

Tribunal Regional Eleitoral  
Rio Grande do Norte

# Revista Eleitoral

*Revista de informação eleitoral*

Volume 34 - Ano 2020

ISSN 1982 - 2855

---

# Revista Eleitoral

*Revista de informação eleitoral*  
v.34 janeiro/dezembro 2020

---

ISSN 1982 - 2855

R. Eleitoral	Natal	v.34	p.1-163	2020
--------------	-------	------	---------	------

**Tribunal Regional Eleitoral  
Rio Grande do Norte**

**Composição**

**Presidente**

Desembargador Gilson Barbosa de Albuquerque

**Vice-Presidente e Corregedor Regional Eleitoral**

Desembargador Claudio Manoel de Amorim Santos

**Juiz Federal**

José Carlos Dantas Teixeira de Souza

**Juízes**

Geraldo Antônio da Mota

Érika de Paiva Duarte Tinôco

**Juristas**

Fernando de Araújo Jales Costa

Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira

**Procuradora Regional Eleitoral**

Rodrigo Telles de Souza

© 2019-2020 Copyright Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte.

Permitida a divulgação dos textos contidos nesta revista, desde que citada a fonte. Os conceitos emitidos em artigos de colaboração são de responsabilidade de seus autores. Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons 4.0 (CC BY 4.0)



### **Missão**

A Revista Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte é uma publicação com periodicidade anual de estudo, pesquisa e difusão da cultura científica jurídica, propiciando o intercâmbio entre o TRE e profissionais que atuam no campo do Direito Eleitoral, Constitucional e Administrativo.

### **Conselho Editorial – Comissão de Jurisprudência:**

Presidente: Juiz Fernando de Araújo Jales Costa

Membro: Juíza Érika de Paiva Duarte Tinôco

Membro: Juiz Geraldo Antônio da Mota

Membro substituto: Juiz Daniel Cabral Mariz Maia

### **Diretoria-Geral**

Yvette Bezerra Guerreiro Maia

### **Secretaria Judiciária**

João Paulo de Araújo

### **Coordenadoria de Gestão da Informação**

Camila Octávio Bezerra

### **Preparação de conteúdo**

Janaína Helena Ataíde Targino, Joana D'arc Crispim dos Santos

### **Seleção de acórdãos**

Membros da Corte Eleitoral

### **Revisão dos artigos doutrinários**

Joana D'arc Crispim dos Santos

### **Revisão geral**

Ana Carolina Villar Ramires Ribeiro Dantas, Janaína Helena Ataíde Targino

### **Normalização**

Carlos José Tavares da Silva

### **Endereço para correspondência e contatos**

Publicação anual do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte

Seção de Jurisprudência e Legislação (SJL). Av. Rui Barbosa, 215 – Tirol – CEP: 59.015-290 Natal-RN - Telefone: (84) 3654-5420 e-mail: sjl@tre-rn.jus.br e revistaeleitoral@tre-rn.jus.br

Revista Eleitoral/Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. –  
v.1, n.1 (1949 – ). – Natal : TRE-RN, 1949 – v.34, n. 1 (jan/dez. 2020)

Anual

Disponível também em <<http://www.tre-rn.jus.br>>

ISSN : 1982-2855

1. Direito Eleitoral – 2. Eleições – Doutrina e Jurisprudência – Brasil. I. Tribunal Regional Eleitoral (RN)

CDD 342.0705

CDDir. 341.2805

# SUMÁRIO

## **Apresentação, 5**

## **Editorial, 6**

### **Artigos**

A Evolução jurisprudencial da Justiça Eleitoral sobre a possibilidade do reconhecimento de litispendência entre AIJE e AIME, **7**

Reflexão sobre a segurança jurídica no direito eleitoral a partir da análise da decisão do TSE no “Caso Kerinho”, **14**

Considerações sobre o prazo processual da representação eleitoral em face de propaganda irregular: a prática de “derramamento de santinhos”, **27**

Proibição de coligações nas eleições proporcionais e fragmentação partidária: breve análise sobre as eleições municipais de 2020 nas capitais brasileiras, **37**

Feriados religiosos no Brasil à luz da ordem constitucional: uma análise no Estado laico brasileiro, **47**

Algoritmização e o respeito à lei : a inviolabilidade dos direitos fundamentais, **60**

*Sham litigation* e lides eleitorais – uma análise do direito de resposta, **69**

A proibição das alianças partidárias nas eleições proporcionais em 2020: os impactos no índice de fragmentação partidária no pleito para a Câmara Municipal de Natal, **75**

### **Acórdãos TRE-RN**

Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601612-30.2018.6.20.0000 - Carnaubais/RN, **87**

Recurso Eleitoral nº 0600071-98.2020.6.20.0029, **99**

Recurso Eleitoral (11548) nº 0600043-14.2020.6.20.0003, **104**

Recurso Eleitoral n.º 0600014-70.2020.6.20.0000, **118**

Recurso Eleitoral (11548) nº 0600286-71.2020.6.20.0030, **127**

Recurso Eleitoral nº. 0600306-28.2020.6.20.0009, **135**

Recurso Eleitoral (11548) nº 0600006-91.2020.6.20.0033, **143**

Recurso Eleitoral (11548) nº 0600009-46.2020.6.20.0033, **149**

### **Parecer do ministério público eleitoral**

Recurso Eleitoral nº 0600286-71.2020.6.20.0030, **155**

## **APRESENTAÇÃO**

Cumpru-me a honra de apresentar a edição de 2020 deste notável periódico, por meio do qual o TRE/RN, desde 1995, oportuniza debates críticos e éticos sobre Direito Público, notadamente naquilo que toca à palpitante seara eleitoral. Por sua abrangência e importância, a revista tem atraído renomados advogados e professores, aos quais – não posso deixar de registrar – devemos tributo pela considerável contribuição com o aperfeiçoamento da jurisdição eleitoral.

Esse tributo inestimável também é constatado aqui, no bojo dos oito (08) artigos que compõem a publicação em comento, cuja seleção – vale lembrar – conta com a integridade do sistema de avaliação do tipo cego, onde os avaliadores desconhecem a identidade dos autores dos trabalhos científicos inscritos. Entre os pertinentes temas abordados pelos articulistas neste exemplar, cito exemplificativamente: a litispendência entre AIJE e AIME, analisada à luz de alteração jurisprudencial que passou a adotar o critério de identidade da relação jurídica-base das demandas; a problemática da litigância simulada (“Sham Litigation”) no contexto dos litígios eleitorais envolvendo o exercício do direito de resposta; a proibição de coligações nas eleições proporcionais e seus efeitos sobre a fragmentação partidárias nas eleições municipais de 2020.

Além disso, a edição é enriquecida por percucientes votos e pareceres dos membros do Colegiado, relativamente a julgados que se destacaram no período.

Assim, em apertada síntese, apresento o conteúdo da Revista Eleitoral 2020.

Registro, por fim, os meus sinceros agradecimentos aos articulistas, aos servidores envolvidos e, especialmente, aos juízes Érika de Paiva e Geraldo Mota, também membros da Comissão de Jurisprudência, desejando a todos uma excelente leitura.

**Juiz Fernando de Araújo Jales Costa**

**Presidente da Comissão de Jurisprudência do TRE/RN**

## **EDITORIAL**

**H**onra-me, sobremaneira, tecer alguns comentários sobre a Revista Eleitoral, edição 2020, do TRE-RN. Os artigos não só foram bem escritos, mas também perscrutam diversos temas caros à Justiça Eleitoral, tais como, a possibilidade de reconhecimento de litispendência entre AIJE e AIME; a proibição das alianças partidárias nas eleições de 2020; inviolabilidade dos direitos fundamentais; prazos processuais; segurança jurídica e litigância simulada.

Quanto aos acórdãos e ao parecer ministerial selecionados, a comissão trabalhou muito bem, eis que são peças jurídicas da mais alta excelência e que só engrandecem o TRE-RN perante a sociedade como um todo.

Estou certo de que esta edição também será de grande importância para aqueles que militam nesta justiça especializada, à comunidade acadêmica e ao público em geral, pela profundidade das lições e reflexões jurídicas nela contidas.

Ficam aqui os agradecimentos à Comissão de Jurisprudência e a todos os envolvidos nesta publicação.

Apraz-me, por fim, fazer o convite à leitura deste trabalho realizado por este Tribunal com esmero, dedicação, rigor acadêmico e técnico-científico.

**Desembargador Gilson Barbosa**

**Presidente do TRE/RN**

---

## A EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DA JUSTIÇA ELEITORAL SOBRE A POSSIBILIDADE DO RECONHECIMENTO DE LITISPENDÊNCIA ENTRE AIJE E AIME

---

Augusto de França Maia<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho analisa, à luz da vigente principiologia processual, a superação do critério tradicional de tríplice identidade como único possível para verificação de litispendência entre processos eleitorais, especificamente AIJE e AIME. Tal superação foi provocada pela evolução jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e de Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) acerca da matéria, que passaram a adotar também o critério de identidade da relação jurídica-base das demandas, tornando possível, assim, o reconhecimento de litispendência entre ações eleitorais que possuam, em síntese, o mesmo fundamento fático-jurídico e objetivem a cassação do registro de candidatura ou do diploma eleitoral de candidato, eleito ou não. O atual entendimento se coaduna com as máximas de economia e celeridade processuais e de segurança jurídica.

**PALAVRAS-CHAVE:** AIJE. AIME. Litispendência. Processo eleitoral. Jurisprudência.

### 1 ASPECTOS PRELIMINARES SOBRE OS FEITOS PROCESSUAIS QUE OBJETIVAM A CASSAÇÃO DO REGISTRO DE CANDIDATURA OU DO DIPLOMA ELEITORAL

Dentre as ações eleitorais, há aquelas que têm como objetivo cassar o registro ou o diploma eleitoral de candidato, sendo elas a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME).

A primeira, prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, intenta, de acordo com o mesmo artigo, “apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político”. A segunda, a seu turno, visa o processamento de “provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude”, consoante disposição contida no § 10 do art. 14 da Constituição Federal (CF).

A ação, em ambos os casos, pode ser proposta por partidos políticos, coligações, candidatos ou ainda pelo Ministério Público Eleitoral, resultando, em suma, na perda do registro de candidatura ou do diploma eleitoral.

A grande diferença, a bem da verdade, é que a AIJE deve ser proposta ainda durante o período de eleições, contra qualquer candidato, inclusive aqueles que poderão não se eleger, enquanto que a AIME, como visa desconstituir o mandato do candidato que fora eleito, é proposta depois do período eleitoral e em até quinze dias após a diplomação. Entretanto, tanto uma quanto outra pode declarar a inelegibilidade do representado.

Percebe-se, então, que entre ambas, além das mesmas consequências fáticas (inelegibilidade e perda do registro ou diploma), há uma possível coincidência de causas de pedir, uma “zona de intersecção”, nas palavras de Soares (2009, p. 151).

Por isso mesmo é que não raramente as ações são propostas com base nos mesmos fatos, havendo, portanto, uma inegável identidade entre elas. Como refletem Velloso e Agra (2009, p. 248-249), “o objeto jurídico tutelado são a legitimidade e a tranquilidade das eleições, impedindo a utilização do poder econômico, fraude, corrupção ou abuso de poder”.

---

1. Advogado. Mestre em Direito. Especialista em Direito Administrativo. E-mail: advaugustomaia@gmail.com

Nessa esteira, a existência de AIJE e AIME fundadas em fatos idênticos pode provocar o surgimento de decisões judiciais conflitantes, o que terminaria por criar um ambiente de insegurança jurídica.

Diante disso e do entendimento vigente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) até bem pouco tempo atrás, de que “cada uma dessas ações constitui processo autônomo, [...] o que impede que o julgamento favorável ou desfavorável de alguma delas tenha influência no trâmite das outras” (RCED nº 698, Rel. Min. Félix Fischer, julgado em 05/10/2009), houve uma franca colaboração da Minirreforma Eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165/15) para o início do estabelecimento de um convívio harmônico entre tais demandas e uma clara evolução processual do direito eleitoral.

A referida lei, ao introduzir o art. 96-B na Lei nº 9.504/97, possibilitou tanto o apensamento de ações posteriores a outras já ajuizadas e que tratam sobre os mesmos fatos, na instância em que o processo anterior se encontrar (§ 2º do art. 96-B), quanto a extinção de ações posteriores no caso de outras já propostas sobre os mesmos fatos e já transitadas em julgado (§ 3º do art. 96-B).

De todo modo, a mera possibilidade de coexistência de ações eleitorais fundadas na mesma causa de pedir e que gerariam, em regra, uma redundância de consequências, mesmo que apensadas, não consistia em um entendimento processual adequado às normas regentes do direito processual. A simples mudança do nome atribuído ao feito não tem o condão de descaracterizar institutos processuais como a litispendência, por exemplo, sobretudo porque “se repete ação que está em curso”, utilizando-se a exata expressão disposta no Código de Processo Civil (CPC – art. 337, § 3º).

Dessa forma, o reconhecimento da possibilidade de caracterização de litispendência entre AIJE e AIME consiste em necessária evolução do direito processual eleitoral, o que contribui para a concretização dos valores de celeridade, economia processual e razoável duração do processo, estabelecidos pela novel codificação processual civil inaugurada em 2015.

## 2 PORMENORES PROCESSUAIS SOBRE A LITISPENDÊNCIA

O CPC, por seu art. 337, estabelece que “verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada” (§ 1º), ocorrendo a litispendência “quando se repete ação que está em curso” (§ 3º), devendo ser alegada antes mesmo de se discutir o mérito (inciso VI).

A propósito, o “ajuizamento de outra ação lastreada na mesma relação jurídica substancial” já era vedada desde o direito romano, conforme aponta Cruz e Tucci (1993, p. 29).

A alegação de litispendência antes mesmo da discussão meritória, aliás, se deve ao fato de que o reconhecimento da litispendência é um pressuposto negativo para a constituição de um segundo processo com conteúdo idêntico, isto é, “impedindo a validade de uma segunda relação jurídica processual idêntica” (ALVIM, 2002, p. 523).

O mesmo CPC também aduz que o reconhecimento de litispendência, mesmo que parcial, necessita do que se convencionou chamar de tríplex identidade: mesmas partes, mesma causa de pedir e mesmos pedidos (art. 337, § 2º, do CPC).

Ocorre, entretanto, que o requisito de tríplex identidade sempre foi questionado doutrinariamente, mormente porque há situações em que dois processos, ainda que possuam o mesmo objetivo, não detêm necessariamente os três referidos requisitos igualmente, tornando tal entendimento insuficiente para a caracterização de todas as situações de litispendência. É neste sentido a lição de Dinamarco (2019, p. 62-63):

A chamada teoria dos três eadem (mesmas partes, mesma causa de pedir, mesmo pedido), conquanto muito prestigiosa e realmente útil, não é suficiente em si mesma para delimitar com precisão o âmbito de incidência do impedimento causado pela litispendência. Considerando o objetivo do instituto (evitar o bis in idem), o que importa é evitar dois processos instaurados com o fim de produzir o mesmo resultado prático.

Na seara eleitoral, isso é visto nitidamente com ainda mais frequência, ante a comum proposição de AIJEs e AIMEs fundadas exatamente nos mesmos fatos. Neste ponto, é esclarecedora a observação do Ministro Henrique Neves, do TSE, no julgamento do Recurso Especial Eleitoral 3-48/MS (RESPE 3-48, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 10.12.2015):

A análise de reiterados casos confirma que, em grande parte, além da identidade das partes, há mera reprodução de peças processuais nas quais, quando há maior atenção, tem-se apenas a modificação da identificação da ação e da designação das partes (representante/autor - representado/réu). Em alguns casos, sequer há essa preocupação. É comum que se observem designações impróprias que não foram percebidas na técnica da 'copia e cola'.

Nota-se, diante disso, que o critério de tríplice identidade, especialmente no âmbito do direito eleitoral, deixa escapar diversas situações onde, na prática, a litispendência é evidente. Isso, por si só, é capaz de gerar problemas diversos. Imagine-se a situação em que, por exemplo, um mesmo representado poderia sofrer diversas ações que abordassem uma mesma questão e objetivassem o mesmo fim. Há, evidentemente, uma indefinida renovação da ação eleitoral. A impossibilidade de reconhecimento do instituto nessas situações pode causar prejuízos às partes e ao processo.

Importante registrar, ainda, que a natureza constitucional da AIME não impede que ela possa ser reconhecida como litispendente, vez que, seguindo o mesmo norte das lições de Pereira (2016, p. 24), “os fenômenos da litispendência e da coisa julgada não excluem de seus campos de abrangência as ações de índole constitucional”. O mesmo autor detalha tal compreensão da seguinte forma (PEREIRA, 2016, p. 24):

O bem jurídico tutelado pela AIME (normalidade e legitimidade das eleições; sem abusos) pode ser tutelado em uma AIJE, em uma Representação ou em qualquer outra ação eleitoral típica (ou atípica). Basta que estas ações contenham ilícitos eleitorais como causa de pedir remota e uma sanção típica de cassação. Neste aspecto não há qualquer relevância em relação à sede de previsão (constitucional ou infraconstitucional) dos instrumentos processuais aptos a concretizar direitos materiais.

