

Revista Eletrônica EJE

Ano IV – Número 4 – Junho/Julho 2014

ENTREVISTA

Nesta edição, a entrevista é com o Ministro João Otávio de Noronha, Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral, sobre propaganda eleitoral nas eleições de 2014.

REPORTAGEM

“Começa a propaganda eleitoral em todos os níveis para as eleições de outubro” é o título da reportagem produzida pela Assessoria de Imprensa e Comunicação Social do TSE.

ARTIGOS

Nesta edição, os artigos discorrem sobre: sistemas eleitorais; propaganda política; democracia e representação política; aspectos relevantes em um ano de eleições gerais; e pluralidade de filiações partidárias. Confira.



© 2014 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação

SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2

70070-600 – Brasília/DF

Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-geral da Presidência

Carlos Vieira Von Adamek

Diretora-geral da Secretaria

Leda Marlene Bandeira

Secretário de Gestão da Informação

Geraldo Campetti Sobrinho

Coordenação

Ana Karina de Souza Castro (EJE)

Revisão

Anna Cristina de Araújo Rodrigues (EJE)

Colaboração

Assessoria de Imprensa e Comunicação Social (Asics)

Assessoria de Informações ao Cidadão (AIC)

Editoração e revisão editorial

Coordenadoria de Editoração e Publicações (Cedip/SGI)

Editoração

Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Capa e projeto gráfico

Virgínia Soares

Revisão editorial

Seção de Preparação e Revisão de Originais (Seprev/Cedip/SGI)

Revisora

Patrícia Jacob

As ideias e opiniões expostas nos artigos são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação e Publicação (CIP)
(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud)

Revista Eletrônica EJE / Tribunal Superior Eleitoral. – v. 1. n. 1
(2010) – . – Brasília : TSE, 2010- v. ; 23 cm.
Bimestral.

1. Direito eleitoral – Periódico. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral.

CDD 341.2805

Tribunal Superior Eleitoral

Presidente

Ministro Dias Toffoli

Vice-Presidente

Ministro Gilmar Mendes

Ministros

Ministra Laurita Vaz

Ministro João Otávio de Noronha

Ministro Henrique Neves

Ministra Luciana Lóssio

Procurador-Geral Eleitoral

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Composição da EJE

Diretor

Ministro João Otávio de Noronha

Vice-Diretora

Ângela Cignachi Baeta Neves

Assessora-Chefe

Cristiana Duque de Faria Pereira

Servidores

Adriano Alves de Sena

Ana Karina de Souza Castro

Quéren Marques de Freitas da Silva

Rodrigo Moreira da Silva

Colaboradores

Anna Cristina de Araújo Rodrigues

Keylla Cristina de Oliveira Ferreira



Sumário

6 Editorial

8 Entrevista

Ministro João Otávio de Noronha

13 Reportagem

Começa a propaganda eleitoral em todos os níveis para as eleições de outubro

19 Artigos

Sistemas eleitorais brasileiros

Propaganda política e suas espécies

O Direito Eleitoral como elo entre a democracia e a representação política

Primeiros aspectos relevantes em um ano de eleições gerais

Pluralidade de filiações partidárias: análise crítica acerca da (in)aplicabilidade da Lei nº 12.891/2013 às eleições gerais de 2014

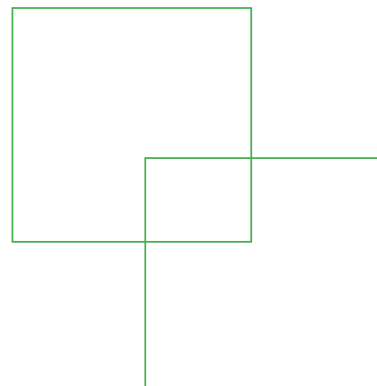
40 Sugestões de leitura

42 Espaço do eleitor

44 Seu texto na revista

45 Para refletir

Nesta edição: Platão



A Escola Judiciária Eleitoral do TSE publica o quarto número do ano IV de sua *Revista Eletrônica*. Trata-se de um periódico disponibilizado na página da EJE em três formatos: o eletrônico, contendo itens dinâmicos para fácil e rápida navegação pelos internautas; o arquivo em PDF, que integra conteúdo estático; e um formato que permite ao leitor “folhear” a revista como se o fizesse com o material impresso.

O tema central desta edição é desenvolvido na entrevista com o Ministro João Otávio de Noronha, Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TSE, sobre propaganda eleitoral. Ele trata das diferenças entre propaganda partidária e propaganda eleitoral, explicando as condutas vedadas aos agentes públicos; o princípio da anualidade, que impede a aplicação da chamada Minirreforma Eleitoral de 2013 nas eleições de 2014; e as mudanças para as eleições de 2016.

A reportagem da Assessoria de Imprensa e Comunicação Social do TSE traz a matéria intitulada “Começa a propaganda eleitoral em todos os níveis para as eleições de outubro”.

Na seção Artigos, são apresentados os textos: Sistemas eleitorais brasileiros; Propaganda política e suas espécies; O Direito Eleitoral como elo entre a democracia e a

representação política; Primeiros aspectos relevantes em um ano de eleições gerais; e Pluralidade de filiações partidárias: análise crítica acerca da (in)aplicabilidade da Lei nº 12.891/2013 às eleições gerais de 2014.

O eleitor terá suas dúvidas esclarecidas na seção que lhe dedica um espaço especial, cuja fonte é a Assessoria de Informações ao Cidadão.

Você é nosso convidado para a leitura da *Revista Eletrônica EJE*, um trabalho de equipe integrada por colaboradores de diversas unidades do TSE, a quem agradecemos a participação.

A close-up portrait of João Otávio de Noronha, a middle-aged man with graying hair, wearing a black judicial robe with red trim over a light blue shirt and a blue tie. He has a serious expression and is looking slightly to the left of the camera.

*"[...] o candidato
que está no
poder – seja governador,
seja prefeito, seja
presidente da
República – não pode
se valer da máquina
como um meio de
captar votos."*

João Otávio de Noronha,
Ministro do Tribunal
Superior Eleitoral

Você acompanha, a partir de agora, mais uma entrevista para a *Revista Eletrônica EJE*. A nossa conversa de hoje é com o Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, João Otávio de Noronha.

Ministro, muito obrigado por aceitar nosso convite para participar dessa entrevista. Inicialmente, qual a diferença entre a propaganda partidária e a propaganda eleitoral?

Primeiro, é um prazer estar aqui com vocês participando desse programa. Propaganda institucional é aquela em que o partido divulga o seu programa, a sua filosofia, a sua ideologia, ou seja, o partido mostra o propósito dele. Já a propaganda eleitoral, não; a propaganda eleitoral é uma propaganda em que têm proeminência os candidatos, e eles se utilizam da propaganda para convencer o eleitor a neles votar. Portanto, a propaganda eleitoral é um instrumento de captação de voto por parte dos candidatos.

Qual delas é permitida durante a campanha eleitoral?

Apenas a propaganda eleitoral. É expressamente vedada, proibida pela lei, a propaganda institucional no

semestre em que se realizam as eleições. Portanto, neste semestre agora, só teremos propaganda eleitoral.

E a campanha ocorre em que período?

A campanha ocorre entre 5 de julho e a véspera do pleito eleitoral, das eleições. No caso, se tivermos segundo turno, será até a véspera do dia 29 de outubro; se não, se tudo encerrar no primeiro turno, até o começo de outubro.

Durante esse período, há mudanças significativas como, por exemplo, vedações a agentes públicos, restrições a gastos e horários de divulgação?

Temos sim. É preciso vedar o uso da máquina no processo eleitoral. E por quê? Para garantir o princípio de igualdade entre os candidatos. Com isso, fica vedada, durante o período eleitoral, a nomeação em cargo em comissão, o aumento de gasto com publicidade, a nomeação para cargos comissionados, ou seja, nesse período, o legislador procura evitar que quem está no poder o utilize para a prática de atos que o beneficiem no pleito eleitoral. São

as chamadas condutas vedadas nesse período.

O princípio da anualidade impede a aplicação da chamada Minirreforma Eleitoral de 2013 nas eleições de 2014?

