

ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE A SOLIDARIEDADE E A RESPONSABILIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

SOME NOTES ABOUT SOLIDARITY AND RESPONSABILITY OF POLITICAL PARTIES
IN BRAZILIAN ELECTORAL LAW

Marcelo Santiago de Pádua Andrade¹

Artigo recebido em 16/11/2022 e aprovado em 1º/12/2022.

RESUMO

Neste artigo, será analisada a disciplina legal da solidariedade no direito civil e no direito eleitoral, bem como os reflexos de alterações legislativas quanto ao princípio da solidariedade entre o partido e seus candidatos no que toca à propaganda eleitoral e também às condutas vedadas aos agentes públicos.

Palavras-chaves: direito eleitoral; solidariedade, responsabilidade partidos políticos, candidatos

ABSTRACT

In this article, the legal discipline of solidarity in civil law and electoral law will be analyzed, as well as the reflexes of legislative changes on the principle of solidarity between the party and its candidates in electoral advertising and also the conduct prohibited to public agents.

Keywords: electoral law, solidarity, responsibility political parties, candidates.

1 INTRODUÇÃO: APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Encontra-se profundamente sedimentada na mente de todos os operadores do direito eleitoral a ideia da existência de uma solidariedade irrestrita entre os partidos políticos e seus candidatos para todos os tipos de ilícitos ou excessos ocorridos na propaganda eleitoral. Essa solidariedade encontra previsão legal no art. 241 e no art. 243, § 1º do Código Eleitoral de 1967 (Lei nº 4.737/1965), foi reforçada pelo art. 6º, § 5º da Lei nº 9.504/1997 e já foi erigida à condição de um verdadeiro princípio para a propaganda eleitoral (princípio da responsabilidade).

Uma breve consulta ao acervo de jurisprudência da Justiça Eleitoral retorna como resultado uma miríade de casos em que partidos e candidatos são penalizados por ilícitos praticados na propaganda por seus filiados, dispensando-

¹ Advogado militante na Área Eleitoral; Mestre em Processo Civil pela PUC/SP, membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/SP.

se uma investigação mais criteriosa sobre a individualização das condutas em razão da ideia da solidariedade.

Sucedem, todavia, que nos últimos anos ocorreram alterações importantes do Direito Eleitoral Brasileiro, tal como a inserção do art. 96, § 11 da Lei nº 9.504/97 (redação dada pela Lei nº 13.165/2015), que tem o potencial efeito de ao menos mitigar a solidariedade entre partido e candidatos.

É por isso que, neste breve estudo, buscaremos analisar a solidariedade à luz da legislação civil brasileira, projetar suas características para o cenário normativo do Direito Eleitoral Brasileiro e apontar, em que medida, ainda sobreviveria a solidariedade no Direito Eleitoral.

2 A DEFINIÇÃO DE SOLIDARIEDADE E SEUS CONTORNOS PELO CÓDIGO CIVIL DE 2002

As obrigações solidárias são todas aquelas que são compostas por uma multiplicidade de sujeitos, seja no polo ativo (solidariedade ativa), seja no polo passivo (solidariedade passiva), ou, ainda, em ambos os polos (solidariedade mista), se caracterizando pela unidade objetiva da prestação. Pode-se dizer, então, que existirá solidariedade quando, na mesma obrigação, existir pluralidade de credores (cada um com direito à dívida toda) ou pluralidade de devedores (cada qual obrigado a ela por inteiro).

O conceito legal de solidariedade é trazido pelo art. 264 do Código Civil de 2002, que prescreve que “há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda”. Essa definição da lei é adequada e produz razoável consenso em torno de si, sendo justamente isso que levou Caio Mario da Silva Pereira (2011, p. 79) a externar que “pode-se dizer que há solidariedade quando, na mesma obrigação, concorre pluralidade de credores, cada um com direito à dívida toda, ou pluralidade de devedores, cada um obrigado a ela por inteiro”.

Também é importante anotar que, na forma indicada pelo art. 265 do Código Civil Brasileiro, a solidariedade jamais se presume, devendo sempre ser decorrência de previsão legal expressa (solidariedade legal) ou de manifestação de vontade das partes (solidariedade convencional).