Assim, a tutela da legitimidade das eleições pode ser regularmente realizada por qualquer ação eleitoral, não sendo este fato modificado em razão de a AIME estar prevista na CF. Esta, em termos gerais, afirma a normalidade e legitimidade do pleito (art. 14, § 9º, da CF), de maneira que este fundamento possui índole constitucional, independentemente da ação em que se buscará sua garantia. Com entendimento parecido, Jorge e Rodrigues (2014, p. 319) defendem que até mesmo a AIJE detém categoria constitucional:

É evidente, portanto, que a ação de investigação judicial eleitoral tem assento cativo no art. 14, § 9º, da CF/1998, pois é a técnica que o legislador encontrou de criar situações de inelegibilidade que visem a proteção da legitimidade e da normalidade contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função.

Dessa forma, diante da insuficiência do critério de tríplice identidade para identificação da litispendência, doutrinariamente já se discutia a possibilidade de reconhecer-se litispendentes ações eleitorais com o mesmo objeto. Entretanto, tal possibilidade, a exemplo de diversos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), passou a ser reconhecida recentemente também pela jurisprudência do TSE, o que culmina com a consolidação de tal entendimento.

### **3 LITISPENDÊNCIA ENTRE AIJE E AIME: EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL E DO DIREITO ELEITORAL**

Embora a regra processual comum, de aplicação subsidiária ao processo eleitoral, estabeleça que “uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido” (§ 2º do art. 337 do CPC), a jurisprudência do TSE promoveu uma evolução no processo eleitoral, considerando litispen-

dentes não apenas as ações que contenham tríplice identidade (partes, causa de pedir e pedido), mas também aquelas em que há identidade com a relação jurídica-base das demandas.

Assim, consignou-se a tese segunda a qual a litispendência entre ações eleitorais “pode ser reconhecida quando há identidade da relação jurídica-base das demandas, não sendo possível afirmar aprioristicamente e de forma generalizada a impossibilidade de sua ocorrência” (RESPE nº 3-48/MS, Rel. Min. Henrique Neves, julgado em 12.11.2015, DJe 10.12.2015). Nesse sentido, ensinam Marinoni e Mitidiero (2008, p. 311):

O critério fornecido pelos tria eadem pode ser insuficiente para resolver problemas atinentes à identificação e semelhança entre ações em determinadas situações. Nesses casos, além de empregar-se o critério da tríplice identidade, pode-se recorrer subsidiariamente ao critério da relação jurídica base, que requer a comparação entre as relações jurídicas afirmadas em juízo, para saber-se se há ou não há litispendência ou coisa julgada em determinado contexto litigioso.

Da mesma forma, Gomes (2020, p. 1.154) leciona que “se houver identidade de fundamento fático-jurídico, poderá ocorrer litispendência entre duas ações eleitorais ainda que as partes não sejam as mesmas”. E completa: “havendo identidade de fundamento fático-jurídico (ex.: abuso de poder econômico), o pedido formulado na AIJE poderá abranger o da AIME”. Confirma-se, a esse respeito, outros julgados mais recentes do TSE, que consolidam a tese em questão:

Há litispendência quando se repete ação em curso, de acordo com a tríplice identidade – partes, causa de pedir e pedido –, conquanto possa ser reconhecida entre ações eleitorais quando houver identidade com a relação jurídica-base das demandas. (Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060175489, Relator Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 54, Data 20.03.2019)

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. AIME. **ACÓRDÃO QUE EXTINGUIU O FEITO RECONHECENDO A LITISPENDÊNCIA COM AIJES E RCED PREEXISTENTES. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.** 1. É necessária a existência de vícios na decisão embargada para o acolhimento dos embargos de declaração. Precedentes. Violação ao art. 275, I e II, do CE afastada. 2. **A litispendência entre feitos eleitorais pode ser reconhecida quando há identidade da relação jurídica-base das demandas, conforme precedente desta Corte no RESpe 3-48 (Rel. Ministro Henrique Neves, DJe 10.12.2015) e não se está diante de certas hipóteses por ele excepcionadas.** 3. O precedente pode ser aplicado na presente hipótese, pois do acórdão recorrido e das razões recursais se extrai que: a) as causas de pedir da presente ação têm lastro em 7 (sete) fatos já analisados pela Corte Regional em processos anteriores, seja em diversas AIJEs em grau de recurso, seja em RCED em sede originária; b) uma das AIJEs tratou de todos os fatos, inclusive sob o enfoque do “conjunto da obra”, o que afasta o argumento de que haveria um diferencial a justificar a manutenção do presente processo; c) a alegação de que se trata de nova abordagem dos fatos, com argumentos diferentes, não altera a identidade de fatos entre as ações e; d) a mera alegação, sem a demonstração, da existência de prova nova, não impede o reconhecimento da litispendência entre as ações. Recurso especial desprovido. (TSE - RESPE: 00000054420136170144 PETROLINA - PE, Rel. Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Data de Julgamento: 07.04.2016, Data de Publicação: 25.04.2016, Página 34-35) (grifos)

Destaque-se que o Tribunal Regional Eleitoral do RN (TRE/RN), assim como outros Tribunais Eleitorais, também adota a mesma posição, conforme se vê:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. AIME. SENTENÇA DE EXTIN-

ÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO (art. 485, V, do CPC). LITISPENDÊNCIA (art. 337, §§ 1º a 3º do CPC). CARACTERIZAÇÃO. MESMOS FATOS IMPUTADOS AO MESMO DEMANDADO PELO MESMO DEMANDANTE. PEDIDO DA SEGUNDA AÇÃO (AIME) ABRANGIDO PELO DA PRIMEIRA AÇÃO (AIJE). POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DO FENÔMENO ENTRE AS AÇÕES ELEITORAIS TÍPICAS. ATUALIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO TSE. INSUFICIÊNCIA DA TEORIA DA TRÍPLICE IDENTIDADE. ANÁLISE CASUÍSTICA. INADMISSIBILIDADE DO TRANSCURSO DE DUAS AÇÕES DISTINTAS SOBRE O MESMO FATO E COM O OBJETIVO COMUM. RACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO CONTENCIOSO ELEITORAL. HOMENAGEM AOS PRINCÍPIOS DA CELERIDADE, DA ECONOMIA PROCESSUAL E SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1- A atual jurisprudência do c. TSE, portanto, formada a partir do julgamento do REspe nº 3-48/MS (rel. Min. Henrique Neves, j. 12.11.2015, DJe 10.12.2015) - ancorada no reconhecimento da insuficiência do critério da tríplice identidade para resolver todos os problemas atinentes à identificação e semelhança entre as ações eleitorais, e compreendendo a questão em bases mais próximas do microsistema de processo coletivo -, adota a teoria da identidade da relação jurídica-base das demandas, “que requer a comparação entre as relações jurídicas afirmadas em juízo, para saber se há ou não litispendência ou coisa julgada em determinado contexto litigioso.” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Código de processo civil: comentado artigo por artigo, 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 311).

2 - **Deveras, o atual entendimento do Tribunal Superior Eleitoral quanto à possibilidade de reconhecimento de litispendência entre as ações eleitorais é mais consentâneo com as peculiaridades próprias da seara eleitoral; sua aplicação ganha especial utilidade em casos como o presente, no qual, a mesma parte, a partir de idêntico substrato factual, maneja em face do mesmo demandado outro instrumento processual (AIME), cuja consequência jurídica (desconstituição do mandato eletivo), na prática, de igual maneira pode ser atingida por intermédio da primeira ação (AIJE), que, inclusive, contém provimento jurisdicional mais amplo (cassação do diploma e declaração de inelegibilidade).** Incidência da máxima “electa una via altera non datur”. 3- Recurso a que se nega provimento. (TRE-RN - RE: 211 MOSSORÓ - RN, Relator: WLADEMIR SOARES CAPISTRANO, Data de Julgamento: 06.07.2017, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 12.07.2017, Página 05) (grifos)

ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE À QUOTA DE GÊNERO. AÇÃO QUE POSSUI IDENTIDADE DE PARTES E DE CAUSA DE PEDIR COM INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL ANTERIORMENTE AJUIZADA. AÇÕES INSTRUÍDAS EXATAMENTE COM AS MESMAS PROVAS E CUJAS SENTENÇAS CONTÊM FUNDAMENTOS E DISPOSITIVOS IDÊNTICOS. LITISPENDÊNCIA CONFIGURADA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO MÉRITO. Conforme entendimento assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, há litispendência quando se repete ação em curso, de acordo com a tríplice identidade partes, causa de pedir e pedido, conquanto possa ser reconhecida entre ações eleitorais quando houver identidade com a relação jurídica-base das demandas (AIJE 060175489, DJE de 20/03/2019). **Caso em que o substrato fático, os atos processuais e as provas produzidas na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo são exatamente os mesmos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral anteriormente ajuizada, de modo que as ações revelam-se absolutamente idênticas e possuem a mesma relação jurídica-base. Litispendência reconhecida para extinguir a Ação de Impugnação de Mandato**

**Eletivo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, V, do Código de Processo Civil.** (TRE-PI - RE: 060176520 JOÃO COSTA - PI, Relator: ERIVAN JOSÉ DA SILVA LOPES, Data de Julgamento: 21.07.2020, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 07.08.2020) (grifos)

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. **PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA. AIJE E AIME. ACOLHIMENTO.** RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. A questão central do presente recurso é a existência ou não de litispendência entre a presente AIME e a AIJE acerca do mesmo fato. 2. Considerando que ambos os processos se encontram no segundo grau de jurisdição, pendentes de julgamento do Recurso Eleitoral interposto e versam sobre o mesmo fato, é imperiosa a reunião das ações em prol da uniformidade de decisões e, em sentido mais amplo, da economia processual, da segurança jurídica e da garantia constitucional do acesso à justiça. 3. Recurso conhecido e provido para anular a sentença hostilizada determinando a reunião da presente ação à AIJE nº. 372-75.2016.8.0027 para julgamento em conjunto. (TRE-ES - RE: 37797 CONCEIÇÃO DA BARRA - ES, Relator: MARCUS VINICIUS FIGUEIREDO DE OLIVEIRA COSTA, Data de Julgamento: 03/09/2018, Data de Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 11/09/2019, Página 8) (grifos)

RECURSO ELEITORAL. AIME. LITISPENDÊNCIA. AIJE. A identidade de partes, causa de pedir e efeito prático de pedido induz a litispendência, extinguindo o feito sem resolução de mérito. (TRE-PE - RE: 2178 PE, Relator: ALFREDO HERMES BARBOSA DE AGUIAR NETO, Data de Julgamento: 20/05/2014, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 095, Data 26/05/2014, Página 05) (grifos)

Nesse contexto, ocorre identidade de relação jurídica-base, a título exemplificativo, quando concorrem duas ou mais ações eleitorais (como AIJE e AIME) com igual objetivo mediato, qual seja: a desconstituição do diploma/mandato do candidato.

Portanto, conquanto o objetivo de uma possa ser, na prática, atingido pela outra, havendo ainda identidade dos fatos que se quer punir, é plenamente possível o reconhecimento de litispendência entre feitos eleitorais, ainda que de classes processuais distintas, como AIJE e AIME. Entender diversamente disso seria aplicar o direito em dissonância com a vigente e moderna compreensão do direito processual.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A litispendência é um requisito negativo para o julgamento de mérito processual. O seu reconhecimento, dessa forma, impede o início da instrução e promove a extinção do processo.

No caso do processo eleitoral, é possível o manejo de dois tipos de ação, a AIJE e a AIME, que visam garantir a incolumidade do pleito, buscando, em suma, a cassação do registro de candidatura ou do diploma eleitoral, com a consequente perda de mandato, em hipótese de candidato eleito. Entretanto, é muito comum que ambas as ações guardem zonas de coincidência entre fatos, provas e meios de prova.

Neste caso, o processamento simultâneo de dois processos com a mesma causa de pedir e o mesmo objetivo, isto é, com a mesma relação jurídica-base, não se coaduna com as máximas de economia e celeridade processuais que norteiam o direito processual, além da segurança jurídica perseguida por todo e qualquer ato de direito, ainda mais por um processo judicial. A aceitação do processamento de ações distintas sobre os mesmos fatos, além do risco de decisões conflitantes, provoca desnecessário emprego da máquina judiciária, visto que, repise-se, os resultados com ambos os tipos de ação são os mesmos na prática.

Assim, a aplicação do instituto da litispendência é instrumento hábil para se evitar tais questões, de maneira que, seja pela insuficiência do critério de tríplice identidade, seja ainda pelo atual e majoritário entendimento

jurisprudencial da justiça eleitoral, o reconhecimento de litispendência entre AIJE e AIME, além de possível, é adequado e recomendado, conforme autorizado e justificado pelas situações presentes em cada caso concreto.

### **THE JURISPRUDENTIAL EVOLUTION OF THE ELECTORAL COURT ABOUT THE POSSIBILITY OF RECOGNIZING LIS PENDENS BETWEEN AIJE AND AIME**

**ABSTRACT:** The presente article analyzes, based on the current procedural principles, the overcoming of the traditional criterion of triple identity as the only possible to verify lis pendens among electoral processes, specifically AIJE and AIME. This overcome was caused by the jurisprudential Evolution of the Superior Electoral Court (SEC) and the state courts about the theme, which also have been adopting the criterion of identity of juridic's base relation of demands, making possible to recognize the lis pendens among electoral processes that have the same legal basis and persue the cancellation of a electoral diploma of a candidate or candidacy registration. The current understanding is in the same sense of the maxims of economy and procedural celerity and legal certainty.

**KEYWORDS:** AIJE. AIME. Lis pendens. Electoral process. Jurisprudence.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALVIM, Arruda. **Manual de Direito Processual Civil**. Vol. 1: Parte Geral, 7 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

CRUZ e TUCCI, José Rogério. **A causa petendi no processo civil**. São Paulo: RT, 1993.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 4 ed., rev., atual., e com remissões ao Código Civil de 2002. São Paulo: Malheiros, 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

JORGE, Flávio Cheim; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Eleitoral**. São Paulo: RT, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de processo civil: comentado artigo por artigo**, 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande. **Parecer proferido no âmbito da AIME nº 761, com trâmite no Tribunal Superior Eleitoral**. Curitiba, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/michel-temer-encomenda-parecer-acoess1.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2021.

SOARES, Felipe Lopes. Litispendência entre ação civil pública e ação popular. In: **Revista de Processo**. v. 171, ano 34. São Paulo: Editora RT, mai. 2009, p. 151.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 248-249.

*Recebido em 22/08/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## REFLEXÃO SOBRE A SEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL A PARTIR DA ANÁLISE DA DECISÃO DO TSE NO “CASO KERINHO”

---

Berna Ignus Barros Batista de Azevedo<sup>1</sup>

Arley Andrade de Sousa<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo pretende analisar a decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nos autos do Recurso Especial Eleitoral nº 0600778-27.2018.6.20.0000, que anulou acórdão do TRE/RN, e determinou reanálise do registro de candidatura a Deputado Federal, nas eleições de 2018, do Sr. KERICLIS ALVES RIBEIRO, conhecido como KERINHO, alterando a composição da bancada federal do Rio Grande do Norte. Por meio de exame minucioso do caso concreto, da legislação, jurisprudência e pesquisa bibliográfica, objetiva-se demonstrar o desrespeito da mencionada deliberação judicial a preceitos normativos fixados expressamente, bem como a precedentes do próprio Tribunal Superior Eleitoral e, conseqüentemente, o prejuízo à segurança jurídica do processo eleitoral e interferência na legitimidade do resultado do respectivo pleito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Tribunal Superior Eleitoral. Registro de Candidatura. Recurso Especial. Decisão atípica.

### 1. INTRODUÇÃO

O pleito eleitoral de 2018 apresentou um caso atípico e controverso acerca de registro de candidatura que, por sua peculiaridade, merece ser objeto de estudo mais aprofundado, mirando oferecer aos que labutam no Direito Eleitoral um incremento em seu repertório intelectual e técnico jurídico.

Inicialmente, esclarece-se que este artigo é uma adaptação de um trabalho de conclusão de curso para obtenção do título de Especialista em Direito Público, obtido pela autora Berna Ignus Barros Batista de Azevedo, produzido sob orientação do Prof. Msc. Arley Andrade de Sousa.

Este, por sua vez, aceitou o convite daquela para incrementar e/ou melhorar o trabalho, como coautor, de modo a vê-lo aprovado e publicado na Revista Eleitoral do TRE-RN de 2021.

Neste trabalho, feito a duas mãos, pretende-se apresentar um breve histórico de um caso concreto “esquisito” ocorrido nas Eleições de 2018.

Trata-se do Recurso Especial no processo de Registro de Candidatura-RRCI nº 0600778-27.2018.6.20.0000, do candidato a Deputado Federal, Sr. KERICLIS ALVES RIBEIRO, conhecido como KERINHO, no Estado do Rio Grande do Norte, o qual foi inicialmente indeferido pelo Tribunal Regional Eleitoral potiguar, por ausência de apresentação da totalidade da documentação obrigatória para tanto.

---

1. Graduada em Direito pela Universidade Potiguar (2011), Especialista em Direito Público pela Escola da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte (2021), Advogada com atuação e ênfase em Direito do Consumidor, Direito Eleitoral e Direito Administrativo. Natal-RN, Brasil. Contato: bernaazevedo@gmail.com.