O Tribunal Superior Eleitoral, respondendo à Consulta nº 100.075 do DF, formulada pelo Senador Sérgio de Souza, entendeu, por maioria de votos, que há que se atender, em matéria de legislação eleitoral, o princípio da anualidade, ou seja, toda norma que modifica o processo eleitoral tem que ser publicada um ano antes das eleições. No caso, a Minirreforma Eleitoral foi aprovada em dezembro, então o Tribunal Superior Eleitoral entendeu de não utilizá-la. Mas ela traz algumas inovações bastante satisfatórias. Por exemplo, simplifica o processo de prestação de contas. Ao mesmo tempo, proíbe a convocação da cadeia de rádio e televisão pelo presidente da República, presidente do Senado, presidente da Câmara para divulgação de eventos governamentais nesse período, e essas modificações são muito salutares

na medida em que, também na esteira do que eu já havia falado, mantêm o princípio da igualdade entre os candidatos, ou seja, o candidato que está no poder – seja governador, seja prefeito, seja presidente da República – não pode se valer da máquina como um meio de captar votos.

A utilização de adesivos é permitida? De que forma?

A nova lei para as próximas eleições também regulamenta isso e estabelece a medida desses adesivos, mas atualmente eles são permitidos.

E a utilização de carros de som, é permitida? De que forma?

Entre 8 e 22 horas, é permitida. Agora, a lei não permite showmício. A nova lei, ou seja, que não está em vigor ainda, mas estará para o próximo pleito eleitoral, já permite um minishowmício. A atual não. É expressamente vedado o showmício, mas você pode utilizar o carro de som, isto é, mantendo uma distância da prefeitura, da sede do governo, dos tribunais, dos órgãos públicos.

Para as eleições de 2016 haverá alguma mudança?

Sim. Ela, por exemplo, vai dispensar apresentação de documentos pelos candidatos com relação àqueles documentos que já estão em poder da Justiça Eleitoral – hoje, é um processo extremamente burocrático. Ela também simplifica em muito a prestação de contas, na medida em que as doações realizadas aos partidos não terão mais que ser comprovadas mediante recibo, mas mediante identificação do depósito da conta do partido. Então, a identificação será feita mediante a utilização do CPF ou do CGC¹. Quem doa tem que se identificar. Toda doação será identificada.

Eu conversei aqui com o Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, João Otávio de Noronha. Ministro, muito obrigado pelos esclarecimentos.

O prazer é nosso em conversar com vocês e esclarecer os eleitores que vão participar de uma missão cívica que

¹ Atual CNPJ, o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

é eleger o presidente da República, os senadores, os deputados federais e estaduais e os governadores dos estados.

E também obrigado a você, que nos acompanhou em mais essa entrevista da Revista Eletrônica EJE. Obrigado e até o próximo encontro.

*Entrevista gravada e produzida pela Assessoria de Imprensa e Comunicação Social do TSE.

Começa a propaganda eleitoral em todos os níveis para as eleições de outubro

*Maria Izabel dos Santos Teixeira de Freitas e Jean Fábio Peverari**



Propaganda eleitoral é aquela realizada por candidatos, partidos políticos e coligações para divulgar plataformas eleitorais, com o específico objetivo de obter o voto do eleitor e influenciar o resultado da eleição. Esse tipo de propaganda política busca a captação de votos dos eleitores para a investidura em cargo público eletivo. Essa é a definição didática, que os livros ensinam. No entanto, a propaganda eleitoral envolve um processo delicado no âmbito da Justiça Eleitoral. Para o Ministro João Otávio de Noronha, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e atual diretor da Escola Judiciária Eleitoral (EJE),

*Reportagem produzida por Maria Izabel dos Santos Teixeira de Freitas e Jean Fábio Peverari, da Assessoria de Imprensa e Comunicação Social do TSE.

algumas pessoas ainda confundem propaganda eleitoral com propaganda partidária.

A propaganda partidária, explica o ministro, é aquela em que o partido divulga o seu programa, a sua filosofia e a sua ideologia. “Já a propaganda eleitoral é aquela em que têm proeminência os candidatos que se utilizam da propaganda para convencer o eleitor a neles votarem. É um instrumento de captação de votos por parte dos candidatos”, esclarece.

A legislação eleitoral permite a propaganda eleitoral apenas no segundo semestre do ano das eleições, a partir do dia 6 de julho, enquanto a propaganda partidária é expressamente proibida nos meses que antecedem ao pleito. Essas regras estão previstas na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Além disso, a Resolução-TSE nº 23.404/2014 também estabelece normas que procuram dar igualdade de oportunidade às candidaturas.

O que pode e o que não pode

O Ministro João Otávio destacou a importância de definir o que é proibido e permitido em ano eleitoral, por exemplo, aos agentes públicos que são candidatos à eleição ou reeleição. “É preciso vedar o uso da máquina no processo eleitoral para garantir o princípio da igualdade entre os candidatos. Com isso, fica vedada durante o período eleitoral a nomeação em cargo em comissão, o aumento de gasto com publicidade, a nomeação para cargos comissionados, ou seja, nesse período, o legislador procura evitar que quem está no poder o utilize para praticar atos que o beneficie no período eleitoral. São as chamadas condutas vedadas a agentes públicos”.

A legislação estabelece também que, durante a campanha, o tamanho de cartazes de propaganda não pode ser maior que quatro metros quadrados, sendo vetada, inclusive, a colocação de vários cartazes de tamanho máximo justapostos.

O descumprimento da norma gera multa de até R\$8 mil.

Outra irregularidade comum é o uso de carros como se fossem uma espécie de “*outdoor* ambulante”, estacionados com adesivos e faixas por todas as partes.

Afixar propaganda em bens públicos, como postes e viadutos, e em locais como praças e parques é proibido pela lei. No entanto, é autorizado o uso de mesas para distribuição de folhetos e cavaletes ao longo de vias públicas desde que não seja impedida a passagem de veículos e pessoas.

Candidatos ou comitês de campanha são impedidos de distribuir qualquer bem, desde cestas básicas até bonés e chaveiros de campanha.

Para comícios, é permitido o uso de aparelhagem de som entre 8h e 24h. As autoridades policiais devem ser comunicadas sobre a localidade do evento com até 24 horas de antecedência, mas não é preciso autorização. A apresentação

de artistas nesse tipo de evento é proibida, ainda que não seja remunerada. Na sede dos partidos, alto-falantes podem ser usados até 22h.

Na Internet, é autorizada propaganda no *site* do candidato ou do partido, desde que a Justiça Eleitoral seja informada, ou por meio de encaminhamento de mensagem eletrônica, em *blogs* ou redes sociais. É vedado todo tipo de propaganda paga na Internet. Também não pode, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral em *sites* de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta.

A resolução do TSE para as eleições deste ano garante a livre manifestação do pensamento pela Internet, o que permite a liberdade para publicações em redes sociais. Fica assegurado o direito de resposta e vedado o anonimato das publicações.

Na imprensa escrita, é permitida a propaganda eleitoral com até dez anúncios, em datas diferentes, para cada candidato. O espaço ocupado pela propaganda não pode ultrapassar 1/8 da página de jornal ou 1/4 da página de revista ou tabloide.

Candidatos são proibidos de participar da inauguração de obras públicas. Além disso, é proibido nomear, contratar ou admitir e demitir sem justa causa, transferir ou exonerar servidor público, exceto em casos de cargos comissionados ou de confiança. Só podem ser nomeados os aprovados em concursos públicos homologados até o dia 5 de julho.

A propaganda antecipada é proibida pela legislação eleitoral, mas não é considerada propaganda eleitoral fora de época a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na Internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos.

No caso da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, o ministro informou que será veiculada de 19 de agosto a 2 de outubro, ou seja, terá início 45 dias antes do primeiro turno e será encerrada três dias antes das eleições. Onde houver segundo turno, a data-limite para o início do período de horário eleitoral gratuito é o dia 11 de outubro, portanto, 15 dias antes do pleito. O último prazo previsto no calendário eleitoral deste ano para esse tipo de propaganda é o dia 24 de outubro, dois dias antes do segundo turno das eleições de 2014.

A lei eleitoral proíbe a utilização de gravações externas, montagem ou trucagem, computação gráfica, desenhos animados e efeitos especiais, mensagens que possam degradar ou ridicularizar candidato, partido ou coligação.