Pode-se apontar, como características da obrigação solidária, a pluralidade de sujeitos ativos (credores) ou passivos (devedores), já que sempre existirá mais de um sujeito no polo ativo ou passivo da relação obrigacional. Na solidariedade existirá também a multiplicidade de vínculos, sempre distintos ou independentes, que unem ou ligam o credor a cada um dos codevedores solidários e vice-versa.

Haverá, ainda, a unidade da prestação, vez que cada devedor responde pelo débito todo e cada credor poderá exigí-lo por inteiro; bem como ocorrerá a corresponsabilidade dos interessados, já que o adimplemento da obrigação efetuado por um dos devedores a extinguirá para todos os demais, muito embora

aquele sujeito que tenha realizado o pagamento conserve o direito de reaver dos outros a quota parte de cada qual.

Nos parece que tanto a pluralidade dos vínculos (distintos e independentes) como a unidade da prestação (os codevedores respondem por uma única dívida ou obrigação) são projeções da Teoria da Concepção Unitária do Vínculo, majoritária desde os tempos do Código Civil de 1916 e encampada pelo Código Civil de 2002. Assim, e simplificando o que foi dito, pode-se concluir que pela solidariedade passiva, tal como disciplinado pelas leis civis, todos os sujeitos passivos responderão por uma única obrigação, podendo ser a prestação exigida de todos ou de apenas um deles.

3 A SOLIDARIEDADE NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO E O ART. 241 DO CÓDIGO ELEITORAL

Visitando todos os Códigos Eleitorais do Brasil (após a inauguração do período das codificações em 1932), o que se pode observar é que, inicialmente, a preocupação do Legislador sempre esteve focada nas questões mais estruturais da Justiça Eleitoral.

Pouco ou nada se dizia sobre propaganda eleitoral e, muito menos, sobre qualquer tipo de responsabilidade solidária entre candidatos e partidos por ilícitos porventura cometidos na propaganda eleitoral. Eram escassas as referências ao próprio direito de realizar propaganda eleitoral, não havendo detalhamentos de obrigações quanto à publicidade eleitoral.

Essa realidade mudou com o Código Eleitoral de 1965 (Lei nº 4.737), que foi o primeiro a trazer uma disciplina legal mais analítica e pormenorizada de todas as etapas do processo eleitoral, tratando da propaganda eleitoral na sua parte quinta, título II. Foi nesse contexto que se indicou, no art. 241 daquele diploma legal, que “toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-lhes solidariedade nos excessos praticados por seus candidatos e adeptos”. A responsabilidade solidária foi ainda reforçada pelo art. 243, § 1º, que disciplinou que os ataques ao patrimônio moral ocorridos em razão da propaganda eleitoral poderiam ensejar, além da persecução penal em razão das práticas de crimes eleitorais contra a honra (como o art. 323 a 326-A), a reparação no juízo cível, respondendo o ofensor e, solidariamente, o partido político desde que demonstrada sua responsabilidade por ação ou omissão.

A construção teórica em torno do art. 241 do Código Eleitoral atrelava-se nitidamente a um momento da Propaganda Eleitoral e das Eleições em que havia uma excessiva concentração dos meios e das possibilidades de propaganda nas mãos dos partidos políticos, o que fica especialmente claro pela locução contida na lei de que a propaganda seria realizada sob responsabilidade dos partidos e por eles paga. E, em razão disso, parecia uma solução jurídica adequada (e razoável) a inserção da previsão legal de responsabilidade solidária entre partidos e seus candidatos pelos excessos praticados na propaganda, o que teria a virtude

de evitar qualquer tentativa de se frustrar a efetividade e a aplicação da lei eleitoral por meio de imputações contrapostas de responsabilidade entre partido e candidato e criar um modelo de responsabilização em que se estimularia o partido a efetivamente adequar a propaganda eleitoral ao modelo legal vigente.

Joel José Cândido (2008, p. 154), ao tratar de princípios retores da propaganda eleitoral e focado no art. 241 do Código Eleitoral, fala em um princípio da responsabilidade, lembrando que “toda propaganda é de responsabilidade dos partidos e coligações, solidários com os candidatos e adeptos pelos abusos e excessos que cometem”.