2. Graduado em Engenharia de Computação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2004), Graduado em Tecnologia em Informática pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (2003), Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2011), Especialista em Direito e Processo Eleitoral (2010) pela Universidade Potiguar - UnP, Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Potiguar - UNP (2013), Mestre em Direito Constitucional (2014-2016), Professor Convidado da Pós-Graduação em Direito do Trabalho da Escola da Magistratura do Trabalho da 21ª Região (2019), Professor da Escola da Assembleia (2017-2021), Professor convidado da Pós-Graduação em Direito Penal da UNINASSAU (2021), Ex-Professor da UFRN-CERES (2011-2013). Contato: arley.sousa@tre-rn.jus.br

Mas que, em sede de Recurso Especial Eleitoral - REspe, conseguiu sanar a omissão, juntando documentos faltantes ao seu RRCI, alegando tê-lo feito no ato de formalização do pedido, sem que tais documentos tenham sido salvos e registrados no Sistema de Registro de Candidatura-CAND, em virtude de falha técnica.

A “esquisitice” do julgamento proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral - TSE no caso será demonstrada ao longo do artigo, sempre com base nas normas em vigor e na própria jurisprudência sumulada do TSE que regiam a matéria até aquela data e, coincidentemente, foram esquecidos neste caso.

Crê-se que com isso, será possível oferecer elementos à reflexão dos leitores para a análise crítica da decisão do Tribunal Superior Eleitoral, de modo a demonstrar a incoerência (ou “atipicidade”) do julgado, quando confrontado com a legislação eleitoral expressa, com os princípios jurídicos constitucionais e eleitorais, deixando evidente para os leitores que “*há muito mais entre o céu e a terra do que nossa vã filosofia pode explicar*”. (SHAKESPEARE, William, 1600)

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA - (TRE/RN)

Sabe-se que o Direito Eleitoral se mostra como uma das áreas do Direito Público de mais frequente instabilidade, mormente porque visa atender ao anseio de aprimoramento da democracia. Em que pese essa característica, a prática jurisdicional eleitoral **deve se revestir de mecanismos que persigam a garantia da segurança jurídica**.

Dito isto, a análise do julgado do TSE efetivada neste artigo mira ao aperfeiçoamento da dogmática jurídico eleitoral e à reflexão quanto ao poder do TSE de, pós eleições, casuisticamente, indo contra a sua própria jurisprudência e o direito positivado regente da matéria, tomar decisões que impactam in totum a composição do poder legislativo.

Para isso, primeiramente, é mister apresentar os fatos.

O Sr. KERICLIS ALVES RIBEIRO, conhecido como **KERINHO**, solicitou registro de candidatura por meio de Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI). Ou seja, o seu pedido de registro de candidatura **não foi apresentado pela coligação que integrava**. Ocorre que, naquela oportunidade, aos 14 dias de agosto de 2018, foi recepcionado pelo sistema eletrônico de Registro de Candidaturas (CAND) tão somente o respectivo Requerimento, restando ausentes os documentos que deviam acompanhá-lo.

No dia 21 de agosto de 2018, de acordo com os registros do andamento processual, foi colacionado ao seu RRCI o primeiro documento a subsidiar a análise correlata, a lista de bens.

Intimado a se manifestar sobre o pedido de RRCI, o Ministério Público Eleitoral emitiu parecer concluindo que:

o(a) requerente, além da declaração de bens, não instruiu o seu pedido com quaisquer dos documentos elencados no art. 28, da Resolução nº 23.548/2017-TSE, o que inviabiliza, por completo, a emissão de opinamento sobre o preenchimento, ou não, das condições de elegibilidade, bem como quanto à incidência, ou não, de alguma causa de inelegibilidade.

Em consequência, o *Parquet* Eleitoral sugeriu a conversão do feito em diligência para que o requerente fosse intimado a sanar tal omissão.

O candidato **KERINHO** foi chamado a cumprir a diligência pelo mural eletrônico, aos 28 dias de agosto de 2018, tendo ficado inerte.

Aos 05 dias de setembro de 2018 a Secretaria Judiciária do TRE-RN juntou aos autos o documento “**Informação do Candidato**”, espécie de formulário padrão no qual consta a consolidação dos dados e documentos indispensáveis à apreciação das condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade.

Nesta compilação, restaram as seguintes lacunas: **ausência de comprovação de escolaridade; ausência de cópia do documento oficial de identificação; ausência de quitação eleitoral, em função de multa referente a pleito eleitoral anterior; ausência das certidões das Justiças Estadual e Federal de 1º e 2º graus.**

Com vista dos autos, pela segunda vez, a Procuradoria Regional Eleitoral se posicionou pelo indeferimento do RRCI de **KERINHO**, nos termos da seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2018. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS NÃO SUPRIDA NA FASE DE SANEAMENTO. QUITAÇÃO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE REGISTRABILIDADE. PARECER PELO INDEFERIMENTO DO REGISTRO.

Em 12/09/2018, em consonância com o parecer do Ministério Público Eleitoral, os juízes do TRE, **de forma unânime**, julgaram indeferido o RRCI de **KERINHO** a Deputado federal, conforme ementa a seguir transcrita:

REGISTRO DE CANDIDATURA - ELEIÇÕES 2018 - AUSÊNCIA DE CERTIDÕES E OUTROS DOCUMENTOS EXIGIDOS NO ART. 28 DA RESOLUÇÃO N.º 23.548/2017 DO TSE - EXISTÊNCIA DE MULTA ELEITORAL - INDEFERIMENTO. O registro de candidatura deve ser indeferido quando o candidato, mesmo devidamente intimado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para juntada de documentos essenciais, consoante Resolução TSE n.º 23.548/2017.

No dia 14 de setembro de 2018, a defesa de **KERICLIS ALVES** protocolizou, perante o TRE-RN, Recurso Especial Eleitoral (REspe) dirigido ao TSE, alegando em suma: que juntara toda a documentação exigida no momento do pedido de RRCI e que se encontrava quite eleitoralmente quando do requerimento de registro, posto que parcelou a multa objeto de questionamento e realizou o seu pagamento.

### 3. HISTÓRICO DO PROCESSO NO TSE

O TRE-RN procedeu a devida remessa do REspe à instância especial, o TSE. Atente-se que **somente nesta oportunidade o pretense candidato apresentou os documentos apontados como ausentes daquela instrução, mesmo tendo ele sido intimado pelo TRE-RN para fazê-lo**. Registre-se que poderia tê-lo feito em qualquer oportunidade durante a tramitação na instância ordinária, o que não ocorreu.

A **Súmula n.º 24 do TSE** estabelece que não se admite o reexame fático e probatório quando esgotadas as instâncias ordinárias.

Ou seja, é jurisprudência do Egrégio TSE, sumulada, que a apresentação de tais documentos não poderia ser admitida. Logo, esses fatos e documentos não poderiam ser, sequer, analisados no citado REspe.

A única exceção prevista pela legislação diz respeito aos fatos supervenientes que afastem a inelegibilidade, o que não era o caso do **Recurso Especial no Registro de Candidatura nº 0600778-27.2018.6.20.0000**.

Só por esse fato, já fica demonstrada a “estranheza” da decisão favorável ao candidato **KERINHO**, no âmbito do TSE.

Continuando a análise da tramitação do REspe no TSE, após o seu recebimento, a Procuradoria-Geral Eleitoral, foi instada a se manifestar, emitindo parecer que concluiu pelo desprovimento do REspe, juntado aos autos em 21 de setembro de 2018.

Em 25 de setembro de 2018, o Ministro Relator, em decisão monocrática, negou seguimento ao Recurso Especial, **afirmando não merecer reparo o acórdão regional**<sup>3</sup>.

Em Agravo Regimental peticionado em 26 de setembro de 2018, a defesa de **KERINHO** requereu revisão da decisão monocrática ou, não sendo o caso, a apreciação pelo colegiado do Tribunal, defendendo, em síntese, que: por haver disputado eleições anteriores, estava comprovada a escolaridade de **KERINHO** e a possibilidade de comprovação dos requisitos necessários ao deferimento do registro até antes do trânsito em julgado da decisão recorrida.

A Procuradoria-Geral Eleitoral apresentou contraminuta ao Agravo Interno, requerendo ao final seu não conhecimento, **com fundamento nas Súmulas nº 26<sup>4</sup> e 30<sup>5</sup> do TSE**.

Mais uma vez, apresentadas as Súmulas do TSE, que impediam o conhecimento do REspe de **KERINHO**, estas passaram “desapercebidas” pelo TSE, quando do resultado final do processo.

Insta ressaltar que até a data das eleições (05/10/2018), em virtude do efeito imediato das decisões eleitorais, o RRCI de **KERINHO** permanecia indeferido (sub judice) e seus votos não foram contabilizados para fins de apuração do resultado eleitoral.

Em 11 de outubro de 2018, houve a primeira publicação de pauta, com agendamento do julgamento do Agravo Regimental, pelo Ministro Relator, para o dia 16/10/2018.

Nessa mesma data, a Coligação 100% RN (**aquela que não tinha inserido o RRC de KERINHO no pedido coletivo de RRCs dos seus candidatos a Deputado Federal**), peticionou solicitando habilitação ao processo, como terceiro interessado, assim como a retirada de pauta, pedido reiterado pela defesa de **KERINHO**, em petição juntada na mesma data, o que se concretizou.

A partir de então, os procuradores de **KERINHO** e da **Coligação 100% RN** juntaram petições buscando fortalecer o argumento de “erro no sistema” para a não recepção da documentação supostamente juntada, acompanhando de documentos que teoricamente teriam o objetivo de comprovar a tese sustentada.

Acolhendo tais investidas, em 09.11.2018, o Ministro Relator proferiu decisão determinando que fosse oficiada a Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE para informar se **KERINHO** havia juntado ao seu RRCI documentação comprobatória, detalhando-a.

3. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO FEDERAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DOCUMENTOS E CERTIDÕES. JUNTADA. INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. INADMISSIBILIDADE. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. 1. **Em processo de registro de candidatura, não se admite a juntada de documentação faltante após o esgotamento das instâncias ordinárias**, exceto quando relativa a fatos supervenientes que afastem a inelegibilidade, o que não é o caso dos autos. 2. Incabível apreciar os documentos e certidões trazidos apenas nesta seara, muitos deles preexistentes ao processo de registro, ressaltando-se, ainda, que **houve intimação prévia no âmbito da Corte Regional para sanar a falha**. 3. Recurso Especial a que se nega seguimento. (grifos não originais)

4. Súmula-TSE nº 26: É inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta.

5. Súmula-TSE nº 30: Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

No dia 20.11.2018, o mencionado setor confirmou a referida juntada, especificando os documentos e afirmando que:

**acreditamos** que as instabilidades provocadas pelo grande volume de arquivos recebidos naquele dia tenha causado erro e o não processamento dos arquivos do candidato em questão.<sup>6</sup>

É importante assinalar que esta manifestação do perito de informática da Secretaria de Informática do TSE foi **feita unilateralmente e produzida sem acompanhamento de peritos indicados pela parte, possivelmente, prejudicada, o candidato FERNANDO MINEIRO.**

A partir daí, às vésperas da diplomação dos eleitos, em 17 de dezembro de 2018, o Ministro Relator alterou sua decisão inicial, que mantinha o indeferimento do RRCI de **KERINHO**, recepcionando a tese de **“erro judiciário”**, anulando o acórdão regional e determinando o retorno dos autos ao TRE/RN para proceder novo julgamento do referido RRCI, assim como a contabilização dos seus votos para fins de retotalização do resultado eleitoral até a decisão final desse registro de candidatura.

A retotalização dos votos, considerando válidos os votos dados a **KERINHO**, que se somaram à Coligação 100% RN, gerou a mudança do resultado divulgado anteriormente, fazendo ser considerado eleito o candidato **BETO ROSADO** e colocando o candidato **FERNANDO MINEIRO**, que era considerado eleito até então, na condição de suplente da Coligação Do Lado Certo.

Registre-se, oportunamente que, tanto **FERNANDO MINEIRO**, quanto a sua Coligação, buscaram intervir nos autos, durante o curso do REspe, **culminando com a apresentação de Agravos Regimentais sobre a última decisão, que sequer foram conhecidos**, prevalecendo **o entendimento unânime** do TSE de que ambos não integravam a relação processual, julgamento realizado somente em 06 de junho de 2019, com decisão publicada 3 de março de 2020.

No dia 18.03.2020, a defesa de **FERNANDO MINEIRO** protocolizou embargos de declaração, rejeitados pelo TSE em 15 de junho de 2020.

Ou seja, **o candidato, diretamente prejudicado** pela decisão sui generis do Tribunal Superior Eleitoral, tomada após a realização das eleições, **sequer pôde participar do processo com seus argumentos e razões para auxiliar os julgadores na formação do seu convencimento**, tendo sido eles, os Ministros, que, de fato, fixaram quem deveria ocupar a cadeira de Deputado Federal do RN.

O Recurso Especial transitou em julgado em 05 de agosto de 2020.

Somente a partir de então, já com quase 2 anos passados da Eleição de 2018, se iniciou a fase de retorno da demanda ao TRE/RN para a apreciação do RRCI de **KERINHO**, para proferimento da decisão definitiva sobre a legitimidade da sua candidatura e, conseqüentemente, a validade final dos seus votos.

#### **4. ANÁLISE DOGMÁTICA DECISÃO DO TSE NO RRCI N° 0600778-27.2018.6.20.0000**

*Ab initio*, esclarece-se que a análise a seguir se fundará **na dogmática existente na legislação eleitoral e nos entendimentos jurisprudenciais do próprio Tribunal Superior Eleitoral.**

---

6. Atente-se para o caráter atécnico do documento juntado pela Secretaria de Tecnologia da Informação – STI do TSE, que recorreu a um juízo de valor, que se manifesta por meio da expressão grafada, restando a incógnita sobre qual fator precisamente haveria possibilitado tal erro no sistema, questão esta que demandaria diligências probatórias adicionais, a exemplo de uma perícia, **medidas incompatíveis com o julgamento no âmbito do REspEno TSE.**

Como já mencionado, após o resultado das eleições de 2018, o Ministro Relator do REspe reviu seu entendimento inicial, que indeferia o **RRCI de KERINHO**, acolhendo a tese de “erro judiciário”, para anular o acórdão do TRE-RN.

Além disso, reconheceu, expressamente, a incompetência daquela instância para aferir a presença ou não dos requisitos do RRCI e determinou o retorno dos autos para instância ordinária (TRE-RN) e proferimento de novo julgamento, bem como uma nova totalização dos resultados com contabilização dos votos do agravante para fins de obtenção do resultado final das Eleições<sup>7</sup>.

Feito o breve resumo, parte-se para a análise da dogmática prevista nas leis e na Constituição.

Sabe-se que os recursos eleitorais estão disciplinados na Constituição Federal e no Código Eleitoral (CE) (arts. 257 a 282), devendo ainda obedecer, subsidiariamente, às disposições do Código de Processo Civil (art. 15 do CPC e Resolução TSE nº 23.478/2016), do Código Processo Penal (art. 364 do CE) podendo, ainda, ser objeto de regulamentação por Resoluções do TSE.

A Constituição Federal, em seu art. 121, §4º, descreve as hipóteses de cabimento de recurso às decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais.

O Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), por sua vez, em seu art. 22, trata da competência da instância superior eleitoral e, no inciso II do dispositivo mencionado, condiciona o julgamento dos recursos contra tais deliberações aos termos do art. 276.

Este último, por conseguinte, delimita a jurisdição do TSE, admitindo Recurso Especial às deliberações do juízo “*a quo*” quando **forem proferidas em oposição à disposição expressa da lei e/ou demonstrado o desacordo na interpretação da lei por dois ou mais tribunais**.

O recurso especial, em assim sendo, **carrega um caráter de excepcionalidade**, à medida que não pode se sustentar no mero descontentamento do apelante, **mas sobretudo na imprescindibilidade de preservar o ordenamento jurídico e garantir a padronização dos precedentes**, objetivos que miram nos princípios da isonomia e segurança jurídica.