Outra proibição consiste em transmitir, ainda que em forma de entrevista jornalística, imagens de realização de pesquisa ou qualquer outro tipo de consulta popular de natureza eleitoral na

qual seja possível identificar o entrevistado ou que haja manipulação de dados.

Também não é admitido o emprego de meios publicitários destinados a criar artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais.

Por fim, não pode ser incluída, no horário destinado aos candidatos às eleições proporcionais, propaganda das candidaturas a eleições majoritárias, ou vice-versa. Somente é possível a colocação de legendas com referência aos candidatos majoritários, ou, ao fundo, de cartazes ou fotografias desses candidatos.

No segundo turno das eleições, será proibida, nas propagandas eleitorais no rádio e na televisão, a participação de filiado a partido político que tenha formalizado apoio a outros candidatos.

Debates

Os debates entre os candidatos, transmitidos por emissora de rádio ou televisão, serão realizados segundo as

regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a emissora. A Justiça Eleitoral precisa ser notificada da realização dos debates.

Serão consideradas aprovadas as regras que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 dos candidatos aptos, no caso de eleição majoritária, e de pelo menos 2/3 dos partidos ou coligações com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional.

Eleição majoritária abrange os cargos de presidente da República, governador de estado e do Distrito Federal, senador e prefeito, em que será eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos. Eleição proporcional abrange os cargos de deputado federal, deputado estadual, deputado distrital e vereador.

Para a participação em debates, são considerados aptos os candidatos filiados a partido político com representação na Câmara dos Deputados e que tenham requerido o registro de candidatura perante a Justiça Eleitoral.

Os debates transmitidos por emissora de rádio ou televisão deverão observar, para eleições a cargos majoritários, a presença de todos os candidatos a um mesmo cargo eletivo em conjunto e em grupos, estando presentes, no mínimo, três candidatos.

Para os cargos que envolvem eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos políticos e coligações a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia. É assegurada a participação de candidatos dos partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados, facultada a dos demais.

Dia da eleição

No dia em que se realizam as eleições, é permitida apenas a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por determinado partido ou candidato, revelada pelo uso, exclusivamente, de bandeiras, broches, etiquetas e adesivos.

Nesse dia, são proibidas a arregimentação de eleitor e a propaganda de boca de urna (distribuição de santinhos) e a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.

Pela Lei Eleitoral, cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da legislação pelos juízes e promotores eleitorais das instâncias inferiores junto aos tribunais regionais eleitorais (TREs) e ao Tribunal Superior Eleitoral.

Sistemas eleitorais brasileiros

*Damiana Torres**



Independente das eleições que se aproximam, falar sobre sistemas eleitorais é sempre relevante, considerando que envolvem um conjunto de técnicas legais cujo objetivo é organizar a representação popular com base nas circunscrições eleitorais¹.

Os sistemas eleitorais têm como função a organização das eleições e a conversão de votos em mandatos políticos, visando proporcionar uma captação eficiente, segura e imparcial da vontade popular democraticamente manifestada, de forma que os mandatos eletivos sejam exercidos com legitimidade. Também é função dos

¹ RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 143.

***Mestre em Finanças pela Universidade Salvador e bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília.**

sistemas eleitorais o estabelecimento dos meios para que os diversos grupos sociais sejam representados e as relações entre representantes e representados se fortaleçam².

Em uma forma de governo democrática como a existente no Brasil, o entendimento dos sistemas eleitorais é imprescindível. Porém, de acordo com Gomes (2011), eles são mutáveis, ou seja, variam no tempo e no espaço, e a forma que assumem em determinada sociedade decorre da atuação, da interação e dos conflitos travados entre as diversas forças político-sociais constituídas ao longo da história.

Embora exista, para o Direito Eleitoral, como espécies de sistemas eleitorais, o majoritário, o proporcional e o distrital misto³, este artigo tratará apenas dos sistemas majoritário e proporcional, os quais são utilizados no Brasil, de acordo com a Constituição Federal de 1988.

² GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2011, p. 105.

³ CERQUEIRA, Thales e Camila. *Direito Eleitoral Esquemático*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 141.

O sistema majoritário é aquele em que vence a eleição o candidato que obtiver a maioria dos votos. Considera-se, nesse caso, maioria, tanto a absoluta, que compreende a metade dos votos dos integrantes do corpo eleitoral mais um voto, quanto a relativa (também chamada de simples), que considera eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação aos seus concorrentes⁴.

No caso brasileiro, conforme preveem os arts. 46, *caput*, e 77, § 2º, ambos da Constituição Federal, tal sistema é utilizado tanto para escolha de representantes do Poder Legislativo, entre os quais estão os membros do Senado Federal, quanto para eleição de membros do Poder Executivo, como presidente da República, governadores de estado e prefeitos de municípios, todos com os seus respectivos vices.

O sistema proporcional, por sua vez, de acordo com Cerqueira (2011), é aquele em que a representação se dá na mesma proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos. Tal espécie é

⁴ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2011, p. 106.

capaz de refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social, já que possibilita a eleição de quase, se não todos, os partidos políticos, observadas as suas representatividades.

No Brasil, conforme previsão dos arts. 27, § 1º, 32, § 3º, e 45 da Lei Maior, o sistema proporcional é adotado para eleger apenas os membros do Poder Legislativo, ou seja, deputados federais, estaduais e distritais e, ainda, vereadores. Os candidatos a senador, como ressaltado anteriormente, não são escolhidos por esse sistema eleitoral, mas sim pelo majoritário.

Diferentemente do sistema majoritário, o proporcional pode ocorrer de duas formas: lista aberta ou lista fechada. O de lista aberta, utilizado no Brasil, é aquele em que os eleitores escolhem diretamente seus candidatos. Já o de lista fechada é aquele em que o eleitor vota apenas no partido político, e este se encarrega de selecionar, por uma votação de lista, os candidatos que efetivamente ocuparão os mandatos eletivos⁵.

⁵ RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 12. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 146.

Ao observar a realidade brasileira, Ramayana (2011) afirma que parte da doutrina entende que o sistema majoritário é mais adequado que o proporcional, pois este termina por levar ao poder candidatos que não representam opiniões, uma vez que são eleitos por grupos singularizados. Por outro lado, de acordo com o autor, outra corrente doutrinária acredita que o sistema proporcional é mais apropriado para o exercício democrático do poder, já que assegura às minorias o direito de representação.

O que se pode depreender, portanto, é que tanto o sistema majoritário quanto o proporcional têm suas particularidades, mas isso não quer dizer que um seja melhor do que o outro. Pelo contrário, cada um é importante para o fim ao qual se destina, uma vez que, como bem resalta Comparato (1996) *apud* Gomes (2011), não há sistemas idealmente perfeitos para todos os tempos e todos os países, mas apenas sistemas mais ou menos úteis à consecução das finalidades políticas que se têm em vista em determinado país e em determinado momento histórico.

Propaganda política e suas espécies

*André Luiz Pavim**

"O Tribunal Superior Eleitoral, há muito, define como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral."



De início, é importante anotar que a propaganda, de forma geral, conceitua-se como um meio empregado a fim de convencer e influenciar pessoas na tomada de decisões e escolhas. O termo advém do latim *propagare*, que significa propagar, tornar público, difundir. Quando isso ocorre com alguma ideologia política, podemos dizer que a propaganda é política.

* Bacharel em Direito. Chefe de gabinete da Corregedoria do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Desse modo, propaganda política pode ser conceituada como toda ação destinada ao cidadão a fim de convencê-lo, seja acerca de determinada ideologia política, seja com o objetivo de angariar votos. A propaganda política é gênero do qual são espécies a propaganda partidária, a intrapartidária e a eleitoral. Tais espécies são geralmente confundidas, equívoco cometido até mesmo pelos operadores do Direito Eleitoral. Passemos, então, a conceituá-las.

A propaganda partidária está prevista nos arts. 45 e seguintes da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e tem por finalidade a divulgação dos ideais, programas e propostas dos partidos políticos. Feita de forma genérica e exclusiva, não menciona nomes de pretensos candidatos, tampouco é vinculada a um pleito eleitoral específico. Visa, em verdade, à obtenção de novos simpatizantes e filiados às agremiações partidárias.