O art. 241, parágrafo único do Código Eleitoral e o art. 6º, § 5º da Lei nº 9.504/97, inseridos pela Lei nº 12.891/2013, explicitaram que tal responsabilidade solidária recairia apenas sobre o partido e seus respectivos filiados, não alcançando os demais partidos integrantes de uma coligação, consolidando a ideia da solidariedade que sempre valeu ao longo de décadas. Qualquer consulta ao acervo de jurisprudência da Justiça Eleitoral retorna precedentes diversos em que se reconhece a solidariedade, podendo ser citado aqui, apenas à guisa de exemplo, o Acórdão TSE no REspe nº 15.776, Rel. Min. Maurício Correa, publicado no DJU de 19.03.1999, que asseverava que “(...) o artigo 241 do Código Eleitoral admite a responsabilidade solidariedade de partidos, em virtude da afixação ou veiculação de propaganda irregular”. Ainda como exemplo, cita-se o Acórdão TSE no REspe nº 21026, Rel. Min. Carlos Velloso, publicado no DJU de 29.08.2003, que anotava que “quanto à responsabilidade solidaria do agravante, nos termos do art. 241 do Código Eleitoral, toda propaganda é feita sob a responsabilidade dos partidos políticos, que respondem solidariamente pelos excessos cometidos por seus candidatos”.

Na visão do TSE exposta no Acórdão no Agravo de Instrumento nº 385447, Relator Ministro Arnaldo Versiani, publicado no DJe de 10.05.2011,

Nos termos do art. 241 do Código Eleitoral, os partidos políticos respondem solidariamente pelos excessos praticados por seus candidatos e adeptos no que tange à propaganda eleitoral, regra que objetiva assegurar o cumprimento da legislação eleitoral, obrigando as agremiações a fiscalizar seus candidatos e filiados.

4 A MUDANÇA OCORRIDA COM O ART. 96, § 11 DA LEI Nº 9.504/97

Contudo, a solidariedade incondicional entre os partidos e seus filiados pelos ilícitos ocorridos na propaganda acabou sendo impactada pelo art. 96, § 11 da Lei nº 9.504/97 (inserido pela Lei nº 13.165.2015), que passou a prescrever que “as sanções aplicadas a candidato em razão do descumprimento de disposições desta Lei não se estendem ao respectivo partido, mesmo na hipótese de esse ter se beneficiado da conduta, salvo quando comprovada a sua participação”.

Pela nova regra, e ao menos para os ilícitos que encontrassem previsão legal na Lei das Eleições, não existiria mais a solidariedade obrigacional entre o

partido e seu filiado, somente podendo existir a responsabilização do ente partidário se comprovada a sua participação na trama do ilícito.

A nova opção do legislador, em verdade, seria justificável e correta em razão da nova roupagem e configuração do direito eleitoral nos últimos tempos, não sendo mais correto (do ponto de vista lógico e jurídico) entender que toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga. Afinal de contas, os candidatos podem arrecadar recursos financeiros de forma autônoma para o financiamento de suas campanhas eleitorais e podem livremente realizar despesas eleitorais, inclusive para fins de propaganda, sem o concurso de seu partido político. E, não bastasse isso, as regras de propaganda eleitoral deixaram de ter um perfil quase programático ou de orientação e passaram a prever como consequência para os casos de descumprimento das normas primárias a incidência de pesadas sanções (inclusive de natureza patrimonial), deixando mais nítido que, em casos tais, está-se diante de manifestações do direito estatal sancionador.

Como já adiantado alhures, o Código Eleitoral Brasileiro de 1965 foi editado em período de exceção e de infeliz memória, quando não grassava a liberdade de expressão e o correlato direito à livre e irrestrita propaganda eleitoral. Apenas para ilustrar essa realidade, citamos aqui o extremo a que chegou o controle e a limitação sobre a Propaganda Eleitoral – a Lei nº 6.339/1976. Conhecida como Lei Falcão (em referência ao seu idealizador, o Ministro da Justiça Armando Falcão), essa lei foi editada durante o Governo Geisel (1974/1979) e visava implementar excessivas restrições à propaganda eleitoral transmitida por rádio e televisão, indicando que os candidatos de quaisquer partidos estavam proibidos de anunciar, nas suas publicidades eleitorais, outras informações que não fossem breves e sucintos dados sobre sua trajetória de vida e seu currículo, tendo sido vetado também a veiculação de jingles, discursos e imagens. A única exceção era a apresentação da foto do candidato, que poderia ser exibida na TV ao lado do nome, do partido e da leitura do breve currículo.