---

7. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO FEDERAL. REGISTRO. CERTIDÕES. SISTEMA. FALHA. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. BOA-FÉ. ERRO JUDICIÁRIO. RECONHECIMENTO. RETORNO DOS AUTOS. NOVA ANÁLISE. PROVIMENTO. 1. Embora o recurso especial seja dotado de devolutividade restrita e possua requisitos específicos, o caso apresenta **natureza excepcionalíssima** e revela notório erro judiciário da Justiça Eleitoral que **não se sujeita à preclusão e que pode ser conhecido a qualquer tempo**, na linha de inúmeros precedentes desta Corte e do c. Superior Tribunal de Justiça, destacando-se: AgR-RO 210-83/PE, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 1º/12/2015, AgR-REspe 34.798/MT, Rel. Min. Joaquim Barbosa, de 16/12/2008, REspe 16.129/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 11/02/2000, AgR-REspe 24.845/MT, redator para acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ de 8/8/2006, ED-ED-AREspE767912/PE, Rel. Min. Nefi Cordeiro, DJE de 29/6/2018. 2. **Conforme certificou a Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do TSE, é indene de dúvida que, ao se protocolar o registro de candidatura, juntou-se documentação que, todavia, deixou de ser identificada no respectivo sistema de informática em decorrência de erro técnico não atribuível ao candidato**, cuidando-se de vício na intimidade da própria Justiça Eleitoral que se traduz em nulidade absoluta, cognoscível a qualquer tempo. 3. Em outras palavras, **não se discute na espécie a possibilidade de juntada posterior de documentação comprobatória, mas, sim, vício imputável apenas ao Poder Judiciário, circunstância que não pode reverter em prejuízo do candidato, considerando-se, sobretudo, o princípio da proteção da confiança de que o sistema funcionaria de forma correta e que a intercorrência ocorreu por motivos alheios à sua vontade**. 4. Apesar do incontroverso erro judiciário, descabe a esta Corte Superior examinar os documentos colacionados pelo candidato ao protocolar o registro, sob pena de supressão de instância, **impondo-se o retorno dos autos para que o TRE/RN proceda a essa análise**. 5. Diante da anulação do aresto *a quo*, **deflagra-se a inexistência de juízo decisório a respeito do registro, seja de deferimento ou de indeferimento, o que acarreta a validade dos votos atribuídos enquanto não houver posterior decisão eventualmente negando a candidatura**. Reflexo direto no cálculo dos quocientes eleitoral e partidário, conforme dispõem os arts. 106 e 107 do Código Eleitoral. 6. **Recurso Especial provido para anular o aresto a quo**, determinando-se o retorno dos autos à origem para análise do registro de candidatura com a documentação comprobatória, comunicando-se o *decisum* ao TRE/RN com a urgência que o caso requer.

Os professores DIDIER JR. e CUNHA (p.97), ao dissertarem sobre as categorias dos recursos, quanto à fundamentação, dividem-nos entre *livre* e *vinculada*. Sobre esta última, que contempla os recursos especiais, afirmam:

no recurso de fundamentação vinculada a lei limita o tipo de crítica que se possa fazer contra a decisão impugnada. O recurso caracteriza-se por ter fundamentação típica. É preciso “encaixar” a fundamentação do recurso em um dos tipos legais. O recurso não pode ser utilizado para veicular qualquer espécie de crítica à decisão recorrida.

Nos recursos de fundamentação vinculada, o recorrente deve “alegar” um dos vícios típicos para que o seu recurso seja admissível. Essa alegação é indispensável para que o recurso preencha o requisito da regularidade formal (abaixo examinado). Afirmado pelo recorrente um dos vícios que permitem a sua interposição, o recurso, por esse aspecto, deve ser conhecido; a verificação da procedência ou improcedência das alegações é um problema atinente ao juízo de mérito recursal.

Também é essa a lição de MANCUSO, conforme a seguir:

Um dos motivos por que se têm os recursos extraordinário e especial como pertencentes à classe dos excepcionais reside em que o espectro de sua cognição não é amplo, ilimitado, como nos recursos comuns (máxime a apelação), mas, ao invés, é restrito aos lindes da matéria jurídica. Assim, eles não se prestam para o reexame da matéria de fato, presumindo-se ter esta sido dirimida pelas instâncias ordinárias (MANCUSO, 2015, p. 165)

Ou seja, as regras positivadas e a doutrina processualista são uníssonas quanto à **impossibilidade do reexame fático e probatório na instância extraordinária**.

Também a jurisprudência do TSE é pacífica nesse sentido em se tratando de documentos pré-existentes, o que se demonstra, de forma exemplificativa, nos precedentes utilizados para sustentar a decisão monocrática do TSE que manteve o indeferimento do registro de **KERINHO**<sup>8</sup>.

8. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. PREFEITO. TERCEIRO MANDATO. NÃO CONFIGURAÇÃO ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONTRADIÇÃO. AUSÊNCIA. REJEIÇÃO.

[...] 4. A jurisprudência desta Corte é iterativa acerca da inadmissibilidade de juntada de documentos na instância especial. [...] (ED-REspe 154-09/SP, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 17/11/2017) (sem destaque no original)

ELEIÇÕES 2016. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR (PMDB). INDEFERIDO. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PRAZO MÍNIMO. AUSÊNCIA. COMPROVAÇÃO CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE. NÃO PREENCHIDA. JUNTADA DE DOCUMENTOS NOVOS. INADMISSIBILIDADE. INOCORRENTES OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO. 1. **Inaugurada a instância especial, revela-se inadmissível a juntada de documentos novos, ressalvados aqueles que se destinem a comprovar alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade** – consoante firmado por este Tribunal Superior no julgamento do RO nº 96-71, Rel. Min. Luciana Lóssio, em sessão de 23.11.2016, situação distinta da hipótese dos autos, em que discutido o preenchimento de condição de elegibilidade, filiação partidária, do candidato. 2. **Os documentos apresentados pelo embargante – entre eles certidão expedida pela Justiça Eleitoral em 2.12.2016 e ata de reunião do partido realizada em 16.12.2016 -, a pretexto de comprovar fato superveniente, porquanto produzidos depois de inaugurada a instância especial, revelam, em verdade, o intuito de alterar circunstância fática preexistente ao julgamento do feito pelo Tribunal de origem – suposta filiação partidária – de todo incabível o se exame, notadamente em sede aclaratória.** [...] (ED-AgR-REspe 112-49/PB, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 24/3/2017) (sem destaques no original)

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. CERTIDÃO CRIMINAL. JUNTADA TARDIA. INSTÂNCIA ORDINÁRIA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS, DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. PROVIMENTO. [...] 2. **A juntada tardia de certidão faltante deve ser considerada pelo julgador enquanto não esgotada a instância ordinária**, até mesmo em razão da ausência de prejuízo ao processo eleitoral. Incidência, na espécie, dos princípios da instrumentalidade das formas, da razoabilidade e da proporcionalidade. [...] (REspe 384-55/AM, Rel. Min. Luciana Lóssio, publicado em sessão em 4/9/2014) (sem destaque no original).

O entendimento exposto, inclusive, é objeto de súmula do TSE<sup>9</sup>.

Não bastasse isso, com a entrada em vigor do NOVO CPC que atribuiu papel de grande relevância aos precedentes judiciais dos Tribunais, o qual se aplica ao direito eleitoral, subsidiariamente, constata-se que o **TSE decidiu casuisticamente**, desrespeitando normas resolutivas dele próprio, leis em sentido estrito bem como sua própria jurisprudência.

Ou seja, o comando do art. 296 do Novo Código de Processo Civil de que “*Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.*”, no caso sob enfoque, **restou letra morta**.

A Emenda Constitucional nº 4/1993 consagrou, na Constituição Federal, o **princípio da segurança jurídica na esfera eleitoral**, à medida que fixou expressamente o princípio da anterioridade da lei, ao determinar que aquela que alterar o processo eleitoral não se aplica à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

Logo, se o Poder Constituinte taxativamente **buscou proteger o processo eleitoral de disposições casuísticas**, sendo imperativo quanto à previsibilidade das leis que o regulam, **impedido está o judiciário de praticar entendimentos alheios aos seus precedentes**.

Celso Antônio Bandeira de Mello defende que “*Direito e segurança jurídica são noções literalmente inseparáveis*” (MELLO, 2013, p. 41).

Em entendimento semelhante, J. J. Gomes Canotilho assevera que “*desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança como elementos constitutivos do Estado de direito*” (CANOTILHO, 2003, p. 257).

Observe-se o relevo dado ao mencionado princípio, sendo ele condição à preservação do direito. Ou seja, este não existe sem aquele.

Acrescente-se ao exposto, a disposição do art. 263, do Código Eleitoral, com a seguinte previsão:

No julgamento de um mesmo pleito eleitoral, as decisões anteriores sobre questões de direito constituem prejudgados para os demais casos, salvo se contra a tese votarem dois terços dos membros do Tribunal.

A previsibilidade das decisões, portanto, tendo em vista a sua prescrição expressa nas regras acima elencadas, é **um direito dos cidadãos**, posto que tem como consequência a regulamentação do processo eleitoral, podendo a sua inobservância macular o exercício pleno da soberania popular.

Dito isto, passemos à análise da legislação que rege o processo de Requerimento de Registro de Candidatura – RRC e RRCI.

A Lei nº 9.504/1997-Lei das Eleições, juntamente à Resolução do TSE nº 23.548 de 18 de dezembro de 2017, regulamentaram aquele pleito quanto ao processamento dos RRCs e RRCIs<sup>10</sup>.

São as regras destes dispositivos que concretizam os preceitos constitucionais para verificação das condições de elegibilidade e ausência de causas de inelegibilidade de quem pleiteia uma candidatura. Ou seja, as exigências nelas previstas não se tratam de mera formalidade, mas de um mecanismo de controle associado à lisura do pleito, como um meio de garantir que sejam candidatos apenas aqueles que as atenderem.

9. Súmula-TSE nº 24: Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

10. Lei nº 9504/1997, arts. 10 a 16.

A Lei das Eleições fixa o dia 15 de agosto do ano da respectiva eleição para Partidos e Coligações requererem o registro de candidatura com a documentação exigida<sup>11</sup>. Caso não seja requerido o RRC no referido prazo pelos Partidos ou Coligações, os candidatos têm a oportunidade de requerê-lo individualmente, no prazo de até 48 horas, após à respectiva publicação da lista dos candidatos pela Justiça Eleitoral<sup>12</sup>, modalidade esta utilizada por **KERINHO**.

Fixa, ainda, a Lei das Eleições, a possibilidade de abertura de prazo para cumprimento de diligências pelo candidato<sup>13</sup>, caso se percebam ausências de documentos que confirmem o preenchimento das condições de elegibilidade e não incursão em inelegibilidades.

Enfim, a legislação é expressa em determinar que:

**As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura**, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.<sup>14</sup>

Assim, resta evidente que o regramento busca resolver e dirimir **todas as questões associadas aos requisitos para o deferimento dos RRCs e RRCIs, com celeridade**. Tanto é assim que delimita o prazo de até vinte dias antes das eleições para a julgamento dos processos de RRC e RRCIs pelas instâncias ordinárias, incluindo-se as impugnações e recursos<sup>15</sup>, definindo como prioritários os referidos feitos, autorizando inclusive a realização de sessões extraordinárias e convocação de juízes suplentes para alcance desse desiderato<sup>16</sup>.

**Esta é uma garantia, também, dos eleitores**. Eles precisam saber, antecipadamente, quem são os reais candidatos em disputa.

Por tudo isso, a ausência da documentação de **KERINHO**, causada por ele e por sua inércia em responder ao chamado da Justiça Eleitoral, inviabilizou uma etapa essencial à sua postulação como candidato.

Mas isso não foi relevante para o TSE. Pelo contrário, a Corte Superior Eleitoral se tornou a causa de grande insegurança jurídica, após as eleições terem ocorrido, pois com sua decisão que descumpriu normas expressas da Lei das Eleições, da Resolução do TSE nº 23.548 e ainda as Súmulas nº 24, 26 e 30 do próprio TSE, gerou incertezas quanto à legitimidade do exercício do mandato de Deputado Federal ocupado pelo beneficiário da medida.

Isto porque, assim como inúmeros outros concorrentes naquele mesmo pleito eleitoral de 2018, **KERINHO** foi intimado a sanar as omissões, permanecendo inerte durante todo o curso do processo na instância ordinária.

Assim, mesmo que tivesse havido “erro judiciário”, decorrente do mal funcionamento do Sistema CAND, **KERINHO** e a **Coligação 100% RN** tiveram chance para apontar tais circunstâncias na esfera ordinária ou, mesmo não apontando a falha do sistema, juntar os documentos solicitados pela Secretaria Judiciária.

Dizendo de outro modo, em que pese a tese do “**erro judiciário**”, esta não pode se configurar como um salvo-conduto para abdicar do cumprimento de uma legislação aplicada a todos os demais candidatos, sob o risco de **ferir os princípios da isonomia e segurança jurídica**, o que claramente ocorreu no presente caso.

---

11. Lei nº 9.504/1997, art. 11, §1º, incisos I a IX.

12. Lei nº 9.504/1997, art. 11, §4º.

13. Lei nº 9.504/1997, art. 11, §3º.

14. Lei nº 9.504/1997, art. 11, §10.

15. Lei nº 9.504/1997, art. 16, §1º.

16. Lei nº 9.504/1997, art., §2º.

Não bastasse isso, percebe-se extrema gravidade no precedente do TSE, pois, em se popularizando a possibilidade de juntada de documentos em fase de Recurso Especial, o TSE poderá se tornar quase que uma segunda instância ordinária, que passará a apreciar fatos e provas, **o que não está de acordo nem com a Súmula TSE nº 24**, nem com a **Súmula TSE nº 26** e nem com a **Súmula TSE nº 30**, muito menos com o art. 276, incisos I alíneas “a” e “b” do Código Eleitoral e art. 121, § 4º, incisos I, II, III e IV da Constituição Federal.

Repita-se, o rito do processo de RRC e RRCI previsto nas normas acima indicadas exige e dá chance para os pretensos candidatos comprovarem as condições de registrabilidade, elegibilidade e não incursão em inelegibilidade na instância ordinária.

Não o fazendo no primeiro momento, são intimados para corrigir e só não o fazem se permanecerem inertes ou não tiverem documentos que o permitam.

Tal rito, inclusive, serve, até mesmo, **para não prejudicar os candidatos em virtude de erros ou instabilidades nos sistemas eletrônicos que recebem os respectivos RRCs.**

Assim, o precedente do TSE acaba estimulando a inércia deles para sanar omissões, quando intimados pela Justiça Eleitoral, ao permitir que se juntem tais documentos na fase de Recurso Especial, cujo o objeto é bem restrito, num contexto em que ele próprio, em manifestação unilateral de servidor de sua Secretaria de Informática, **atestou a falibilidade do seu sistema eletrônico de candidaturas.**

Ora, se o sistema falhou no caso de **KERINHO**, por que não acreditar que pode ter tal falha atingindo ou atingir outras ou futuras candidaturas?

E, se sim, tais candidatos poderiam levar tal demanda à instância especial?

Ou deveriam, conforme prevê a legislação e súmulas do TSE já citadas, manter a discussão no âmbito da instância ordinária, atualmente competente para apreciação de provas, uma vez que a falha no sistema pode ser sanada pela juntada dos documentos após intimação prevista no rito de processamento dos RRCs?

Deixe-se claro que este trabalho não pretende pregar a ideia de que a atuação de Tribunais Eleitorais, ao analisar teses jurídicas que se fundamentam em mal funcionamento dos sistemas eletrônicos para defender direitos dos candidatos é indevida.

Não é isso!

O que se defende é que tais questões, **conforme previsto nas normas positivadas e na própria jurisprudência do TSE**, são da competência das instâncias ordinárias e o rito, já regulamentado para os RRCIs, **dá possibilidade de os candidatos corrigirem e apresentarem os documentos faltantes**, quando intimados, durante a fase de instrução do RRCI.

Ou seja, o caso em tela, colocou o candidato **KERINHO** numa situação de privilégio frente aos demais candidatos, senão veja-se:

a) **KERINHO** tornou-se desobrigado ao cumprimento dos prazos legais, o que **desrespeitou o princípio do devido processo legal, da legalidade estrita e da isonomia com os demais candidatos;**

b) **KERINHO** ultrapassou a instância ordinária quanto à fase de produção e apreciação de provas, o que **desrespeitou o princípio da legalidade estrita, princípio da isonomia com os demais candidatos e princípio do Juiz Natural;**

c) **KERINHO** sustentou sua tese sem que houvesse oportunidade de contraditório aos possíveis prejudicados, **o que desrespeita o princípio do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa;**

d) **KERINHO** teve seus votos validados independente de oportunizar a análise das suas condições de elegibilidade e eventuais causas de inelegibilidade, o que desrespeitou o princípio da legalidade estrita, o princípio da isonomia com os demais candidatos, a cronologia do processo de RRCI.

Atente-se que a dinâmica do que ocorreu no caso sob análise refletiu até mesmo sobre a atuação do Ministério Público Eleitoral, na condição de fiscal da lei. Isto porque, após a anulação do Acórdão do TRE-RN pelo TSE, o Parquet Eleitoral que oficia perante o TRE-RN restou impedido de pleitear diligências probatórias, na medida em que ao se permitir a KERINHO a postulação de uma tese que não fora apresentada no âmbito do TRE/RN, restou frustrada a fase de debate e possível contestação por parte do Ministério Público Eleitoral da instância ordinária.

Nesse diapasão, a **Súmula do TSE nº 72** é taxativa ao inadmitir o REspe “**quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.**”, como é o caso dos autos que subsidiam este estudo.

Tem-se, portanto, **a caracterização da transgressão de várias regras e princípios jurídicos, tanto constitucionais e como eleitorais (contraditório, devido processo legal, da isonomia, legalidade estrita, segurança jurídica, publicidade ao eleitor da situação consolidada dos candidatos concorrentes, etc.)** com consequência direta sobre a decisão soberana da população, à medida que a distinção consumada refletiu na alteração do resultado eleitoral.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) encomendou à Fundação Getúlio Vargas (FGV) uma pesquisa - realizada em parceria com o Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (IPESPE), e finalizada em **02 de dezembro de 2019** - que subsidiou um documento intitulado Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro, com público-alvo envolvendo usuários, advogados e defensores públicos.

Quando contrastado com os demais poderes da república, o judiciário, sem dúvida, apresenta vantagem, à medida que 54% (cinquenta e quatro por cento) dos entrevistados afirmou confiar nele, enquanto 34% (trinta e quatro por cento) manifestou confiança na presidência da república e apenas 19% (dezenove por cento) no Congresso Nacional.