Essa espécie de propaganda é transmitida por meio das emissoras de rádio e televisão, no formato em rede ou

inserções (30 segundos ou 1 minuto), nos dois semestres dos anos não eleitorais e, tendo em vista a limitação contida no § 2º do art. 36 da Lei nº 9.504/1997, apenas no primeiro semestre dos anos em que são realizadas eleições.

A propaganda intrapartidária é aquela realizada por filiado de um partido político e dirigida aos seus demais integrantes visando convencê-los a indicar o seu nome para concorrer a um cargo eletivo em uma eleição futura. Em outras palavras, não é dirigida aos eleitores em geral, mas voltada apenas para os membros do partido político ao qual o interessado é filiado. Exercida de modo silencioso e sem auxílio da mídia (rádio, televisão e *outdoor*), somente pode ser realizada na quinzena anterior à escolha, pelo partido, dos candidatos que disputarão os cargos eletivos, ou seja, nos 15 dias anteriores à realização da convenção partidária. Para sua divulgação, além da mala direta aos filiados, permite-se a afixação de faixas e cartazes em local próximo da convenção, com mensagem direcionada aos convencionais. É importante ressaltar

que, tão logo seja realizada a convenção, as propagandas a ela destinadas deverão ser imediatamente retiradas.

A propaganda eleitoral conceitua-se como aquela voltada à população em geral com o intuito de propagar o nome e a candidatura de determinado postulante ao pleito. Tem a finalidade específica de convencer o eleitor de que este ou aquele candidato seria o melhor para ocupar o cargo em disputa.

O Tribunal Superior Eleitoral, há muito, define como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura (mesmo que apenas postulada), a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública (Acórdão nº 16.183, de 17.2.2000, rel. Min. Eduardo Alckmin).

Diferentemente do nosso ordenamento jurídico, em Portugal, a própria legislação define o que vem a ser propaganda

eleitoral, mais precisamente, no art. 51 da Lei Eleitoral, para presidente da República (Decreto-Lei nº 319-A/1976), nos seguintes termos:

Entende-se por propaganda eleitoral toda actividade que vise directamente promover candidaturas, seja actividade dos candidatos, dos subscritores das candidaturas ou de partidos políticos que apóiem as diversas candidaturas, nos termos do nº 2 do art. 45º, bem como a publicação de textos ou imagens que exprimam ou reproduzam o conteúdo dessa actividade.

Disciplinada nos arts. 36 a 57-I da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), essa espécie de propaganda somente pode ser veiculada após o dia 5 de julho do ano da eleição, conforme expressamente disposto no *caput* do art. 36. Tal disposição legal modificou uma praxe existente desde 1965, quando a propaganda era permitida tão logo fossem encerradas as convenções partidárias, independentemente de registro ou deferimento deste.

Toda propaganda eleitoral realizada antes daquela data é tida por extemporânea ou antecipada e sujeita tanto o responsável pela divulgação quanto o seu beneficiário, quando comprovado seu prévio conhecimento, ao pagamento de multa no valor de R\$5 mil a R\$25 mil, ou equivalente ao custo da propaganda se este foi maior (art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997). A propaganda fora de época “procura despertar o eleitor para a candidatura de alguém”¹, mesmo que o suposto candidato ainda não tenha sido escolhido pela convenção partidária. Ela pode ser manifestada de forma implícita ou explícita.

A propaganda realizada de forma explícita não traz maiores dificuldades para ser identificada, pois, provavelmente, conterá o nome, o número e o partido do pretenso candidato. Um exemplo clássico é a inscrição do nome de determinada pessoa em um muro. Se a inscrição contiver a legenda partidária e o cargo a que pretende concorrer, estará caracterizada a propaganda extemporânea explícita.

¹ COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral*. 5. ed. Belo Horizonte: DelRey, 2002, p. 739.

A propaganda realizada de forma implícita, por seu turno, é mais difícil de ser identificada, uma vez que não divulga de forma clara a candidatura do pretenso candidato, “embora faça supor que ela ocorrerá”². Essa propaganda utiliza-se de meios ardis para influenciar e tornar conhecida a futura candidatura do interessado, unindo, em sua maioria, a sua realidade particular com sua realidade política. Assim, quando o nome do interessado vem acompanhado de dizeres que atentam para suas qualidades ou futuras pretensões, e restando demonstrado seu cunho eleitoreiro, poderá ser enquadrado como propaganda eleitoral fora de época.

É entendimento dos tribunais eleitorais que, para caracterização da propaganda eleitoral antecipada, faz-se necessário que seu conteúdo mencione, mesmo que indiretamente, a candidatura, ou a ação política que se pretende desenvolver, ou as razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública. Também pode ser enquadrado como propaganda antecipada o nome de futuro candidato conjugado

² Id. *ibid.*, p. 739.

com seu tradicional lema de campanha ou, ainda, quando menciona o cargo que ocupa e o partido político ao qual é filiado. Assim, sem as referidas características, o ato publicitário não passa de mera promoção pessoal.

Portanto, como vimos, tratando-se de gênero, a propaganda política pode ser desmembrada em três espécies, a saber, propaganda partidária, propaganda intrapartidária e propaganda eleitoral, as quais não devem ser confundidas.

O Direito Eleitoral como elo entre a democracia e a representação política

*Frederico Franco Alvim**

"[...] fala-se também em democracia econômica e democracia social, mas o certo é que a democracia política é condição indispensável para a conquista das outras duas."

A democracia, ensina Giovanni Sartori, não se resume aos atos votar e ser votado: para o estabelecimento do governo popular, as eleições constituem uma condição necessária, porém não suficiente.¹ O verdadeiro alcance do experimento democrático transcende a conquista do direito de sufrágio, uma vez que supera o esquema de garantia de participação na formação do poder para atingir um estágio em que a atuação governamental lhe oferece um retorno, identificado pelo oferecimento de uma sociedade em que se compartilham os demais direitos considerados fundamentais. O regime democrático é

¹ SARTORI, Giovanni. *La democracia en 30 lecciones*. Ciudad de México: Taurus, 2009, p. 108.

*Analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso. Doutorando em Ciências Jurídicas (Universidad del Museo Social Argentino). Pós-graduado em Direito e Processo Eleitoral (Universidade Federal de Goiás). Especialista em Direito Eleitoral (Universidad Nacional Autónoma de México). Autor dos livros: *Direito Eleitoral e Partidário*, Editora CL Edijur, 2011; e *Manual de Direito Eleitoral*, Editora Fórum, 2012. Professor de Direito Eleitoral.



assim um *sistema de expectativas*², caracterizado não apenas pelo aspecto representativo, mas também pela busca do amplo desenvolvimento social.

Não se desprestigia, com isso, o método eleitoral. Pelo contrário, como destaca Arratíbel Salas, no campo de aplicação das ideias e das instituições democráticas, fala-se também em democracia econômica e democracia

² FAYT, Carlos Santiago. *Historia del pensamiento político. Tomo III: edad contemporánea. La democracia. El socialismo*. Buenos Aires: La Ley, 2010, p. 4.

social, mas o certo é que a democracia política é condição indispensável para a conquista das outras duas.³ Dessa premissa, destaca-se a relevância do Direito Eleitoral: como categoria da ciência jurídica destinada à disciplina das mecânicas eletivas, constitui elemento fundamental para a sobrevivência do Estado democrático de direito, organização política em que a legítima assunção ao mandato representativo admite como uma

³ SALAS, Luis Gustavo Arratíbel. Conceptualización del derecho electoral. In: *Derecho electoral*. Ciudad de México: Porrúa, 2006, p. 26.

única via a identificação com o substrato majoritário da vontade cidadã.