O Código Eleitoral de 1965 de fato concentrava todo o esforço e estratégia da propaganda eleitoral na esfera de responsabilidade dos partidos políticos e justamente por isso, Fávila Ribeiro (1996, p. 412), ao comentar o seu art. 241, destacou com propriedade que

é necessário convir que a propaganda pertence à responsabilidade exclusiva dos partidos políticos, não a podendo realizar dispersivamente, cada candidato de per si (...) Logo, toda e qualquer propaganda custeada ou gratuita deve estar filiada à responsabilidade de um partido político.

Mas os ares democráticos que sopraram especialmente após o advento da Constituição Federal de 1988 passaram a repercutir no regramento da Propaganda Eleitoral e também do financiamento eleitoral. Com regras cada vez mais descentralizadas da figura do partido político, diversas modalidades de propaganda passaram a ser admitidas nas campanhas eleitorais e muitas delas

sem qualquer ingerência dos partidos políticos quanto ao seu conteúdo e à forma de sua divulgação. E, além disso, os candidatos passaram a assumir também protagonismo na arrecadação e gastos de suas campanhas eleitorais, deixando de fazer sentido a responsabilidade solidária nos moldes como indicado pelo art. 241 do Código Eleitoral.

A Constituição Federal de 1988, que prima pela defesa de direitos e garantias fundamentais, reconhece a importância do princípio da personalidade da pena (art. 5º, XLV da CF/88) e indica que nenhuma pena passará da pessoa do condenado, sinalizando de forma muito clara e sonora que a responsabilidade deve ser sempre individual, considerando os limites da própria culpabilidade de cada agente envolvido no ilícito. E tais princípios e valores, a despeito de terem sido cultivados para impactar primeiramente o processo penal, não são irrelevantes para todos os demais casos em que se manifesta o *ius puniendi* estatal, de forma que toda e qualquer norma que tenha cariz de Direito Sancionador deverá gerar a responsabilização exclusiva do sujeito de direitos que haja violado o preceito sancionador.

Por ser isso algo essencial ao Estado Democrático de Direito, percebe-se que a construção da Lei nº 9.504/97 (a lei eleitoral perene concebida para regular todas as eleições brasileiras), no que toca às normas de cunho sancionador, sempre levou em conta a necessidade da comprovação não apenas da materialidade das infrações, mas também da responsabilidade ou, ao menos, do prévio conhecimento do beneficiário, tal como já ilustra de modo claro (e em caráter geral) a norma do art. 40-B daquela lei.

Exemplo dessa clara opção do legislador eleitoral está no art. 36, § 3º da Lei nº 9.504/1997, que indica que a sanção por propaganda eleitoral antecipada somente incide para o responsável ou o beneficiário, quando demonstrado seu prévio conhecimento. A responsabilidade pelo ato ilícito também está indicada no art. 37, § 1º da Lei Eleitoral, quando trata da penalização por propaganda eleitoral irregular realizada em bem público.

Os arts. 57-B, § 5º; art. 57-C, § 2º, art. 57-D, § 2º, o art. 57-E, § 2º da Lei nº 9.504/97, ao trazerem preceitos sancionadores para ilícitos de propaganda eleitoral realizados no ambiente da internet, mais uma vez são expressos ao indicar que a sanção pecuniária deve ser aplicada ao responsável pelo ilícito e/ou ao seu beneficiário, desde que comprovado seu prévio conhecimento.