Questionados especificamente sobre o STF, STJ e o TSE, a desconfiança prevalece para a maioria, alcançando os percentuais de 57% (cinquenta e sete por cento), 54% (cinquenta e quatro por cento) e 59% (cinquenta e nove por cento), respectivamente.

### **Dos Tribunais Superiores, o Eleitoral é o que amarga o pior índice de confiabilidade.**

A pesquisa em questão apresenta **uma série de dados que mereceriam uma análise aprofundada**, o que não é objeto deste singelo artigo. Todavia ela denuncia a necessidade de zelo por parte das instâncias superiores naquilo que se refere ao tratamento **isonômico** entre os que estão sob seu julgo, mormente no objetivo de oferecer segurança jurídica.

A crise de confiança nas instâncias superiores, quando se tem julgados que esquecem disposições expressamente escritas nos textos legais bem como olvidam a própria jurisprudência sumulada do respectivo tribunal é decorrente de uma postura de “ilha” que, por vezes, se percebe em cada relator.

É preciso uma autocrítica das instituições para tentarem compreender o porquê de seus verdadeiros chefes, “o povo”, “o contribuinte”, descrerem tanto das instâncias superiores. Afinal, o Direito Eleitoral tem como um dos seus fundamentos a democracia. A sua efetividade, necessariamente, **está vinculada a uma atuação transparente, coerente, estável e segura, por parte da Justiça Eleitoral, com base nos textos da Constituição, das leis, das resoluções e jurisprudência consagrada.**

A incredulidade de parcela expressiva dos usuários em relação ao TSE, **como demonstrado na pesquisa**, soa como um alerta à instituição e merece ser objeto de reflexão não somente daquela instância, mas dos setores da sociedade capazes de intervir para a mudança dessa realidade.

Retomando o caso concreto estudado neste ensaio, certamente, ele levanta uma série de dúvidas quanto à credibilidade da Justiça Eleitoral. Se não bastasse a aparente mudança de comportamento do Tribunal Superior, supostamente privilegiando um candidato e interferindo inadequadamente no resultado eleitoral, a morosidade para a respectiva apreciação, conforme demonstrado nas oportunidades de resgate do andamento processual, especialmente considerando que os processos de registro de candidatura são tipicamente céleres, reforça o sentimento de injustiça, arbitrariedade e “estranheza”.

É evidente que os números da pesquisa sobre a crença nas cúpulas das instituições **são o sentimento dos entrevistados, não necessariamente provam atos desabonadores, realizados pela cúpula da Justiça Eleitoral**. No entanto, é indispensável à Justiça Eleitoral, **adotar uma dinâmica que afaste ao máximo qualquer desconfiança dos cidadãos quanto à sua imparcialidade** e, conseqüentemente, demonstre a sua disposição em aplicar a lei de forma isonômica, independente de quem a sua consequência possa alcançar em prejuízo.

Por fim, crê-se que este artigo, muito além de promover uma análise técnica sobre caso concreto descrito, intenciona chegar aos que tem o “poder de direito” como um alerta quanto a um sentimento, em aparente crescimento, dos que têm o “poder de fato”: **descrença, desconfiança**. Isso precisa ser combatido por ações, posturas e apego dos Julgadores, quando da aplicação das normas legais e constitucionais, aos valores da isonomia, legalidade estrita, segurança jurídica, sob pena de se enfraquecer, a cada dia, nossa jovem democracia.

#### **REFLECTION ON LEGAL SECURITY IN ELECTORAL LAW BY THE ANALYSIS OF THE TSE’S DECISION IN THE “KERINHO CASE”**

**ABSTRACT:** This article intends to analyze the decision of the Superior Electoral Court (TSE) in the records of Special Electoral Appeal No. 0600778-27.2018.6.2.0000, which annulled the decision of the TRE/RN, and determined a reanalysis of the registration of candidacy for Federal Deputy, in the elections of 2018, by Mr. KERICLIS ALVES RIBEIRO, known as KERINHO, changing the composition of the federal bench of Rio Grande do Norte. Through a thorough examination of the specific case, legislation, jurisprudence and bibliographic research, the objective is to demonstrate the disrespect of the aforementioned judicial decision to normative precepts expressly established as well as precedents of the Superior Electoral Court itself and, consequently, the damage to legal certainty electoral process and interference in the legitimacy of the result of the respective election.

**KEYWORDS:** Superior Electoral Court. Application Registration. Special resource. Atypical decision.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASILEIROS, Associação dos Magistrados; VARGAS, Fundação Getúlio; ECONÔMICAS, Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e. Estudo da Imagem do Judiciário Brasileiro. 2019. Disponível em: <[https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04ESTUDO\\_DA\\_IMAGEM\\_DO\\_JUDICIARIO\\_BRASILEIRO\\_COMPLETO.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2020/04ESTUDO_DA_IMAGEM_DO_JUDICIARIO_BRASILEIRO_COMPLETO.pdf)>. Acesso em: 05 de jul. 2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **O Princípio do Estado de Direito. Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003. Título 2, cap. 1, p. 241-278

DIDIER JUNIOR, F.; DA CUNHA, L. C. **Teoria e Parte Geral dos Recursos**. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/47980827-Teoria-e-parte-geral-dos-recursos.html>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recursos extraordinário e especial: enquadramento dentre os recursos “excepcionais”. Recursos extraordinário e especial: características comuns. Recurso extraordinário e recurso especial**. 13ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. cap. V, p. 129-240.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Estado de direito e segurança jurídica**. In: VALIM, Rafael; OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; DAL POZZO, Augusto Neves (Coord.). **Tratado sobre o princípio da segurança jurídica no direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 41-64.

MIGLIAVACCA, Luciano de Araujo; SOVERAL, Raquel Tomé. **Segurança Jurídica, Jurisdição e Efetividade do Direito, 2016**. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/1605/2074>>. Acesso em: 17 de jun. 2021.

SHAKESPEARE, William, 1600. **Frases do Sítio O pensador**. Disponível em URL: <<https://www.pensador.com/frase/MjM3ODQ/>>. Acesso em 19 de julho de 2021.

*Recebido em 22/07/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## CONSIDERAÇÕES SOBRE O PRAZO PROCESSUAL DA REPRESENTAÇÃO ELEITORAL EM FACE DE PROPAGANDA IRREGULAR: A PRÁTICA DE “DERRAMAMENTO DE SANTINHOS”

---

Samantha Gabrielly Silva<sup>1</sup>

Rodrigo Nunes da Silva<sup>2</sup>

**RESUMO:** A presente investigação dispôs-se a analisar de maneira crítica a jurisprudência firmada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para as eleições de 2018 no que concerne ao prazo processual limite para ajuizar Representação por Propaganda Irregular cometida por “derramamento de santinhos”. Para tanto, foi explanada a importância da propaganda eleitoral para o pleito, bem como suas características e vedações estabelecidas pelas leis eleitorais, além dos aspectos judiciais da ação utilizada em caso de irregularidade nessa esfera. Para a compreensão da problemática, foi clarificada a prática do “derramamento de santinhos”, assim como seu prejuízo para as disputas eleitorais. A fim de contextualizar o tema, apresentou-se o entendimento jurisprudencial da Corte Eleitoral Superior, de modo a compreender o trâmite e suas consequências. Em face de juízo crítico, analisou-se o Recurso Especial nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO, no qual o Ministro Relator apresentou críticas ao próprio entendimento da corte em relação ao prazo não razoável para demandar tal ação. Ao fim, com base nos fundamentos apresentados ao longo da pesquisa e do próprio acórdão, almejou-se criticar a jurisprudência fixada e propor sugestões de mudança para as próximas eleições.

**PALAVRAS-CHAVE:** Jurisprudência. Representação. Propaganda Eleitoral Irregular.

### 1 INTRODUÇÃO

Para que se garanta os interesses da sociedade na esfera política, mediados por representantes, a participação popular é primordial. Do contrário, não se trataria de um Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, o sufrágio possui suma relevância, de forma a estar assegurado pela Constituição Federal, além de estar presente nas Declarações de Direitos, conforme explica Sarlet (2015, p. 730). Trata-se de um poder designado aos cidadãos para que estes participem de maneira direta ou indireta das questões públicas.

Assim, o voto, sendo uma ferramenta para exercer o sufrágio, é o meio pelo qual a coletividade escolhe seus representantes no ato da eleição (BONAVIDES, 2000, p. 293). Para tanto, participação política deve ser livre de pressões externas inapropriadas (BARROSO, 2018, p. 113). Logo, é imprescindível que as eleições ocorram rigorosamente conforme os moldes especificados pelas legislações eleitorais.

Nesse cenário, o voto precisa ser livre, de modo que o eleitor deve ponderar sua escolha de maneira independente. O convencimento pode ocorrer a partir da circulação de propostas, devendo ser ofertado ao eleitor amplo conhecimento sobre suas opções, em tom de igualdade por parte dos candidatos (SARLET, 2015, p. 733). Portanto, embora o fluxo de ideias seja bem-vindo, deve possuir certa limitação a fim de que se preserve a liberdade dos eleitores.

1. Graduada em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Atuou como Estagiária na 32ª Zona Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte.

2. Servidor do TRE/RN onde atua como Chefe de Cartório da 32ª Zona. Graduado em Direito/UERN e em Contabilidade/UERN. Especialista em Direito Tributário, Direito Penal e Auditoria. Mestre em Ciências Sociais e Humanas (UERN). É professor de cursos de graduação e pós-graduação em Direito e Contabilidade.

Dessa forma, o período de campanha eleitoral, quando ocorre a propaganda eleitoral, é meio essencial para que a escolha de voto do eleitor seja tomada. Assim, a propaganda eleitoral compreende uma dada eleição, visando à divulgação de ideias e propostas dos candidatos ao eleitorado, com o intuito de atrair votos (ALMEIDA, 2018, p. 408). A par disso, é imprescindível que ocorra de maneira justa, cabendo à Justiça Eleitoral averiguar condutas que infrinjam as normas que regulam a propaganda eleitoral.

Para assegurar igualdade de oportunidades entre os candidatos, regras fazem-se necessárias às práticas de propaganda eleitoral, sendo importante salientar, dentre estas, o estabelecimento do período em que deverão ocorrer. Assim, é permitida após o dia 15 de agosto do ano eleitoral, sendo vedada qualquer propaganda eleitoral no dia das eleições.

Conforme estipula a Lei das Eleições, a distribuição de folhetos, adesivos, volantes e outros materiais impressos é livre, de forma a não se fazer necessária autorização da Justiça Eleitoral ou licença municipal. Contudo, a disseminação de tais impressos só poderá ocorrer até as vinte e duas horas do dia que antecede o pleito, de forma que sua distribuição no dia das eleições é considerada crime.

A prática aludida remete ao recorrente “derramamento de santinhos” ou panfletos. Tal ato ocorre comumente na véspera ou no dia do pleito, quando candidatos, partidos ou correligionários lançam incontáveis santinhos em vias públicas, próximo às seções eleitorais. Esse proceder foi, por muito tempo, considerado lícito, haja vista a atipicidade. Todavia, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 15/10/2015, julgou o Respe nº 379.823/GO de forma a enquadrar tal conduta como propaganda eleitoral irregular conforme o art. 37, caput, do Código Eleitoral, declarando, pois, por unanimidade, a ilicitude da prática (GOMES, 2018, p. 516). Ademais, de forma explícita, o TSE considerou a prática como propaganda irregular por meio da Res. TSE nº 23.457/2015.

Para as eleições de 2018, a Corte Eleitoral Suprema firmou entendimento quanto ao prazo final para propor representação por propaganda irregular, mesmo em caso de “derramamento de santinho”, sendo esse o dia da própria eleição<sup>3</sup>. Uma vez que tal derrame ocorre na madrugada ou mesmo no dia do pleito, o fato do prazo final para ajuizamento da representação ser neste mesmo dia apresenta-se de maneira não razoável para os legitimados do polo ativo, por ser de difícil execução.

Essa jurisprudência ocasionou diversas extinções de processos cujo ajuizamento das ações ocorreu nos dias subsequentes ao do certame. Essas situações fomentam debates na Corte, sob alegação de que a fixação desse prazo impede que a sanção correspondente seja aplicada, representando uma marcante impunidade, o que contribui para a manutenção de uma prática que o próprio Poder Judiciário busca combater.

Destarte, o cerne do presente ofício é analisar o Recurso Especial nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO, no qual são sugeridas mudanças jurisprudenciais para a matéria no que concerne às eleições futuras. Por meio disso, será possível refletir, de maneira crítica, sobre o prazo para ajuizamento de representação por propaganda irregular, no tocante à prática de “derramamento de santinhos”. É válido mencionar que o assunto, apesar de sua relevância, carece de exploração e críticas, embora tenha capacidade de influenciar no resultado do trâmite eleitoral.

## **2 PONDERAÇÕES SOBRE PROPAGANDA ELEITORAL**

Esta seção dispõe-se a clarificar, em um primeiro momento, a importância da propaganda eleitoral para um processo eleitoral democrático, com suas principais características e fundamentos. Tendo em vista a presença de práticas ilícitas que insistem em ferir as normas de propaganda eleitoral, buscou, também, de forma sucinta, explanar acerca da Representação por Propaganda Irregular, ação eleitoral apropriada para a situação apresentada.

---

3. Vide AgR-REspe 0603367-95/GO, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 19/8/2019.

## 2.1 PRINCIPAIS ASPECTOS

A campanha eleitoral é intrínseca ao processo eleitoral, sendo um conjunto de ações estratégicas realizadas por candidatos e agrupamentos políticos com o intuito de convencer eleitores a destinarem seus votos a eles, para que, assim, sejam eleitos. Para esse fim, diversos atos como debates, consultas e divulgação de projetos são realizados nesse período. É essencial que a campanha eleitoral ocorra com base no que é lícito, devendo os candidatos agir conforme as normas eleitorais (GOMES, 2018 p. 438).

É a partir da propaganda que os eleitores tomam ciência das candidaturas, bem como das ideias e propostas defendidas ou desprezadas pelos candidatos (GOMES, 2018 p. 438). Destarte, a propaganda eleitoral apresenta-se como instrumento basilar nas campanhas eleitorais, sendo fundamental para alcançar o triunfo na disputa eleitoral. Em vista disso, táticas do ramo do marketing, que costumavam ser utilizadas sobretudo para divulgação de produtos aos consumidores, vêm gradativamente sendo aplicadas em propaganda eleitoral, com o propósito de exibir uma imagem dos candidatos conforme o interesse dos cidadãos (CASTRO, 2018, p. 277).

A utilização da propaganda eleitoral está em conformidade com o princípio da liberdade, que orienta a disputa eleitoral. Nessa conjuntura, variados meios de propaganda são utilizados para atrair votos, tais como entrevistas, comícios, distribuição de folhetos, também chamados de santinhos, carreatas, cartazes, entre outros. Dessa forma, a partir do dia 16 de agosto do ano eleitoral, está permitida a aplicação de tais estratégias para divulgação de propostas eleitorais (ALMEIDA, 2018, p. 413-415).

Quanto ao término da propaganda eleitoral, o Código Eleitoral, em seu art. 240, parágrafo único, veda desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas depois da eleição qualquer tipo de propaganda política que ocorra por meio de radiodifusão, televisão, comícios ou reuniões públicas, havendo exceções a essa regra no tocante, por exemplo, à propaganda por meio de internet, que poderá ocorrer até o dia da eleição, e às passeatas, carreatas e entregas de folhetos e outros impressos ou carro de som com mensagens dos candidatos, que poderão se estender até as 22 horas da véspera de eleição.

A propaganda eleitoral é regulada pela Lei nº 9.504/97 e, de forma subsidiária, pelo Código Eleitoral. A primeira impõe regras a serem adotadas durante a propaganda eleitoral, prevenindo sanções aos casos de violação às diretrizes da propaganda lícita (GOMES, 2018 p. 505). É importante ressaltar que o momento de propaganda eleitoral é a ocasião para o debate de opiniões. Nesse viés, as oportunidades de debate devem ser ofertadas a todos em pé de igualdade (CASTRO, 2018, p. 281).

A igualdade de oportunidade entre os candidatos é necessária não apenas por ser justa entre eles, mas também por ser essencial para a livre formação de ideias pelo eleitor, que tem direito à ampla informação (CASTRO, 2018, p. 282). Por isso, o processo eleitoral deve ser equilibrado e justo. Assim, deve-se evitar que os mais endinheirados consigam se sobressair em detrimento dos demais, visto que a propaganda é custosa e interfere sobremaneira no resultado do certame (GOMES, 2018 p. 439).

A propaganda eleitoral é pautada em alguns princípios. Merece destaque o princípio da liberdade, pois o candidato pode se utilizar da estratégia que bem desejar, conforme os limites legislativos. É guiada, também, pelo princípio da disponibilidade, sendo facultativo aos candidatos utilizarem ou não a propaganda. Ademais, menciona-se o princípio da responsabilidade, visto que candidato, Partido Político e Coligação respondem penal e civilmente por eventuais descumprimentos na área. Por fim, a propaganda conta com o controle judicial, que resguarda o poder de política da propaganda, de modo a evitar e interromper ilicitudes, sob competência da Justiça Eleitoral (CASTRO, 2018, p. 282).