Vem-se de consignar que a realização de eleições, por si só, não conduz ao reconhecimento instantâneo de um regime verdadeiramente democrático. Considerada a democracia em seu aspecto amplo e substancial – a demandar, além da participação na formação do poder, o acesso a um mínimo de liberdade e justiça social –, a adoção da mecânica eletiva tende a proporcionar um governo democrático sob o ângulo da origem, sendo, de consequência, de caráter procedimental. Porém, importa notar que, se a simples execução de pleitos não garante, isoladamente, uma democracia em sua feição integral, vezes há em que o desenvolvimento de eleições sequer assegura a construção do pilar que lhe toca na edificação de um sistema de governo popular. Com efeito, tratando-se de um procedimento, o processo eletivo é, por essência, neutro. Logo, é possível falar-se em eleição

sem se falar em democracia.⁴ Nesse sentido, a história política latino-americana demonstra, por uma gama de exemplos lamentavelmente extensa, que muitos regimes autoritários também exploraram o método eleitoral. Obviamente, nesses casos não há se falar em democracia, visto que está ausente o pressuposto de que a sucessão no poder seja resolvida em um marco pacífico, eivado de segurança, certeza e respeito às liberdades civis.⁵

Os periódicos ataques aos governos democráticos impuseram ao processo de maturação do Direito Eleitoral objetivo um desenvolvimento lento, inconstante e dificultoso. Ao longo dos dois últimos séculos, a curva evolutiva demandou a superação de diversos desafios: suplantar uma mentalidade retrógrada e elitista;

⁴ Como ensina Dieter Nohlen, as eleições consistem em uma forma de designação de representantes que substitui outros diferentes métodos, como a designação de sucessão por nomeação. Ademais, lembrando que as eleições têm sido celebradas antes mesmo do estabelecimento do sufrágio universal, é dizer, que o uso das eleições como técnica precede a evolução das democracias modernas, conclui: as eleições não são exclusivas da democracia. NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. Ciudad de México: FCE, 1995, p. 9.

⁵ LINCE, Rosa María Mirón. El derecho electoral como pilar de la Transición Democrática. Evolución social y racionalidad normativa. In: *Derecho electoral*. Ciudad de México, Porrúa, 2006, p. 43.

quebrar esquemas amparados pelos interesses de poderosas oligarquias; e superar a temível ingerência de setores militares.

Por certo, o processo de desenvolvimento científico continua. Afinal, como salienta Mirón Lince, o regime jurídico que confere certeza a uma democracia não pode pretender ser um conjunto de normas fixas e acabadas: *“Si la democracia ofrece la cualidad de ser flexible para adaptarse a los cambios y crecientes demandas que le requiere la incesante evolución social, el marco legal que la regula necesita ser, también, congruente con esta característica”*.⁶

O estágio atual de avanço normativo permite o reconhecimento de que o Estado brasileiro costuma produzir eleições que gozam de elevados prestígio e legitimidade. Sob o ângulo jurídico, não há dificuldade em perceber que aí se cumpre o papel a que se destina o Direito

⁶ Em português: “Se a democracia oferece a qualidade de ser flexível para adaptar-se às mudanças e crescentes demandas requeridas pela frequente evolução social, o marco legal que a regula necessita ser, também, congruente com essa característica”. Id. *ibid.*, p. 42.

Eleitoral. Mas sua importância vai além. Como assevera Dieter Nohlen, um governo surgido de eleições livres e universais é reconhecido como legítimo e democrático; no entanto, o poder das eleições é ainda mais extenso: as eleições competitivas constituem a força legitimadora de *todo* o sistema.⁷ Desse modo, a natureza específica do ordenamento eletivo o eleva ao plano político, no qual igualmente oferece um produto tão positivo quanto inclusivos e depurados sejam todos os seus mecanismos e instituições.

Mirón Lince sustenta que os regimes democráticos são considerados legítimos porque seu projeto, sua concepção e seu exercício respondem a um substancial critério de racionalidade. Em sua visão, a democracia logrou consolidar-se como modelo baseado na tomada de decisões mediante votação livre; na deliberação como forma primordial de disputa política; e na convivência com o oponente como condição prévia necessária para que as duas primeiras premissas sejam possíveis. Contudo, opina a autora que, além desses

⁷ NOHLEN, op. cit., 1995, p. 12.

elementos, ao sufrágio e ao diálogo uniram-se diversos e importantes valores, tais como a tolerância, a pluralidade, o respeito à liberdade e a legalidade.⁸ Como fundamentos do arquétipo democrático, esses elementos devem compor o *ethos* do Direito Eleitoral, cuja missão passará por estimular-lhes e oferecer-lhes uma constante e consistente guarida; haverão de alimentar sua essência, de compor o seu substrato ético, de inspirar o desenvolvimento de suas normas e delinear os contornos de sua aplicação. Afinal, como ensina Dieter Nohlen, a vinculação entre Direito Eleitoral e democracia é estreita e recíproca:

Por un lado, en la medida que el derecho electoral cimienta la certeza de que la representación política corresponde a la voluntad política del electorado expresada a través del voto, en igual medida este derecho se convierte en un instrumento técnico-jurídico para garantizar la democracia. Por otro lado, democracia y representación forman el substrato a partir del cual han de determinarse las críticas y han

⁸ LINCE, op. cit., 2006, p. 37.

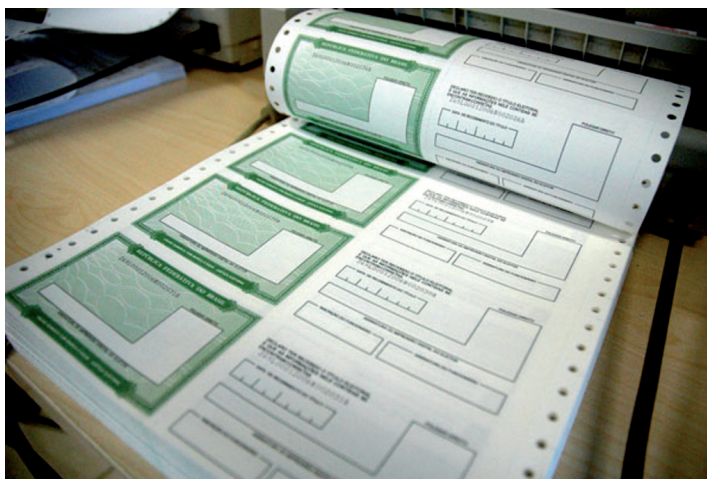
de hacerse las propuestas de mejora de los mecanismos electorales.⁹

Nesse espírito, a legalidade eleitoral, ultrapassando a função de normatizar e tornar factível a democracia, atuará também como uma importante fonte de promoção da cidadania e de sustentação do regime. Torna-se, assim, imperativo zelar pela conformação de um Direito Eleitoral ótimo não apenas na trivial produção da legitimidade de origem, mas também na edificação de um ordenamento embalado por um espírito de justiça que reproduza os ecos gerais do querer coletivo; um modelo em que o produto das eleições celebre e anime o consenso, na medida em que exija muito mais do que o simples respeito às regras do jogo; um Direito Eleitoral em que diplomas cada vez mais inclusivos e moralizadores espraíem-se e ofereçam a tônica.

⁹ Em português: “Por um lado, na medida em que o direito eleitoral cimienta a certeza de que a representação política corresponde à vontade política do eleitorado expressa por meio do voto, em igual medida este direito se converte em um instrumento técnico-jurídico para garantir a democracia. Por outro lado, democracia e representação formam o substrato a partir do qual hão de ser examinadas as soluções técnicas que o direito eleitoral proporciona”. NOHEL, Dieter. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Ciudad de México: FCE, 1998, p. 7.

Primeiros aspectos relevantes em um ano de eleições gerais

*Claudio Dias Flores**



"[...] a Lei das Eleições, a qual assevera que nenhum requerimento de inscrição ou de transferência poderá ser recebido dentro dos 150 dias que antecedem as eleições."

Neste artigo, trataremos de dois temas que, em um ano de eleições gerais, chamam a nossa atenção, especialmente pela importância cada vez maior do Direito Eleitoral no cenário jurídico nacional.

O primeiro deles diz respeito a algo que acabou de acontecer no país, com as intermináveis filas para

* Servidor público federal. Graduado em Ciências Navais pela Escola Naval e em Direito pelo Centro Universitário de Barra Mansa/RJ. Oficial da Marinha da reserva não remunerada. Chefe de cartório de zona eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e professor de cursos preparatórios para concursos públicos.

regularização do título de eleitor no último dia 7 de maio.