O Direito Eleitoral contemporâneo, dessa forma, não se compadece com qualquer hipótese de responsabilidade objetiva ou presunção de responsabilidade. A resposta estatal para os ilícitos, notadamente aqueles puníveis com severas sanções pecuniárias, sempre exige a demonstração da responsabilidade e a participação (ainda que por meio de uma omissão condescendente) na cadeia dos atos ilícitos. Essa realidade se impôs de tal maneira que levou o Tribunal Superior Eleitoral a editar a Súmula nº 17, que indicava que “não é admissível a presunção de que o candidato, por ser beneficiário da propaganda eleitoral irregular, tenha prévio conhecimento de sua veiculação”.

A referida Súmula teve vida relativamente curta e acabou cancelada; todavia, isso não quer dizer, em hipótese alguma, que tenha passado a Justiça Eleitoral a admitir a responsabilidade presumida. O cancelamento da Súmula apenas sinalizou que, excepcionalmente, seria possível a imposição da sanção pecuniária por ilícitos na propaganda se as peculiaridades do caso concreto indicassem que o candidato não poderia desconhecer a ilegalidade que lhe gerou ganhos eleitorais.

Mas a despeito de tudo isso, continuava vigente o art. 241 do Código Eleitoral, o que levou, ao longo de todo esse período, a reiterados casos de reconhecimento de responsabilidade solidária entre partido e seus candidatos pelos ilícitos realizados na propaganda, ainda que não existisse qualquer fato ou ato importantes para a consecução do ilícito que tivessem sido decorrência de ato de responsabilidade da agremiação partidária. E como a solidariedade exige acordo de vontades ou lei que a preveja, o art. 241 do Código Eleitoral continuou a ser invocado como fundamento legal para a inserção dos partidos políticos no polo passivo de demandas eleitorais e o reconhecimento de sua responsabilidade solidária frente a atos praticados exclusivamente por seus filiados.

Para se corrigir essa disfuncionalidade, sobreveio então, em 2015, o art. 96, § 11 da Lei nº 9.504/97 que passou a indicar de forma especialmente clara que as sanções aplicadas aos candidatos por descumprimento da referida lei não se estendem aos partidos políticos (mesmo que tenham a condição de beneficiários da conduta), exceto se comprovada a sua participação nos fatos, vale dizer, a sua corresponsabilidade. É por isso que Rodrigo López Zílio (2018, p. 402) indica que o art. 96, § 11 da Lei das Eleições

[...] reduziu sensivelmente o princípio da responsabilidade solidária, na medida em que os partidos somente poderão ser sancionados quando demonstrada sua participação (direta ou indireta) no evento danoso. [...] De qualquer sorte, houve a derrogação tácita do art. 241 do CE, naquilo que se refere ao princípio da responsabilidade solidária.

O TRE/RS seguiu o mesmo norte quando analisou a matéria no Acórdão no Recurso Eleitoral nº 0600023-59.2020.6.21.0079, Relator Silvio Ronaldo Santos de Moraes, publicado em sessão de 21.10.2020. Foi dito naquele precedente que

Evidentemente, o dispositivo em comento não representa uma responsabilização universal e objetiva da agremiação, devendo ser compreendido em conjunto com o art. 96, § 11, da Lei n. 9.504/97, cuja redação estabelece que "as sanções aplicadas a candidato em razão do descumprimento de disposições desta Lei não se estendem ao respectivo partido, mesmo na hipótese de esse ter se beneficiado da conduta, salvo quando comprovada a sua participação.

Assim, a ideia de responsabilidade solidária de partidos políticos e seus candidatos, que muito se avizinhava de uma hipótese de responsabilidade objetiva, deixou de existir para a grande maioria dos ilícitos decorrentes de desrespeito à Lei nº 9.504/97, passando a ser necessário, para que se cogite da

responsabilização de partidos políticos, que seja demonstrada a sua participação na trama do ilícito. Significa dizer, portanto, que o partido deverá ter contribuído, eficaz e efetivamente, para que o resultado ilícito tenha sido produzido. Sem esse envolvimento na orquestração dos atos considerados irregulares, não se pode mais imputar ao partido político qualquer tipo de sanção que seja decorrente de ato de seu filiado.