Sendo assim, a fiscalização do processo da propaganda eleitoral é de responsabilidade da Justiça Eleitoral. Esta controla e sanciona atos em desacordo com as regras de propaganda eleitoral. Outrossim, a atuação do Ministério Público Eleitoral é fundamental para garantir que esse momento eleitoral ocorra de maneira democrática. Logo, o *parquet* tem o papel de atuar como legitimado ou como fiscal da aplicação da Lei Eleitoral (ALMEIDA, 2018, p. 415).

## 2.2 CARACTERÍSTICAS DA AÇÃO POR PROPAGANDA IRREGULAR

Primeiramente, é importante salientar que as restrições legislativas impostas à propaganda eleitoral não violam a garantia de livre expressão de ideias e de informação, e são aliadas aos demais princípios. O ponto principal das regras é a aplicação das consequências da conduta inadequada (GOMES, 2018, p. 567). Para tanto, a Lei Eleitoral fixou uma ação adequada para lidar com as questões nesse âmbito: Representação por propaganda irregular.

Por meio desta, caberá ao Juiz Eleitoral, uma vez infringida a lei no tocante à propaganda eleitoral, determinar medidas para garantir um processo eleitoral apropriado (CASTRO, 2018, p. 428). A Lei Eleitoral dispõe de sanções que tem como cerne reprimir práticas não autorizadas. Essas sanções variam desde a perda de direito à vinculação até a declaração de inelegibilidade do candidato (GOMES, 2018, p. 567).

Todavia, há casos em que a conduta confronta a vontade legislativa, sem, contudo, possuir uma sanção respectiva, de modo que o poder de polícia da Justiça Eleitoral poderá ser exercido depois de solicitado, ou mesmo de ofício pelo juiz (CASTRO, 2018, p. 459). Por outro lado, a Justiça Eleitoral não poderá utilizar seu poder de polícia, de ofício, para aplicar penas, consoante o princípio da inércia da jurisdição<sup>4</sup> (ALMEIDA, 2018, p. 442).

Dessa forma, o processo jurisdicional é imprescindível, visto que garante o contraditório e a ampla defesa. Para isso, a Lei Eleitoral, em seu art. 96, definiu um rito procedimental a ser seguido, cujo objetivo foi tornar o procedimento mais rápido, uma vez que a celeridade é uma característica que simboliza a demanda desse trâmite, haja vista o risco que existiria ao estender propagandas em desconformidade com a lei, ao resultado justo das eleições (CASTRO, 2018, p. 459).

Dado que a lei não determinou prazos iniciais e finais para a Representação, tal ação conta com a Jurisprudência, nesse sentido, para definir os prazos. Considerando a incidência de casos de propaganda extemporânea, a Representação pode ser iniciada inclusive antes do período resguardado para a propaganda eleitoral (CASTRO, 2018, p. 430). Jurisprudencialmente, o TSE firmou que o prazo final para o ajuizamento é a data da própria eleição. Após esse prazo, restará perda do interesse de agir<sup>5</sup>.

Essa ação eleitoral busca cessar prontamente o vício na propaganda, de modo a retirar a propaganda irregular. Todavia, nos casos em que não há mais necessidade de retirada, a ação permanece com a função de penalizar o contraventor, fato que geralmente ocorre por aplicação de multa (CASTRO, 2018, p. 431).

Acerca da competência, em se tratando de eleição municipal, a responsabilidade de julgar é da Zona Eleitoral. Em relação às disputas Estaduais, caberá ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Já nas eleições nacionais, a competência é do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ainda, os Tribunais Regionais e o Superior podem designar três Juízes Auxiliares dentre os seus substitutos para examinar Representações (CASTRO, 2018, p. 432).

Os legitimados ativos para tal ação são qualquer partido político, coligação ou candidato e o Ministério Público Eleitoral. Os partidos políticos pertencentes a coligações não poderão pleitear a ação de maneira separada. Outrossim, visto que a ação é de enorme interesse democrático, em caso de desistência da Representação, cabe ao Ministério Público dar seguimento à ação. Logo, a desistência não implicará extinção do processo (CASTRO, 2018, p. 434).

No polo passivo encontram-se o agente divulgador de propaganda irregular e o candidato beneficiado, cabendo ao autor da ação a comprovação de conhecimento antecipado da irregularidade por parte do candidato, que pode ser circunstancial. O Representado deve ser notificado para apresentar defesa, se de-

4. Súmula TSE n° 18 - "Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral, para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei n° 9.504/1997"

5. Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral n° 28.010, rel. Min. Joaquim Barbosa, de 16.9.2008.

sejar, em 48 horas. O Ministério Público Eleitoral deve se manifestar em 1 dia, para, então, a sentença ser emitida, também em um dia, pelo Juiz Eleitoral ou Relator (CASTRO, 2018, p. 435-436).

A partir da data da publicação da sentença, corre o prazo recursal de 24 horas. Em eleições municipais, o recurso é remetido ao TRE. Da decisão deste Tribunal, cabe recurso especial, também no prazo de três dias (CASTRO, 2018, p. 438-439). O recurso especial pode ser admitido, ou não, pelo Presidente do Tribunal Regional. No último caso, pode o recorrente interpor agravo em recurso especial para a corte superior, no prazo de três dias, a contar da publicação do despacho (GOMES, 2018, p. 590).

Recebido o recurso pela Corte Superior e após a manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral (PGE), o relator poderá não reconhecer o recurso. Poderá negar provimento se o recurso contrariar súmula do TSE, STF ou do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ademais, poderá prover o pedido, caso a decisão recorrida seja contrária à súmula das Cortes Superiores. Poderá, ainda, intimar as partes para manifestação necessária ou submeter o recurso especial à apreciação, em dois dias, pelo Colegiado (GOMES, 2018, p. 590).

### **3 O “DERRAMAMENTO DE SANTINHOS” ENQUANTO PROPAGANDA IRREGULAR**

Com relação ao tema proposto na presente análise, surge a necessidade de compreender de maneira mais cuidadosa a prática do derrame de impressos, sobretudo no tocante ao seu trâmite na Justiça Eleitoral. Para tal, é mister apontar a jurisprudência firmada pelo TSE, para as eleições de 2018, quanto aos prazos processuais e suas consequências.

#### **3.1 PRÁTICA DE “DERRAME DE SANTINHOS”**

O “derramamento de santinhos” é uma prática muito conhecida na sociedade brasileira em época eleitoral, seja pelas recorrentes notícias a respeito, seja por presenciarmos pessoalmente. Trata-se de grande quantidade de impressos dispersos por candidatos e partidos políticos em vias públicas, sobretudo próximo às seções eleitorais no dia do certame. Tal ato sempre foi considerado um enorme desserviço, não só pela poluição de nossas ruas, mas também pela intenção do ato, que é de influenciar o voto do eleitor, que deveria ser formado de maneira livre de interferências inapropriadas.

Todavia, as legislações eleitorais não tratavam de forma explícita sobre o derrame de impressos no dia da eleição, sendo assim, a conduta não era considerada ilegal. Contudo, o TSE, ao se atentar a essa prática, passou a firmar jurisprudência no sentido de enquadrar o ato como propaganda eleitoral irregular. Houve preocupação acerca dessa seara pela Corte Eleitoral Superior no tocante as Eleições de 2016 por meio da Resolução 23.457/2015, que abordou o derrame. Para as eleições de 2018, a restrição foi ratificada pelo TSE com a Resolução nº 23.551/2017<sup>6</sup>:

Art. 14 [...] §7º O derrame ou a anuência com o derrame de material de propaganda no local de votação ou nas vias próximas, ainda que realizado na véspera da eleição, configura propaganda irregular, sujeitando-se o infrator à multa prevista no § 1º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo da apuração do crime previsto no inciso III do § 5º do art. 39 da Lei nº 9.504/1997.

Cabe mencionar, ainda, que a propaganda eleitoral que se dá por meio de distribuição de impressos é lícita até as 22 horas da véspera da eleição, por força do art. 39, § 9º, da Lei n. 9.504/97. Quando se trata do dia da eleição, é vedado o exercício de propaganda eleitoral de qualquer tipo, sendo sua concretização considerada crime de boca de urna, previsto pelo mesmo artigo, § 5º.

Dessa forma, não resta dúvidas de que o “derramamento de santinhos” no dia ou véspera da eleição, que tem o intuito de induzir os votos dos eleitores, de forma a ferir a liberdade destes que tanto deve ser preservada no dia da disputa eleitoral, pode ser compreendido como propaganda irregular (CASTRO, 2018, p. 427).

6. Esse diploma já foi revogado pela Resolução nº 23.610/19, que prevê o mesmo para as eleições seguintes, em seu art. 19, §7º.

Quanto à previsão de sanção para esse feito, cabe multa de R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00 e a obrigação de restauração, conforme disposto no art. 37, § 1º, Lei 9.504/97. Outrossim, podem sofrer detenção de seis meses a um ano, podendo a medida ser convertida em prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR. Sujeitam-se a tais previsões o agente da ação e o candidato beneficiado, caso as circunstâncias demonstrem que não havia como este não ter ciência acerca da prática, com base no parágrafo único do art. 40-B da Lei das Eleições.

É válido salientar que a propaganda eleitoral tem sua importância para a troca de ideias no período eleitoral. Todavia, se utilizar de meios para influenciar o voto do eleitor em um momento bastante próximo ao da votação torna o processo de eleição sobremaneira injusto, o que deve ser suprimido em respeito aos demais candidatos e aos eleitores.

### **3.2 ELEMENTOS PROCESSUAIS E CONTEXTUALIZAÇÃO**

Conforme elucidado, o “derramamento de santinhos”, ainda que realizado na véspera da eleição, passou a ser compreendido como prática que fere a propaganda eleitoral. Desse modo, para esses casos, cabe a ação eleitoral chamada de Representação por propaganda irregular. Assim, os casos de derramamento de folhetos seguirão o rito do art. 96 da Lei nº 9.504, que deve ser vertiginoso.

A curiosidade, nesse caso, se dá em relação aos prazos processuais. Na seção anterior, foi explanada a omissão legislativa em relação ao período de ajuizamento dessa ação, mas que a Corte Eleitoral Superior se utilizou da jurisprudência para colmatar tal lacuna legal. Assim, ficou estabelecido que os legitimados ativos poderão ingressar com a ação até a data do pleito, mesmo que se trate de “derramamento de santinhos”.

Contudo, impende salientar que a prática do “derrame de santinhos” costuma ocorrer no próprio dia do certame, coincidindo com a data final para demandar a ação. Haja vista o prazo fixado para o caso em específico ser efêmero em relação ao momento em que o ilícito se efetua, não é incomum tais ações serem ajuizadas apenas nos dias posteriores ao da eleição.

Nesse cenário, para as eleições de 2018, a jurisprudência do TSE se manteve firme ao considerar, para casos como o mencionado, perda de interesse dos demandantes. Para fins de demonstração, o AgR-REspe nº 0603364-43.2018.6.09.0000/GO, caso em que as eleições ocorreram no dia 07 de outubro 2018 e a demanda foi ajuizada no dia 08, apenas um dia após a data da eleição, consta na emenda:

[...] 4. O entendimento adotado por esta Corte Superior é no sentido de que “o prazo final para a propositura de representação, por propaganda eleitoral extemporânea ou irregular, é a data da eleição” (REspe 1850-78, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 16.5.2017).

5. Não prospera a tese do agravante de que o caso específico merece tratamento diferenciado, porquanto, nas representações por derramamento de santinhos, a conduta ilícita ocorre no dia ou na véspera das eleições, já que esta Corte Superior, em julgado recente, enfrentou o tema, tendo reafirmado ser o dia das eleições o prazo final para ajuizamento da representação fundada no art. 37 da Lei 9.504/97, sob pena de reconhecimento da perda do interesse de agir do representante e extinção do feito sem julgamento do mérito.

Diante dessas circunstâncias, a matéria causa debates nos tribunais, de modo que o Ministério Público Eleitoral e os demais legitimados do polo ativo anseiam pela revisão dessa jurisprudência. É fato que, em se tratando de “derrame de santinhos”, a busca por suspender o vício não teria utilidade para o trâmite eleitoral. Todavia, existem consequências legais para a prática e, ao extinguir o processo por perda de um prazo que não é razoável, o que ocorre é a imposição de um obstáculo que não permite a aplicação da sanção cabível, o que, de certa forma, propicia a recorrência da prática.

#### **4 ENSAIO ANALÍTICO DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

A escolha de um caso prático para melhor análise é fundamental para que críticas e sugestões acerca das necessidades da seara que vem sendo exposta ao longo desse trabalho sejam tecidas, com o intuito de contribuir para futuras mudanças pertinentes ao processo eleitoral democrático, dentro do recorte selecionado.

O Recurso Especial escolhido ilustra perfeitamente a nocividade da jurisprudência assentada pelo TSE para as eleições de 2018, mas conta, também, com uma autocritica jurisprudencial por parte do Ministro Relator responsável. Será explicado, a priori, o trâmite do caso em específico para, posteriormente, serem exploradas, na dialética necessária, problematizações e sugestões pertinentes.

##### **4.1 O CASO ESPECIAL DO RESPE Nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO**

O Recurso Especial 0601361-17.2018.6.27.0000/TO referiu-se às eleições de 2018 e teve como relator o Ministro Luis Felipe Salomão. Antes de chegar a Corte Eleitoral Suprema, o Ministério Público Eleitoral entrou com uma Representação contra o Governador do Tocantins – eleito no primeiro turno das eleições de 2018, por propaganda irregular materializada por meio de “derrame de santinhos” na véspera do pleito, próximo aos locais de votação.

A ação foi ajuizada em 09/10/2018, dois dias depois da data em que as eleições ocorreram. A Corte do TRE/TO firmou entendimento no sentido de que esse tipo de ação pode ser demandada mesmo após a data do pleito. Uma certidão de constatação de propaganda irregular realizada pelo Ministério Público Eleitoral, em seu ofício de fiscalização e por meio do seu poder de polícia, descreve que houve recolhimento de inúmeros santinhos, incluindo diversos impressos da parte representada; consta, ainda, a probabilidade do ilícito ter se concretizado na madrugada que antecede o certame eleitoral.

Com base nesses autos e por força jurisprudencial, a Corte Regional considerou que houve propaganda irregular por “derrame de santinhos”, haja vista ser possível a presunção de culpabilidade do candidato pela produção e distribuição irregular dos folhetos. Desse modo, o aresto do TRE/TO declarou procedente o pedido e aplicou multa de R\$ 2.000,00, com base no art. 14, § 7º, da Res.-TSE 23.551/20 e no art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97.

Nesse cenário, o governador em questão entrou com recurso especial contra o aresto supracitado. Dentre suas alegações, é pertinente mencionar o argumento que abarca o entendimento do TSE de que as ações de Representação por Propaganda Irregular somente podem ser pleiteadas até a data da votação. Tendo em vista que a ação foi proposta fora desse prazo, defende-se a perda do interesse de agir por parte do Ministério Público Eleitoral.

Em seu voto, o relator Ministro Luis Felipe Salomão afirmou que a corte, para as eleições de 2018, de fato, estabeleceu a data limite para a propositura dessa ação sendo a data do pleito, mesmo em casos de “derramamento de santinhos”, que costumam ocorrer na madrugada do prazo final. Por essa razão, o relator considerou ser necessário, para este caso concreto, o reconhecimento da decadência, sendo o mais adequado extinguir o feito com resolução de mérito, consoante o art. 487, II, do CPC/2015, anulando, assim, a multa anteriormente fixada, conforme a jurisprudência da corte.

Contudo, embora tenha dado provimento ao recurso especial por entender, observando a segurança jurídica, não ser sensato deixar de aplicar um entendimento já conhecido para as eleições referidas neste processo, o relator apontou a importância de se refletir acerca de tal entendimento, para casos parecidos, em relação às eleições vindouras.

##### **4.2 DA ABORDAGEM CRÍTICA NECESSÁRIA AO JULGADO**

Apesar do entendimento firmado na corte para as eleições de 2018, com o RESPE escolhido para análise é possível constatar que as problemáticas em torno de tal jurisprudência são compreendidas pelos próprios membros do TSE. O relator, ao longo de seu voto, registra questões relevantes a serem observadas ao tratar do prazo máximo para demandar Representação por Propaganda Irregular por “derramamento de santinhos”.

Nesse viés, sendo notado que a prática ocorre no dia das eleições, é significativo o fato de um dos Ministros da Suprema Corte Eleitoral ter a sensibilidade de perceber que o prazo final para ajuizar tal ação é de difícil execução por parte dos legitimados. Em corolário, tal prazo privilegia certo modo a suprimir o pleno gozo do direito destes legitimados, garantido pela Lei Maior, em seu art. 5º, XXXV, no sentido que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”<sup>7</sup>.

É cabível ressaltar que, por mais que a retirada da propaganda eleitoral após o fim das eleições não disponha de interesse jurídico para tutelar o processo eleitoral, subsiste a previsão de multa do art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97 aos responsáveis pela infração. Não permitir o reconhecimento de um ilícito por perda de um prazo inviável, bem como impedir a aplicação da capacidade normativa de sancionar os infratores, de forma a preferir o caminho da extinção do processo sem a aprovação das consequências jurídicas cabíveis, é uma maneira de fomentar a perpetuação do próprio ilícito.