Mas que data é essa que sempre faz o cidadão brasileiro correr para um cartório eleitoral com a intenção de resolver suas pendências para poder votar tranquilamente no dia das eleições? Essa data decorre de comando legal contido na Lei nº 9.504/1997, a Lei das Eleições, a qual assevera que nenhum requerimento de inscrição ou de transferência poderá ser recebido dentro dos 150 dias que antecedem as eleições.

O art. 55 do Código Eleitoral previa um prazo de cem dias para o fechamento do cadastro eleitoral. Todavia, esse prazo foi alterado pela Lei das Eleições para 150 dias, conforme pudemos observar anteriormente. O legislador desejou, com a ampliação desse prazo, limitar cada vez mais as mudanças temporárias de domicílio eleitoral com fins tão somente eleitorais.

Assim sendo, os eleitores tiveram que comparecer às zonas eleitorais de interesse até esse prazo final, sob pena de não conseguirem transferir seus títulos

para o município de atual residência ou mesmo se habilitarem para votar este ano.

Já o segundo ponto vem de uma recente alteração na legislação eleitoral promovida pela Lei nº 12.891/2013, ou Minirreforma Eleitoral, que trata de filiação partidária. A Lei nº 9.096/1995, Lei dos Partidos Políticos, considerava nulas todas as filiações partidárias existentes quando ocorria duplicidade ou pluralidade de filiações no caso de o filiado não comunicar sua desfiliação ao partido anterior e ao juiz de sua respectiva zona eleitoral até o dia imediato ao da nova filiação. A partir da nova redação do parágrafo único do art. 22 da Lei dos Partidos Políticos, existindo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente. Ou seja, após o processamento das duplicidades ou pluralidades de filiações partidárias, a Justiça Eleitoral passará a determinar o cancelamento das filiações partidárias anteriores com o devido processo e julgamento.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) publicou recentemente a Resolução nº 23.421/2014, que prevê o cancelamento

automático das filiações anteriores quando feito o processamento que ocorre nos meses de abril e outubro de cada ano. Se forem detectados registros com a mesma data de filiação, o TSE expedirá notificação ao filiado e aos partidos envolvidos sobre a duplicidade ou pluralidade de filiações partidárias, e o processo e julgamento das mencionadas filiações será de competência do juízo de inscrição do filiado.

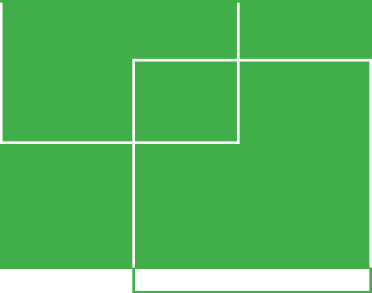
Até aí, nenhum problema para a execução dessa norma se não fosse a existência de um princípio do Direito Eleitoral presente no art. 16 da nossa Constituição, qual seja, o da anualidade eleitoral. Por esse princípio, a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, mas terá sua eficácia retardada em um ano contado de sua vigência.

Com efeito, a jurisprudência vem analisando se a alteração em exame modificou ou não o processo eleitoral, já que a lei que a promoveu entrou em vigor em 12 de dezembro do ano passado. Mas tal entendimento ainda não está pacificado. Assim, ficou a cargo de cada juízo eleitoral a aplicação ou não da novidade, isto é, para

aqueles que não considerarem a nova redação do parágrafo único do art. 22 da Lei dos Partidos Políticos uma norma que alterou o processo eleitoral, o filiado terá mantida a sua filiação partidária mais recente e poderá concorrer, caso deseje, ao pleito deste ano se cumprir o tempo mínimo de filiação partidária de um ano regularmente filiado no partido, como determina a Lei das Eleições.

De outro lado, para os que considerarem a alteração uma mudança no processo eleitoral, respeitando dessa maneira o princípio da anualidade, as filiações partidárias envolvidas em duplicidade ou pluralidade serão declaradas nulas para todos os efeitos. Portanto, se algum filiado nessa situação desejar concorrer nas eleições deste ano, não cumprirá o requisito da filiação partidária exigido e ficará fora da disputa.

Em virtude dos assuntos brevemente analisados, constatamos que o Direito Eleitoral tem sido um ramo do Direito com destaque reconhecido, não só na mídia, mas também nos concursos jurídicos e no exercício da advocacia em nosso país.



Pluralidade de filiações partidárias: análise crítica acerca da (in)aplicabilidade da Lei nº 12.891/2013 às eleições gerais de 2014

*Eduardo Henrique Lolli**

"Deve-se ressaltar que o fato de a nova lei ser mais benéfica ao eleitor não constitui critério para afastar o princípio da anualidade da norma eleitoral."

Sempre que vem à tona uma alteração legislativa em matéria eleitoral, surge a inquietante indagação – seguida de amplo debate acadêmico, doutrinário e jurisprudencial – acerca da aplicabilidade ou não da reforma ao pleito eleitoral imediatamente seguinte, visto que o legislador nacional tem o péssimo hábito de modificar a legislação a menos de um ano das eleições.

*Analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE/PR). Chefe de Cartório da 134ª Zona Eleitoral (Palmital/PR). Especialista em Jurisdição Federal pela Escola da Magistratura Federal de Santa Catarina e em Direito Tributário pela Universidade do Vale do Itajaí, instituição de ensino na qual obteve o grau de bacharel em Direito.

Pluralidade de Filiações Partidárias



A discussão gira em torno, basicamente, da incidência ou não do art. 16 da Constituição Federal de 1988, que consagra o denominado princípio da anualidade da Lei Eleitoral, segundo o qual “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

Embora ainda se esteja longe de haver um conceito preciso e único para processo eleitoral – categoria que sempre dividiu os especialistas e os próprios tribunais –, existe uma relativa concordância acerca

de sua essência, qual seja, evitar a mudança abrupta das regras do jogo quando já iniciado, de forma a impedir a manipulação do processo político e a criação de regras casuísticas tendentes a afetar a igualdade de chances e a expectativa de inalterabilidade repentina do sistema eleitoral até então vigente.

Prevaleceu por muito tempo, na doutrina eleitoralista, a concepção de que o processo eleitoral teria início com as convenções partidárias, realizadas de 10 a 30 de junho do ano eleitoral, momento em que os pré-candidatos concorrem com seus pares dentro do próprio partido; ou em 5 de julho do ano eleitoral, prazo para o registro de candidaturas.

Contudo, essas posições desconsideram a complexidade do processo eleitoral, visto que esse fenômeno deve ser visto de forma mais ampla, de modo a contemplar vários outros eventos que, conquanto ocorram antes daqueles, exercem inegável influência sobre o processo político.

Nesse sentido, pertinentes as palavras do Ministro Gilmar Mendes, consignadas

na ementa do Recurso Extraordinário nº 633.703/MG, ocasião na qual o Supremo Tribunal Federal afastou a aplicação da Lei Complementar nº 135/2010, ou Lei da Ficha Limpa, às eleições que ocorreriam naquele mesmo ano:

O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL ELEITORAL. O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares (eleitores, candidatos e partidos) é assegurado pela Constituição por meio de um sistema de normas que conformam o que se poderia denominar de devido processo legal eleitoral. Na medida em que estabelecem as garantias fundamentais para a efetividade dos direitos políticos, essas regras também compõem o rol das normas denominadas cláusulas pétreas e, por isso, estão imunes a qualquer reforma que vise a aboli-las. O art. 16 da Constituição, ao submeter a alteração legal do processo eleitoral à regra da anualidade, constitui uma garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos. Precedente: ADI 3.685, rel. Min. Ellen Gracie, julg. em 22.3.2006. A LC 135/2010 interferiu

numa fase específica do processo eleitoral, qualificada na jurisprudência como a fase pré-eleitoral, que se inicia com a escolha e a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos e vai até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. Essa fase não pode ser delimitada temporalmente entre os dias 10 e 30 de junho, no qual ocorrem as convenções partidárias, pois *o processo político de escolha de candidaturas é muito mais complexo e tem início com a própria filiação partidária do candidato, em outubro do ano anterior. A fase pré-eleitoral de que trata a jurisprudência desta Corte não coincide com as datas de realização das convenções partidárias. Ela começa muito antes, com a própria filiação partidária e a fixação de domicílio eleitoral dos candidatos, assim como o registro dos partidos no Tribunal Superior Eleitoral.* A competição eleitoral se inicia exatamente um ano antes da data das eleições e, nesse interregno, o art. 16 da Constituição exige que qualquer modificação nas regras do jogo não terá eficácia imediata para o pleito em curso (grifou-se).