Na lição de Marcílio Nunes Medeiros (2017, p. 1.170), a responsabilização do partido "reclamaria o uso da estrutura partidária voltada à prática ilegal, com atuação concertada dos dirigentes partidários, o que esvaziaria uma série de regras impositivas da responsabilidade dos partidos políticos, sobretudo em matéria de propaganda eleitoral".

5 O ART. 96, § 11 DA LEI Nº 9.504/97 E O ART. 73, § 8º DO MESMO DIPLOMA LEGAL: A EXISTÊNCIA DE REGRA ESPECÍFICA PARA OS CASOS DE CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS

O art. 96, § 11 da Lei nº 9.504/97, portanto, indica que para os ilícitos em geral ocorridos na propaganda eleitoral (como propaganda antecipada, propaganda irregular em geral, e ilícitos ocorridos no ambiente da internet), a solidariedade entre o partido e o filiado prevista no art. 241 do Código Eleitoral cede seu espaço, passando a ser exigida a comprovação da efetiva participação do ente partidário na orquestração dos fatos ilícitos.

Todavia, essa norma geral não incidirá em casos para os quais existam normas especiais, tal como ocorre com as condutas vedadas aos agentes públicos.

De fato, para as condutas vedadas aos agentes públicos, incide o art. 73, § 8º da Lei das Eleições, que prevê a possibilidade de aplicação de multa aos partidos políticos pela simples condição de beneficiários daquelas condutas. Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (2021, p. 248) destaca sobre o ponto que

A multa alcançará partidos, coligações e candidatos que se beneficiarem da conduta, além dos agentes políticos que a praticaram. Para os partidos e coligações, é caso de responsabilização por atos de terceiros, o mesmo que ocorre em relação ao candidato que, beneficiado por ilicitudes, tem seu registro ou diploma cassados. A lei presume o benefício ao partido, que é indissociável do benefício haurido pelo candidato que por ele (ou pela coligação) concorreu.

Estabelecido o conflito aparente de normas, resta verificar o campo de incidência de cada uma delas, bem como analisar qual mecanismo de solução de antinomia jurídica que deve ser aplicado à hipótese discutida. Existe consenso de que há três regras fundamentais para a solução de antinomias jurídicas, a saber: (a) o critério cronológico; (b) o critério hierárquico e o (c) critério da especificidade.

Grosso modo, o critério cronológico indica que a norma mais recente deverá ser a aplicada (*lex posterior derogat priori*). O critério hierárquico, por sua vez, indica que a norma superior prevalece sobre a norma inferior (*lex superior derogat inferior*). Já o critério da especificidade indica que a lei especial prevalece sobre a lei geral (*lex specialis derogat legi generali*). E é esse último critério que deve ser invocada para resolver a questão aqui debatida.

Francisco Assis de Toledo (2000, p. 51) já se afirmou que

Se entre duas ou mais normas legais existe uma relação de especialidade, isto é, de gênero para espécie, a regra é a de que a norma especial afasta a incidência da norma legal. Considera-se especial (*lex specialis*) a norma que contém todos os elementos da geral (*lex generalis*) e mais um elemento especializador.

No caso, existem duas regras jurídicas previstas na Lei das Eleições que, aparentemente, conflitam ao dispor sobre os requisitos para o reconhecimento da responsabilidade de partidos políticos perante atos de terceiros. O art. 96, § 11 daquele diploma legal prescreve que a indicação da conduta praticada pelo partido é *condictio sine qua non* para a sua responsabilização por qualquer tipo de ilícito previsto na Lei das Eleições; ao passo que o art. 73, § 8º da Lei nº 9.504/97 anota a possibilidade de imposição de sanção aos partidos políticos em razão da condição de beneficiário de condutas vedadas aos agentes públicos.

Para essa antinomia, a solução adequada é o reconhecimento de *lex specialis derogat legi generali*, podendo ser lembrada a cátedra de Norberto Bobbio (1996, p. 96), que assevera que "(...) lei especial é aquela que anula uma lei mais geral, ou que subtrai de uma norma uma parte de sua matéria para submetê-la a uma regulamentação diferente (contrária ou contraditória)".