Assim, a disputa democrática, que deveria ser livre, resta prejudicada, haja vista a capacidade do “derramamento de santinhos” de influenciar no resultado da eleição – do contrário, a legislação eleitoral não vedaria propaganda eleitoral no dia do certame. Portanto, são evidentes o desprestígio e os danos provenientes dessa prática que causa desequilíbrio no trâmite eleitoral não somente ao atingir o eleitorado, mas também ao beneficiar apenas aqueles candidatos cuja condição monetária permite tal conduta.

Nesse sentido, a prática requer uma mudança excepcional com relação ao prazo processual. Para tanto, o uso de analogia pode ser bem-vindo, visto que a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, em seu art. 4º, estabelece que, em casos de omissão legal – como ocorre com relação ao prazo final para ajuizar esse tipo de ação, “o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”.

Tendo em vista que o TSE fixou jurisprudencialmente, como bem lembra o Ministro Relator, para casos de propaganda irregular em programação habitual de emissoras de rádio e televisão, o prazo de 48 horas a partir da data do ilícito, seria válida a aplicação, por analogia, desse mesmo prazo aos casos de “derramamento de santinhos”, que merecem um zelo particularizado, conforme os motivos já demonstrados.

Destarte, nesse RESPE em específico, é acertada a decisão que mantém a jurisprudência do TSE para as eleições de 2018, por razões de segurança jurídica. Contudo, está demonstrado que a manutenção desse entendimento é prejudicial para as disputas eleitorais. Dessa forma, espera-se que, para eleições futuras, esse entendimento seja revisto, possivelmente com o uso da analogia para copiar o prazo fixado jurisprudencialmente para representação por propaganda irregular, realizada em rádio e televisão fora do horário de propaganda eleitoral previsto para esses meios.

## 5 CONCLUSÃO

Ante o exposto, é perceptível que a disputa eleitoral deve ocorrer de maneira livre e equilibrada, de modo que os eleitores tenham acesso aos projetos e pretensões dos candidatos. Dessa maneira, a circulação de ideias é essencial para a formação do voto de cada cidadão, devendo ocorrer de maneira regularizada a fim de que se resguarde um trâmite eleitoral justo.

Nesse cenário, a propaganda eleitoral é uma ferramenta indispensável para a propagação de ideias dos candidatos, sendo ela o meio pelo qual estes se apresentam para o corpo eleitorado. A vontade legislativa especificou regras e vedações para que tal propaganda seja exercida de forma nivelada entre os disputantes.

Uma importante sinalização legislativa quanto a esse processo se refere ao período em que é permitido ocorrer propaganda eleitoral. Tendo esta início no dia 16 de agosto de anos eleitorais, poderá perdurar até a véspera do dia das eleições, não sendo permitido exercer propaganda eleitoral no próprio dia do certame. Nesse sentido, a Lei Eleitoral, ao especificar a propaganda por meio de distribuição de impressos é clara ao permitir a distribuição desses materiais somente até as vinte e duas horas do dia anterior às eleições.

7. Cabe mencionar que tal dispositivo foi mencionado pelo próprio relator Ministro Luis Felipe Salomão mais de uma vez ao longo do Recurso Especial Eleitoral (ementa e fl. 4).

Todavia, de maneira recorrente, nos dias de votação eleitoral, nos deparamos com a prática de “derramamento de santinhos”, que consiste em lançar em vias públicas, principalmente próximo às seções eleitorais, centenas de folhetos de propaganda com informações sobre um determinado candidato. Tal ato costuma ocorrer na madrugada ou no próprio dia do certame com o intuito de convencimento de voto dos eleitores no momento em que já estão indo exercer seu poder de sufrágio, ou seja, ocasião em que o eleitorado já está deve estar decidido, mas fica sujeito a ser confundido ou mudar sua escolha devido a uma conduta inadequada.

O “derramamento de santinhos”, por tamanho potencial de manipulação no resultado das eleições, no ano de 2015, teve sua prática considerada ilícita pelo TSE. Além dessa jurisprudência, a Corte costuma, por meio de resoluções, confirmar, de maneira mais explícita, a ilicitude desse ato. Dessa maneira, enquadra-se como propaganda irregular, estando a sua consumação sujeita à ação de Representação por Propaganda Irregular, na qual sanções previstas pela legislação eleitoral podem ser aplicadas.

Contudo, por falta de previsão legal quanto ao prazo final para demandar tal ação, o TSE fixou jurisprudencialmente, para as eleições de 2018, o prazo máximo sendo o mesmo dia da votação eleitoral. Visto que o “derramamento de santinhos” ocorre na madrugada ou no dia da eleição, esse prazo final é deveras insensato aos legitimados ativos, que dispõem de um curto período para ajuizar a ação. Assim, não é inusual que os legitimados consigam propor tal ação somente após as eleições. Não obstante, em casos assim, a Corte Superior costuma respeitar sua jurisprudência e declara a perda de interesse do polo ativo por decadência.

Assim, tal jurisprudência carece de revisão para eleições vindouras, de modo que o prazo seja alterado de maneira ponderada para casos de propaganda irregular por “derramamento de santinhos”. Do contrário, essa prática, com tanto desprestígio, continuará impune, o que estimula sua indesejada perpetuação.

Essa situação já foi reconhecida, em julgamento recente, pelo Ministro Luis Felipe Salomão, que deixou a sugestão de estender o prazo, utilizando-se de analogia, para casos de “derramamento de santinhos”, a partir de uma mudança jurisprudencial similar que ocorreu também para uma situação específica de propaganda irregular, conforme explanado ao longo desse estudo. Espera-se, portanto, que a jurisprudência atual seja revista para eleições posteriores, sob risco de compactuar, de certa forma, com uma prática que se deseja combater.

## **CONSIDERATIONS ON THE PROCESSUAL DEADLINE FOR ELECTORAL REPRESENTATION IN FACE OF IRREGULAR PROPAGANDA: THE PRACTICE OF “DISTRIBUTING POLITICAL PALM CARDS”**

**ABSTRACT:** The present paper aimed to critically analyze the jurisprudence established by the Tribunal Superior Eleitoral (TSE) for the 2018 elections with regard to the deadline for filing the Representation for Irregular Propaganda committed by “distributing political palm cards”. To this end, was explained the importance of electoral advertising for the elections, as well as its characteristics and restrictions established by the Electoral Laws, in addition to the judicial aspects of the action used in case of irregularity in this sphere. For the purpose of understanding the problematic, the practice of “distributing political palm cards” was clarified, as well as its damage to the electoral disputes. To contextualize the subject, the jurisprudential understanding of the Tribunal Superior Eleitoral was presented in order to clarify the procedure and its consequences. In light of critical thought, the Special Appeal No. 0601361-17.2018.6.27.0000/TO was analyzed, in which the Reporting Minister criticized the court’s own understanding of the unreasonable period to demand such action. In the end, based on the foundations presented throughout the article and the judgment itself, it was aimed to criticize the established jurisprudence and to propose suggestions for changes in the next elections.

**KEYWORDS:** Jurisprudence. Representation. Irregular Electoral Propaganda.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. – 12. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Jus-PODIVM, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. - São Paulo: Malheiros, 2000.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. - 9. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. - 9. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

SARLET, Ingo. **Curso de direito constitucional**. – 4. ed. ampl., incluindo novo capítulo sobre princípios fundamentais – São Paulo: Saraiva, 2015.

TSE – **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**: AgR-REspe nº 0603364-43.2018.6.09.0000/GO. Relator: Ministro Sérgio Banhos. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Coligação A Mudança É Agora (Advogados: Alexandre Alencastro Veiga Hsiung – OAB: 20045/GO e outros). Agravado: Ronaldo Ramos Caiado (Advogados: Alexandre Alencastro Veiga Hsiung – OAB: 20045/GO e outros). Data do Julgamento: 19/03/2020. Data da Publicação: Publicado em Sessão 19/03/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=520711&noCache=-1630019226>>. Acesso em: 07 jul. 2020.

TSE - **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**: AgR-REspe nº 0603367-95.2018.6.09.0000/GO. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravada: Magda Mofatto Hon (Advogados: Dyogo Crosara – OAB: 23523/GO e outra). Data do Julgamento: 04/06/2019. Data da Publicação: Publicado em Sessão 02/04/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sadJudDiarioDeJusticaConsulta/diario.do?action=download-Diario>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

TSE – **RECURSO ESPECIAL**: REspe nº 0601361-17.2018.6.27.0000/TO. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Recorrente: Mauro Carlesse (Advogados: Juvenal Klayber Coelho – OAB: 182-A/TO e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Data do Julgamento: 02/04/2020. Data da Publicação: Publicado em Sessão 02/04/2020. Disponível em: <<http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=524839&noCache=-1987386238>>. Acesso em: 30 mai. 2020.

*Recebido em 23/07/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## PROIBIÇÃO DE COLIGAÇÕES NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA: BREVE ANÁLISE SOBRE AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020 NAS CAPITAIS BRASILEIRAS<sup>1</sup>

---

Breno Ramos Guimarães Martins<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo analisa a proibição de coligações nas eleições proporcionais e seus efeitos sobre a fragmentação partidárias nas eleições municipais de 2020 nas capitais brasileiras. A partir da revisão da literatura de autores da Ciência Política e dos dados das estatísticas eleitorais disponíveis na página do TSE, buscou-se analisar os efeitos da proibição de coligação nas eleições proporcionais sobre a fragmentação partidárias nas capitais brasileiras após as eleições de 2020. Os resultados obtidos apontam que, de modo geral, continua o processo de fragmentação partidárias nas Câmaras Municipais das capitais brasileiras e que houve o aumento de candidatos a vereador em quase todas as capitais. A principal conclusão desse trabalho é que a fragmentação partidária continuou em quase todas as Câmaras Municipais das capitais, mesmo após a proibição de coligações nas eleições proporcionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Coligações eleitorais; Eleições municipais; Fragmentação partidária; Proibição de coligações; Sistemas eleitorais.

### 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um dos países da América do Sul que a agenda de reforma política apresenta dificuldades para ser implementada, onde desde o final dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte o tema se mantém na pauta e, buscando o aperfeiçoamento da representação proporcional no Brasil, uma das propostas da agenda de reforma consiste em proibir as coligações para as eleições proporcionais (MELO, 2006).

A reforma política entendida, de forma restrita, como reorganização de regras para competições eleitorais periódicas. No Brasil pós-democratização, a agenda de reforma política foi mudando (AVRITZER; ANASTASIA, 2006). Os principais pontos giravam em torno da reorganização ampla das regras do sistema político.

Desde a redemocratização, vem ocorrendo um amplo debate sobre a necessidade de reformar a legislação eleitoral com o objetivo de fortalecer os partidos. Ao longo desses anos, vários itens foram postos na agenda da reforma política, sustentados por um diagnóstico bastante negativo sobre as possibilidades de desenvolvimento do sistema partidário e de suas influências sobre o sistema político brasileiro (BRAGA, 2006).

Várias análises sobre a reforma política (AVRITZER, ANASTASIA, 2006; SOARES, RENNÓ, 2006), sobre coligações eleitorais (BRAGA, 2006; FLEISCHER, 2006; KRAUSER, SCHMITT, 2005) e fragmentação partidária (LIMONGI, VASSELAI, 2016; MIGUEL, 2016) foram feitas, assim como propostas de reformas da legislação eleitoral têm sido apresentadas nos últimos anos. Algumas dessas proposições teriam impactos sobre o artifício de coligações eleitorais, como a proibição de coligações nas eleições proporcionais (FLEISCHER, 2006).

---

1. Artigo completo do trabalho apresentado no Simpósio Interdisciplinar sobre o Sistema Político Brasileiro & XI Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados, realizado na modalidade virtual nos dias 5 a 9 de julho de 2021.

2. Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Direito Público: Constitucional, Administrativo e Tributário, pela Universidade Estácio de Sá. Bacharel em Direito pela Universidade da Amazônia (Unama). Bacharel em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Professor do Instituto Vencedor de Ensino, Pesquisa e Treinamento. Oficial de justiça avaliador do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA). E-mail: brenorg@msn.com

Há muito tempo se discute a reforma do sistema político brasileiro no Congresso Nacional. A discussão sobre reforma política na Câmara dos Deputados é antiga, mas ganhou em organização no ano de 2003, quando os trabalhos foram centralizados em uma comissão especial, incumbida de elaborar um projeto coeso e uniforme de mudanças nas regras eleitorais e do sistema partidário. Contudo, a discussão sobre reforma política está longe de ser encerrada (SOARES, RENNÓ, 2006).

No Congresso Nacional, medidas como a proibição de coligações para as eleições proporcionais estiveram em pauta diversas vezes (MELO, 2019). Proibir as coligações em eleições proporcionais faz parte das discussões relacionadas ao sistema político brasileiro, pois a prática de coligações estaria associada à fragmentação partidária, à sobrevivência de partidos pequenos e à fraca inteligibilidade do eleitor sobre o processo eleitoral, o que, por sua vez, dificultaria a construção de identidades partidárias razoavelmente definidas (BRAGA, 2006).

Em 2017, a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 282-A, de 2016, do Senado Federal, que “altera a Constituição Federal para vedar as coligações proporcionais”, aprovou a redação final oferecida pela Relatora, Deputada Shéridan (BRASIL, 2017). Aprovada a PEC nº 282-A, em outubro de 2017, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 97, de 2017, que no seu art. 2º determinou a vedação à celebração de coligações nas eleições proporcionais, a partir das eleições de 2020.

Considerando que a proibição de coligações nas eleições proporcionais foi aplicada nas recentes eleições municipais de 2020, neste artigo se analisará o efeito da proibição de coligações nas eleições de vereadores nas capitais brasileiras em 2020 e sobre a fragmentação partidária das câmaras municipais das capitais. Esse estudo tem a seguinte hipótese: com a proibição de coligações de vereadores, os partidos usaram como estratégia lançar mais candidatos, o que continuou a gerar fragmentação partidária nas Câmaras Municipais das capitais.

## **2 PROIBIÇÃO DE COLIGAÇÕES NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS E FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA**

A possibilidade de formação de coligações eleitorais entre partidos políticos para disputar eleições proporcionais foi uma das características peculiares do sistema eleitoral brasileiro (SCHMITT, 2005).

Utilizando o termo “aliança”, o art. 140 do Código Eleitoral de 1950 (Lei nº 1.164, de 24/07/1950) estabelecia que: “é permitida a aliança de dois ou mais partidos políticos, para o fim do registro e da eleição de um ou mais candidatos comuns, no círculo nacional, regional ou municipal”.

O novo Código Eleitoral de 1965 (Lei nº 4.737, de 15/07/1965), manteve o termo “aliança” de partidos e, ao dispor sobre a representação proporcional, no seu art. 105 determinou a proibição de coligações, pois: “nas eleições pelo sistema de representação proporcional não será permitida aliança de partidos” (BRASIL, 1965).

A Lei nº 7.454, de 30/12/1985, alterou dispositivos da Lei nº 4.737, de 1965 (Código Eleitoral), ficando facultado a 2 (dois) ou mais partidos coligarem-se para o registro de candidatos comuns a deputado federal, deputado estadual e vereador. O art. 4º da Lei nº 7.454, de 1985, estabelecia que a coligação deveria ter denominação própria, sendo a ela assegurados os direitos que a lei confere aos partidos políticos no que se refere ao processo eleitoral.

Alianças e coligações são denominações diferentes que foram usadas para o mesmo fenômeno: o uso de listas partidárias associadas na disputa de eleições proporcionais. O uso do termo “coligações” foi mantido por toda a legislação eleitoral subsequente (SCHMITT, 2005).

A Lei nº 7.493, de 17/06/1986, que estabeleceu normas para a realização das eleições em 1986, no seu art. 6º determinava que era “facultado aos partidos políticos celebrar coligações para o registro de candidatos à eleição majoritária, à eleição proporcional ou a ambas”.

A Lei nº 7.773, de 08/06/1989, que dispõe sobre a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República, estabelecia no seu art. 5º que “dois ou mais partidos políticos poderão, nas condições do artigo anterior, coligar-se para registro de candidatos comuns”.

A Lei nº 8.214, de 24/07/1991, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992, no seu art. 6º dispunha que “é facultado aos partidos políticos celebrar coligações para o registro de candidatos à eleição majoritária, à eleição proporcional ou a ambas”.

O art. 6º da Lei nº 8.713, de 30/09/1993, que estabeleceu normas para as eleições de 3 de outubro de 1994, também, previa que era “facultado aos partidos políticos celebrar coligações para eleição majoritária, eleição proporcional ou ambas, desde que elas não sejam diferentes dentro da mesma circunscrição”.

A Lei nº 9.100, de 29/09/1995, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, no seu art. 6º permitia que “serão admitidas coligações se celebradas conjuntamente para as eleições majoritárias e proporcional”.

O art. 6º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelece que: “é facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que a integram a coligação para o pleito majoritário” (BRASIL, 1997).

Observa-se, que as coligações tradicionalmente são permitidas no Brasil e o termo “coligação” é empregado no âmbito das eleições tanto para o Executivo quanto para o Legislativo (NICOLAU, 2012).