Diante dessa orientação da Suprema Corte, qualquer norma que venha a alterar o panorama político em relação às condições para o registro e lançamento de candidaturas afeta diretamente o processo eleitoral, na medida em que se revela capaz de incluir ou excluir este ou aquele candidato de concorrer a determinado pleito.

Nesse ínterim, considera-se que as alterações promovidas pela Lei nº 12.891/2013, ou Minirreforma Eleitoral, no tocante à disciplina da pluralidade de filiações partidárias pode, a depender do caso, ser inserida nesse contexto e afetar, sim, o processo eleitoral. Isso porque, segundo as novas regras, notadamente aquela constante do art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/1995, ou Lei dos Partidos Políticos, havendo mais de uma filiação partidária, deve ser cancelada a mais antiga e permanecer apenas a mais recente, ao contrário do regime anterior, que previa o cancelamento de ambas as filiações.

Assim, apesar de os tribunais regionais eleitorais estarem se orientando no sentido de que a nova legislação, nesse ponto, não implica alteração do processo eleitoral, essa posição deve ser vista com reservas, uma vez que a filiação partidária consiste em um dos pressupostos de elegibilidade, requisito que deve ser atendido pelo pretense candidato ao menos um ano antes da data do pleito.

Dessa forma, uma lei que se proponha a alterar as consequências da pluralidade de filiações partidárias – como o fez a Lei nº 12.891/2013 – pode acarretar, conforme o caso, inegável influência sobre o processo eleitoral, já que uma pessoa que, nos termos da redação originária do art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/1995, não preencheria o requisito de elegibilidade relativo à regular filiação partidária poderia vir a preenchê-lo nos termos da nova legislação (elegibilidade pelo partido político de filiação mais recente).

Deve-se ressaltar que o fato de a nova lei ser mais benéfica ao eleitor não constitui critério para afastar o princípio

da anualidade da norma eleitoral, visto que a Constituição Federal de 1988 apenas se refere a lei que altere o processo eleitoral: pouco importa que esta amplie ou restrinja direitos políticos.

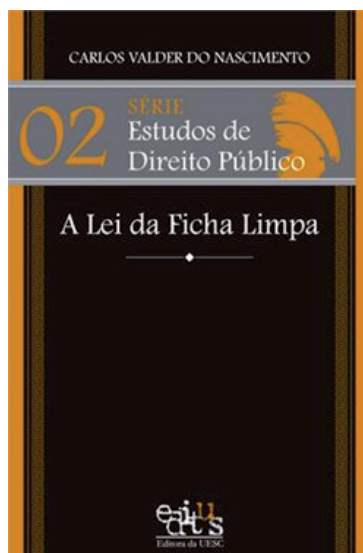
Também não se está a falar em Direito Penal, no qual a lei sempre retroage em benefício do réu; nem em Direito Administrativo pura e simplesmente. Filiação partidária é matéria afeta ao Direito Eleitoral, o qual segue regras e princípios próprios, de forma que não se revela possível tomar emprestados indistintamente conceitos ou posições de outros ramos jurídicos, com outra base axiológica, para transmutar o sentido e o alcance do art. 16 da Constituição Federal de 1988.

Em suma, deve-se frisar que um dos objetivos mais evidentes dessa garantia constitucional é impedir que haja alteração no cenário de disputa e competitividade a menos de um ano das eleições. É isso que importa, não havendo razão para questionar a quem a nova regra beneficie ou prejudique.

Nesse contexto, a solução mais coerente, além de tecnicamente adequada, consiste em atribuir à Lei nº 12.891/2013 interpretação conforme os arts. 14 e 16 da Constituição Federal de 1988 e, por conseguinte, manter apenas a filiação mais recente dos eleitores envolvidos em pluralidade de filiações, com a ressalva de que estarão impossibilitados de concorrer a qualquer cargo eletivo nas eleições gerais de 2014 por não atenderem ao pressuposto de elegibilidade relativo à filiação partidária.

Portanto, considera-se que a novidade introduzida pela Lei nº 12.891/2012 no tocante à pluralidade de filiações partidárias deve ser analisada com cautela, de modo que sua incidência imediata ocorra apenas em relação à filiação partidária propriamente dita, mas sem constituir “carta branca” para que filiados que outrora não preencheriam a respectiva condição de elegibilidade possam disputar o pleito de 2014, o que representaria inegável deformação do processo eleitoral, justamente o que visa impedir o art. 16 da Constituição Federal de 1988.

Sugestões de leitura



A Lei da Ficha Limpa – Carlos Valder do Nascimento,
Editora Editus – 2014

O livro busca contribuir para aprofundar o debate acerca da iniciativa popular em relação ao processo legislativo, tratando da soberania popular como instrumento disponível ao cidadão para participar da vida política do país. Os capítulos apresentados no livro são: Pressupostos de inelegibilidade em razão de maus antecedentes do candidato; Candidatos fichas-sujas e a irretroatividade suscitada pelo STF; A soberania popular no entrechoque com a jurisdição constitucional.



A soma e o resto: um olhar sobre a vida aos 80 anos – Fernando Henrique Cardoso, Editora Civilização Brasileira – 2011

A obra *A soma e o resto*, de Fernando Henrique Cardoso, é resultado de uma série de entrevistas concedidas ao diplomata Miguel Darcy de Oliveira e traz o relato de um político, estadista e intelectual que chega aos 80 anos. A obra retrata a voz do intelectual, do político e do homem comum. Nela emergem memórias, reflexões e análises sobre infância, juventude, família, intelectualidade e o país de ontem e de hoje.

Cora Corujita

Ação de incentivo à leitura

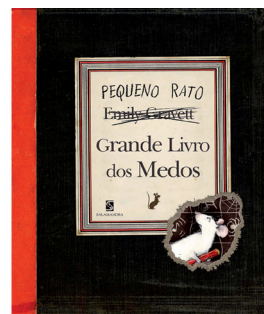


A Cora Corujita é a mascote da ação de incentivo à leitura da biblioteca do TSE. Seu objetivo é incentivar o gosto pela leitura literária. Ela estará sempre voando pela revista eletrônica com indicações de leitura e dicas para nossos pequenos leitores.

A Cora Corujita indica:

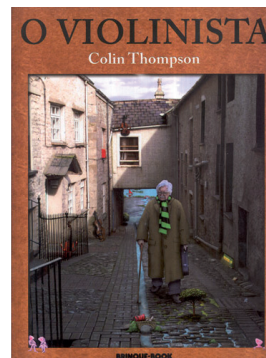
Grande livro dos medos – Emily Gravett, Editora Salamandra – 2008

É comum a todas as pessoas sentir algum medo. Pensando nisso, a autora escreveu essa história como forma de ajudar as crianças a enfrentarem e a superarem suas fobias. Mas ela não podia imaginar que um ratinho ia ler o livro e... Bom... Os leitores gostam de surpresas!



O violinista – Colin Thompson, Editora Brinque-Book – 2004

Oscar toca violino em frente a um teatro todas as noites, enquanto as pessoas aguardam na fila para comprar ingressos. Sua música é, na verdade, o eco de seus sonhos perdidos. Quem a escuta esquece o frio e o cansaço e entra num mundo de sonhos, de saudades, de cores e de fantasia.



Perguntas enviadas pelos eleitores à Assessoria de Informações ao Cidadão, que é o canal de comunicação direto e efetivo entre o cidadão e o Tribunal Superior Eleitoral

1. Qual a diferença entre propaganda partidária e propaganda eleitoral?

A propaganda partidária é aquela veiculada nos três semestres que antecedem as eleições e tem por objetivo divulgar ideologia, proposta e posicionamento político-comunitário do partido. A propaganda eleitoral é veiculada após o dia 5 de julho do ano da eleição e visa à captação de votos por partidos, coligações e candidatos. Por meio dela, busca-se influenciar o eleitorado no processo decisório.

