin Claret, 2010.
- PLATÃO**. *A República*. 6º ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2020.
- PELICIOLI**, Angela Cristina. *A Atualidade da Reflexão Sobre a Separação dos Poderes*: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a.43, n.169, jan./mar., p. 20-30, 2006. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ri/edicoes/43/169/ri/v43_n169_p21.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

SADE, Rodrigo Gean. A Separação de Poderes e o Sistema de Freios e Contrapesos e a Atuação do Poder Judiciário no Brasil. 2021. 54f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Políticas) Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/28969/1/2021_RodrigoGeanSade_tcc.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

SANTOS, Adriana Cecílio Marco dos. A Separação dos poderes e o Sistema de Freios e Contrapesos. São Paulo: Amanuense, 2022.

SORTO, Fredys Orlando. Montesquieu: O Espírito Geral das Leis e o Mito da Separação dos Poderes. Verba Juris - ano 3, n. 3, p.73-91, jan./dez. 2004.