E essa é a posição dos Tribunais Eleitorais. Deveras, o Tribunal Superior Eleitoral, no Acórdão no Recurso Especial Eleitoral nº 297-27.2016.6.19.0028, da relatoria do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Filho, publicado no DJe de 14.12.2017, contemplou esse entendimento ao indicar que

Nesse contexto, verifica-se que a norma prevista no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, que estende aos partidos, coligações e candidatos beneficiários das condutas ilícitas as sanções do § 4º do aludido preceito, tem caráter específico, por estar relacionada com as hipóteses de condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, caso dos autos. A seu turno, o art. 96, § 11, da citada lei é direcionado a condutas de ordem geral. Segundo o critério da especialidade, diante da aparente antinomia normativa, as normas especiais devem prevalecer sobre os regramentos de natureza geral.

Assim, existindo norma específica para o regime de responsabilização para as condutas vedadas aos agentes públicas, não incide para aqueles casos a norma do art. 96, § 11 da Lei nº 9.504/97.

CONCLUSÕES

Na atual quadra do Direito Eleitoral Brasileiro, é correto dizer que não existe mais, de forma absoluta, a ideia de solidariedade entre partidos e candidatos pelos excessos ocorridos na propaganda eleitoral e na campanha. Essa solidariedade se justificava no momento em que o partido político praticamente monopolizava os meios de propaganda eleitoral e de financiamento de campanha. Todavia, com a evolução dos tempos e o advento (e aperfeiçoamento) da Lei nº 9.504/97, a propaganda passou a ser protagonizada também pelos candidatos que, por suas estratégias e pelas decisões de suas campanhas, decidiam onde e como fazer a propaganda eleitoral.

Ao mesmo tempo em que as decisões sobre propaganda eram cada vez mais deslocadas das figuras dos partidos para as figuras dos candidatos, houve também a inserção de preceitos sancionadores que endereçavam (pesadas) sanções pecuniárias aos responsáveis pelos ilícitos. Era natural, também em respeito ao princípio da personalidade da pena (ou da individualização da pena), que essas respostas estatais (que eram manifestação do *ius puniendi* estatal) fossem direcionadas a quem, efetivamente, era responsável pelas práticas que afrontavam a legislação eleitoral.

Daí o advento do art. 96, § 11 da Lei das Eleições que, rompendo com a ideia de uma verdadeira responsabilidade objetiva de partidos políticos pelos ilícitos praticados por seus filiados (efeito que era ao final extraído da aplicação do art. 241 do Código Eleitoral), passou a exigir a demonstração da responsabilidade subjetiva dos partidos políticos pelos ilícitos para a incidência das sanções previstas na Lei nº 9.504/97.

Esse efeito mitigador do art. 241 do Código Eleitoral, contudo, não se aplica para as condutas vedadas aos agentes públicos porque, a despeito de se tratar de modalidade de ilícito prevista na Lei nº 9.504/97, haveria lei especial que indicaria a possibilidade de aplicação de sanção aos partidos políticos em razão da simples condição de beneficiário de uma conduta vedada. A penalização do partido, portanto, exigiria apenas a sua inserção no polo passivo da demanda (para participar da relação jurídica de direito processual e fazer parte do título executivo judicial que será gerado com o julgamento de procedência) e a demonstração do benefício com a prática da conduta vedada por um de seus filiados.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. 7ª Ed., Brasília: Editora UnB, 1996.

CÂNDIDO, Joel José. Direito Eleitoral Brasileiro. 13ª Ed. Bauru: Edipro, 2008.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. Ações Eleitorais contra o Registro, o Diploma e o Mandato: Aspectos Materiais e Processuais. São Paulo: Publique Edições, 2021

ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE A SOLIDARIEDADE E A RESPONSABILIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS
NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO

MEDEIROS, Marcílio, Nunes. Legislação Eleitoral Comentada e Anotada. Salvador: Editora JusPodivm, 2017

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Teoria Geral das Obrigações. 24ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. (Instituições de Direito Civil, vol. 2)

RIBEIRO, Fávila. Direito Eleitoral. 4ª Ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 1996

TOLEDO, Francisco de Assis. Princípios Básicos de Direito Penal. 5ª Ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2000

ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 6ª Ed. Porto Alegre. Verbo Jurídico, 2018.