2. Candidatos podem fazer propaganda eleitoral por e-mail?

A propaganda eleitoral somente é permitida a partir de 5 de julho. Segundo a Res.-TSE nº 23.404, em seu art. 25, § 1º, a propaganda eleitoral via mensagens eletrônicas, por qualquer meio, é permitida e deverá dispor de mecanismo de descadastramento, o qual deverá ser providenciado no prazo máximo de 48 horas. O descumprimento dessa exigência sujeitará os responsáveis ao pagamento de multa no valor de R\$100,00 por mensagem.

3. Os candidatos podem fazer propaganda nas redes sociais?

É permitida a propaganda eleitoral na Internet após o dia 5 de julho do ano da eleição, podendo ser realizada por meio de *blogs*, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa.



Assessoria de Informações ao Cidadão

A Assessoria presta informações e esclarecimentos institucionais, recebe informações, consultas, sugestões, questionamentos, reclamações, críticas e elogios, bem como auxilia e incentiva ações que estimulem o exercício da cidadania.



Sede do TSE, Sala A 868. Telefones: (61) 3030-8700 e 0800-648-0005

<http://www.tse.jus.br/eleitor/disque-eleitor/assessoria-de-informacoes-ao-cidadao>

Seu texto na revista

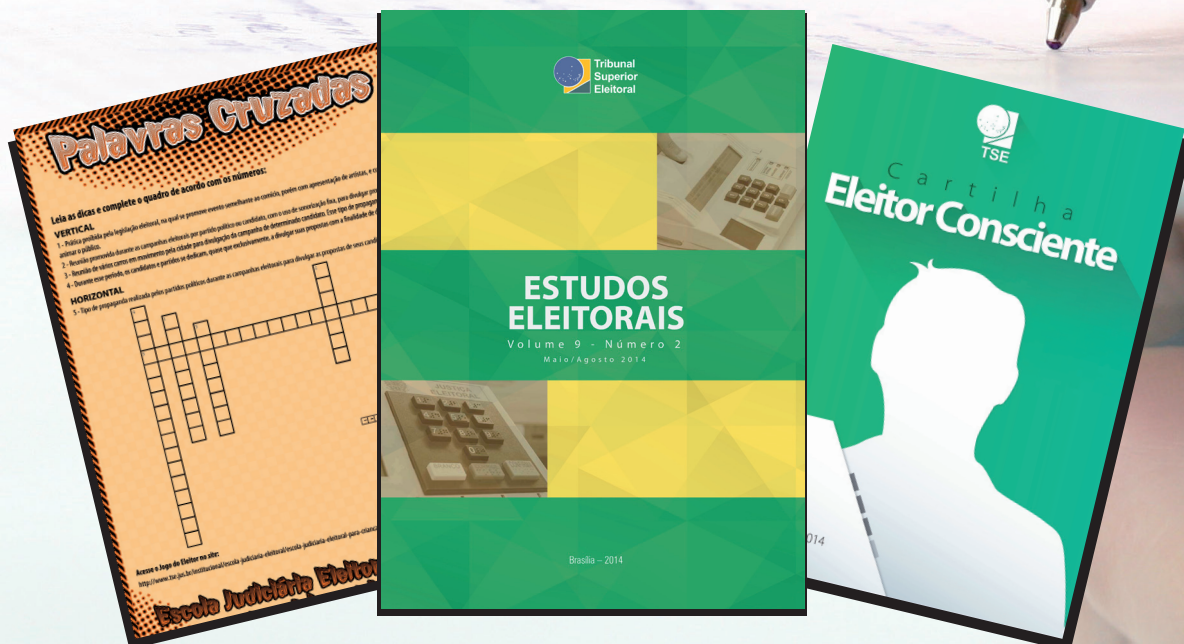
QUER ESCREVER PARA A REVISTA ELETRÔNICA EJE?

A Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (EJE/TSE) está recebendo textos para publicação na *Revista Eletrônica EJE*.

Os textos deverão ser submetidos à apreciação da EJE/TSE mediante envio para o endereço eletrônico eje.tse@tse.jus.br, a qualquer momento, conforme normas publicadas na página da EJE (<http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/noticias-e-destaques>).

Conheça outros produtos da EJE

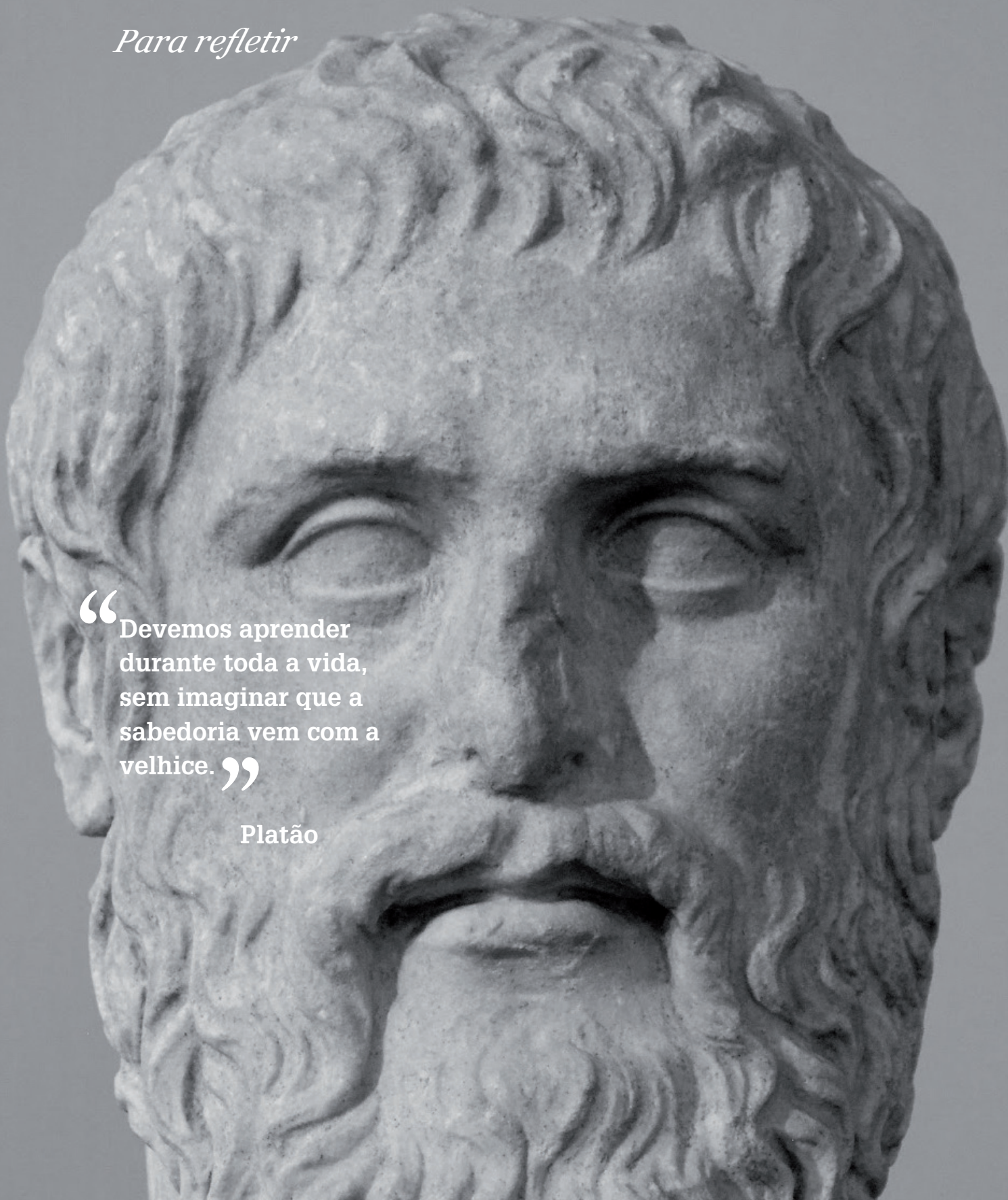
DESTAQUES!



Para refletir

“Devemos aprender durante toda a vida, sem imaginar que a sabedoria vem com a velhice.”

Platão





Esta obra foi composta na fonte Glypha LT Std,
corpo 11,5, entrelinhas de 16 pontos.