Contudo, a possibilidade de formação de coligações entre partidos políticos para a disputa de eleições proporcionais é uma das características mais criticadas do sistema eleitoral brasileiro. Essa crítica é feita por acadêmicos, jornalistas e até mesmo por alguns políticos (BRAGA, 2006).

O argumento principal é o de que a existência de coligações parlamentares seria incoerente com a própria lógica da representação proporcional, uma vez que esse mecanismo comprometeria a correspondência entre a força eleitoral de cada partido e a densidade de cadeiras legislativas, pois permite a partidos que não atingiram o quociente eleitoral nos estados terem acesso à representação (BRAGA, 2006).

Segundo Nicolau (2012), a vantagem das coligações é que os votos dos partidos coligados são somados e considerados como se fossem um único partido no momento da distribuição das cadeiras no Legislativo. Assim, as coligações ampliam as chances dos pequenos partidos de obterem representação no parlamento.

Todavia, a realização de coligações em eleições proporcionais estaria associada à fragmentação partidária e à sobrevivência de partidos pequenos (BRAGA, 2006).

Nas discussões e propostas de Reforma Política e aperfeiçoamento da representação proporcional no Brasil, alguns cientistas políticos apontam que o funcionamento do sistema proporcional pode ser corrigido com a proibição das coligações nas eleições proporcionais (NICOLAU, 2015) e como uma alteração possível, o estabelecimento apenas da proibição de coligações nas eleições legislativas, daria a cada partido uma representação proporcional ao seu peso eleitoral resultante da competição entre os diferentes partidos (KINZO, 2003, p. 19).

Em setembro de 2017, a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 282-A, de 2016, do Senado Federal, que “altera a Constituição Federal para vedar as coligações proporcionais”, aprovou a redação final oferecida pela Relatora, Deputada federal Shéridan (BRASIL, 2017).

No seu Relatório, a Deputada Shéridan sustentava a relação das coligações sobre a fragmentação partidária, conforme o seguinte trecho:

Já sob a ótica do funcionamento do sistema político, as coligações em eleições proporcionais contribuem negativamente para o quadro atual de fragmentação político-partidária

do Poder Legislativo. Isso ocorre porque essas alianças eleitorais funcionam como alavanca para a entrada de partidos políticos com votação insuficiente para a superação do quociente eleitoral estabelecidos em cada Estado. Dito de outro modo, possibilitam que legendas com votações insuficientes, abaixo do quociente eleitoral, conquistem cadeiras no Parlamento, aumentando a pulverização partidária do Poder Legislativo”.

Aprovada a Proposta de Emenda à Constituição nº 282-A, o Congresso Nacional promulgou em 4 de outubro de 2017 a Emenda Constitucional nº 97, de 2017, que alterou a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais.

A Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017, alterou a redação do § 1º do art. 17 da Constituição Federal, vedando a celebração nas eleições proporcionais. Contudo, o art. 2º da Emenda Constitucional nº 97, de 2017, estabelecia que a vedação à celebração de coligações nas eleições proporcionais, prevista no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, aplicava-se a partir das eleições de 2020 (BRASIL, 2017). Ou seja, seria aplicada nas eleições municipais de 2020 e apresentaria efeitos nas disputas das Câmaras de Vereadores.

Dessa forma, a seguir na Tabela 1 são apresentados os dados sobre a fragmentação partidária nas Câmaras de Vereadores das capitais brasileiras nas últimas eleições (2016 e 2020).

**Tabela 1 – Fragmentação partidária nas Câmaras de Vereadores das capitais brasileiras**

Capital (UF)	Nº. de Cadeiras na Câmara de Vereadores	Nº. de Partidos na Câmara de Vereadores (eleições 2016)	Nº. de Partidos na Câmara de Vereadores (eleições 2020)	Variação (%)
Aracaju (SE)	24	16	16	0%
Belém (PA)	35	22	21	-5%
Belo Horizonte (MG)	41	22	23	+5%
Boa Vista (RR)	23	15	15	0%
Campo Grande (MS)	29	15	15	0%
Cuiabá (MT)	25	14	18	+29%
Curitiba (PR)	38	19	20	+5%
Florianópolis (SC)	23	13	11	-15%
Fortaleza (CE)	43	18	17	-6%
Goiânia (GO)	35	21	22	+5%
João Pessoa (PB)	27	19	15	-21%
Macapá (AP)	23	17	18	+6%
Maceió (AL)	25	11	12	+9%
Manaus (AM)	41	22	21	-5%
Palmas (TO)	19	13	14	+8%
Porto Alegre (RS)	36	16	18	+13%
Porto Velho (RO)	21	13	14	+8%
Recife (PE)	39	21	16	-24%
Rio Branco (AC)	17	12	9	-25%
Rio de Janeiro (RJ)	51	19	22	+16%
Salvador (BA)	43	19	22	+16%
São Luís (MA)	31	19	18	-5%
São Paulo (SP)	55	18	17	-6%
Teresina (PI)	29	19	15	-21%
Vitória (ES)	15	9	13	+44%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das estatísticas eleitorais do TSE (2020).

Nos dados da Tabela 1, identifica-se que em 12 capitais houve um aumento da fragmentação partidária na Câmara Municipal, que em 3 capitais permaneceram os mesmos números de partidos políticos com representantes eleitos para a Câmara de Vereadores e que em 11 capitais houve uma diminuição de partidos representados da Câmara Municipal, contudo essa diminuição não foi muito grande, por exemplo, a cidade de Rio Branco, capital do estado do Acre, teve a Câmara Municipal com a menor redução percentual (-25%) de partidos representados, passando de 12 partidos em 2016 para 9 partidos nas eleições de 2020, já com a proibição de coligação nas eleições proporcionais para o cargo de vereador.

Observa-se, ainda, que entre as 11 capitais brasileiras, onde houve uma diminuição de partidos com representantes eleitos para a Câmara Municipal, em 4 (quatro) delas a variação percentual ficou entre 5% e 6%, o que corresponde a diminuição de apenas 1 (um) partido representado na Câmara de Vereadores, ou seja, não tendo um grande efeito sobre a fragmentação partidária no Legislativo municipal.

Nesse trabalho, não se chega a utilizar o cálculo do número efetivo de partidos (NEP), proposto pelos cientistas políticos Laakso e Taagepera nos anos de 1980, o qual é considerado um índice adequado para dimensionar o número de partidos no parlamento e o padrão da competição em uma eleição (NICOLAU, 2012), pois o objetivo aqui foi, a partir dos dados brutos divulgados, identificar o quantitativo de partidos com representantes nas últimas eleições municipais (2016 e 2020) e comparar com o quantitativo de cadeiras nas Câmaras Municipais das capitais brasileiras.

Ao analisar as eleições para a Câmara dos Deputados de 2014, Nicolau (2017) propôs uma reforma da legislação eleitoral e partidária para o Brasil, na qual incluía o fim das coligações nas eleições proporcionais e a introdução da cláusula de barreira estadual. O autor defende, também, que o “veto às coligações deve ser acompanhado da permissão para que os partidos que não atingiram o quociente possam disputar as cadeiras das sobras” (NICOLAU, 2017).

Registra-se que em 2020 foi a primeira vez que se aplicou a regra que proíbe a celebração de coligações nas eleições proporcionais, além disso nas eleições de 2020 foram aplicadas as regras do § 2º, do art. 109, do Código Eleitoral, em que poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos que participaram do pleito, conforme alteração determinada pelo art. 3º da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. Apesar disso, as Câmaras Municipais das capitais continuaram a apresentar uma elevada fragmentação partidária.

A possibilidade de partidos se coligarem para a disputa de eleições proporcionais e seus efeitos sobre a fragmentação partidária já mereceu a atenção de estudos na Ciência Política (BRAGA, 2006; KRAUSE; SCHMITT, 2005; LIMONGI, VASSELAI, 2016; RENNÓ, 2006).

Braga (2006) já observava um reduzido efeito sobre a fragmentação partidária no parlamento com o fim das coligações nas eleições proporcionais, caso não fosse acompanhado de algum outro mecanismo.

Segundo Limongi e Vassalai (2016), a crescente fragmentação da Câmara dos Deputados seria uma consequência da estratégia dos partidos mais engajados nas disputas pelos governos estaduais. Para vencer as eleições executivas, formavam-se coligações superdimensionadas cujo efeito sobre o sistema partidário era a redução do número de competidores nas eleições majoritárias e o aumento nas proporcionais.

A seguir, na Tabela 2, são apresentados os números do total de candidatos registrados e que disputaram as eleições majoritária (prefeito) e proporcional (vereador) nas capitais brasileiras, nas eleições municipais de 2016, onde era permitido coligações majoritária e proporcional, e nas eleições de 2020, onde só foi permitido coligação majoritária e houve a vedação de coligação nas eleições proporcionais.

**Tabela 2 – Total de candidatos registrados, por cargo, nas eleições das capitais brasileiras**

Capital (UF)	Eleições 2016			Eleições 2020		
	Prefeito	Vice-Prefeito	Vereador	Prefeito	Vice-Prefeito	Vereador
São Paulo (SP)	11	11	1.315	14	15	<b>1.992</b>
Rio de Janeiro (RJ)	11	11	1.628	14	14	<b>1.802</b>
Salvador (BA)	7	8	1.056	9	9	<b>1.575</b>
Belo Horizonte (MG)	11	11	1.462	16	17	<b>1.553</b>
Manaus (AM)	9	9	1.411	11	11	<b>1.401</b>
Fortaleza (CE)	8	8	1.114	11	11	<b>1.358</b>
Curitiba (PR)	9	9	1.114	16	16	<b>1.184</b>
Goiânia (GO)	7	8	738	16	16	<b>1.096</b>
Belém (PA)	10	10	887	12	12	<b>1.076</b>
São Luís (MA)	9	10	669	12	12	<b>935</b>
Recife (PE)	8	8	965	11	11	<b>890</b>
Porto Alegre (RS)	9	10	600	13	13	<b>861</b>
Campo Grande (MS)	16	15	673	16	16	<b>777</b>
Natal (RN)	7	7	595	14	16	<b>732</b>
Aracaju (SE)	7	7	437	11	11	<b>719</b>
Cuiabá (MT)	6	6	475	8	8	<b>696</b>
Teresina (PI)	7	7	605	13	13	<b>691</b>
João Pessoa (PB)	4	4	525	15	15	<b>664</b>
Porto Velho (RO)	7	7	430	16	16	<b>628</b>
Maceió (AL)	8	8	233	10	10	<b>590</b>
Boa Vista (RR)	9	9	384	11	11	<b>575</b>
Rio Branco (AC)	4	4	304	7	7	<b>537</b>
Macapá (AP)	7	7	328	10	10	<b>515</b>
Florianópolis (SC)	7	7	375	10	10	<b>507</b>
Palmas (TO)	6	7	353	12	13	<b>469</b>
Vitória (ES)	5	5	258	14	14	<b>419</b>

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir das estatísticas eleitorais do TSE (2020).

Identifica-se, na tabela 2, que em todas as capitais brasileiras houve aumento no número total de candidatos nas eleições majoritárias ao cargo de prefeito e vice-prefeito, bem como que em 25 capitais houve o aumento do número de candidatos ao cargo de vereador. A única capital que teve uma redução no número de candidatos a vereador foi a cidade de Recife, capital do estado de Pernambuco, que nas eleições de 2016 teve 965 candidatos a vereador, enquanto que nas eleições de 2020 foram lançados 890 candidatos a vereador.

Os dados da tabela 2 podem contribuir com a lição que Rennó (2006, p. 64) já advertia que a proibição de coligações nas eleições proporcionais, sem uma diminuição no número de candidatos que cada partido pode apresentar, poderia ter um efeito negativo na capacidade do eleitor de identificar os candidatos, além disso as coligações reduzem o número de candidatos que competem nas eleições.

Miguel e Assis (2016) também, ao discutirem o impacto das coligações eleitorais na fragmentação das bancadas partidárias da Câmara dos Deputados, a partir dos dados das eleições de 2014, afirmam que os resultados encontrados nas suas análises seriam contraintuitivos, visto que “no caso de que a regra de proibição vigorasse, certamente os arranjos eleitorais seriam diferentes” (MIGUEL; ASSIS, 2016).

Desse modo, os números apresentados na tabela 2 apontam que houve o aumento de candidatos a prefeito e a vereadores em quase todas as capitais brasileiras, sendo um indicativo que os partidos adotaram uma outra estratégia com a proibição de coligação nas eleições proporcionais, com o lançamento de mais candidatos a vereador para tentar atingir o quociente eleitoral e eleger representante para a Câmara Municipal, assim como mais partidos lançaram candidatos próprios ao executivo das capitais brasileiras.

### 3 MÉTODO

A partir de uma pesquisa bibliográfica, buscou-se realizar a revisão da literatura de autores da Ciência Política sobre temas relativos à reforma política, sistemas eleitorais, coligações eleitorais e fragmentação partidária, a fim de se apresentar uma síntese das discussões sobre a temática da proibição das coligações nas eleições proporcionais e os efeitos da fragmentação partidária no parlamento.

Com base em uma pesquisa exploratória, realizou-se o levantamento dos dados das estatísticas eleitorais das eleições municipais de 2016 e 2020, disponíveis na página da internet do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para se realizar o levantamento dos dados sobre candidatos aos cargos de prefeito e vereador nas capitais brasileiras, bem como do quantitativo de cadeiras das câmaras de vereadores das capitais e dos partidos que elegeram representantes nas eleições de 2016 e de 2020.

A revisão da literatura e os dados coletados contribuíram para uma pesquisa empírica a respeito dos efeitos da proibição de coligações nas eleições proporcionais nas capitais e sobre a fragmentação partidária nas câmaras municipais das capitais após as eleições de 2020.

Justifica-se, ainda, o recorte da pesquisa ser no âmbito das capitais brasileiras, pois estas refletem algumas estratégias políticas que os dirigentes partidários e políticos costumam utilizar para as eleições estaduais, lançando candidatos a prefeito e vereador, que nas próximas eleições poderão concorrer como candidatos a governador, deputados federais ou estaduais.

### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados do presente trabalho apontam que a proibição de formação de coligações nas eleições proporcionais de 2020 nas capitais brasileiras não apresentou grande impacto sobre a fragmentação partidária das Câmaras Municipais, visto que das 26 capitais, em 11 capitais tiveram uma diminuição de partidos com representantes eleitos, em 3 capitais o número de partidos permaneceu o mesmo e em 12 capitais houve um aumento da fragmentação partidária no parlamento municipal. Além disso, todas as Câmaras Municipais têm mais de 9 partidos políticos com representantes eleitos, sendo as cidades de Goiânia, Rio de Janeiro e Salvador com mais partidos políticos, nessas 3 capitais todas têm vereadores eleitos por 22 partidos diferentes.

Alguns autores (BRAGA, 2006; LIMONGI, VASSELAI, 2016; MIGUEL, ASSIS, 2016) já apontavam, ao analisarem e simularem as eleições da Câmara dos Deputados, reduzido efeito sobre a fragmentação partidária ou que esta refletia as estratégias nas coligações estaduais e nas estratégias partidárias no lançamento de candidatos no âmbito dos estados, e não apenas das coligações proporcionais, mas sim da combinação das eleições majoritárias e proporcionais.

Seguindo a advertência de Rennó (2006, p.64) que a proibição de coligações nas eleições proporcionais poderia influenciar no aumento de candidatos pelos partidos, identificou-se que em 25 capitais houve aumento do número de candidatos a vereador e que na única capital (Recife-PE), onde houve diminuição no número de candidatos a vereador, também houve uma redução de 24% na fragmentação partidária no legislativo municipal, passando de 21 partidos na Câmara Municipal de Recife, em 2016, para 16 partidos representados nesse legislativo municipal.

## 5 CONCLUSÃO

Os dados apresentados e analisados não permitem conclusões definitivas sobre a relação entre a proibição de coligações nas eleições proporcionais e os seus efeitos na fragmentação partidária no legislativo, merecendo novos e mais avançadas análises a respeito do tema, principalmente nas próximas eleições gerais, previstas para o ano de 2022.

A principal conclusão desse trabalho é que a fragmentação partidária continuou em quase todas as Câmaras Municipais das capitais, mesmo após a proibição de coligações nas eleições proporcionais, pois os partidos lançaram mais candidatos a vereador, fato que pode ter contribuído nesse processo de continuidade da fragmentação partidária das capitais brasileiras.

Considerando que, atualmente, o Brasil tem 33 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)<sup>3</sup> e que existem, pelo menos, 79 partidos políticos em processo de formação, com pedidos de registro em tramitação na Justiça Eleitoral, provavelmente nas próximas eleições gerais de 2022, ainda, terá uma elevada fragmentação partidária no Congresso Nacional, apesar da Emenda Constitucional nº 97, de 2017, determinar a proibição da celebração de coligações nas eleições proporcionais e estabelecer uma cláusula de desempenho partidário, com base nos resultados das eleições para a Câmara dos Deputados.

Portanto, as discussões sobre a proibição das coligações nas eleições proporcionais e sobre a fragmentação partidária, ainda, estarão presentes nos debates da reforma do sistema político e eleitoral brasileiro nos próximos anos.

### **PROHIBITION OF COALITIONS IN PROPORTIONAL ELECTIONS AND PARTY FRAGMENTATION: Brief analysis of the 2020 municipal elections in Brazilian capitals**

**ABSTRACT:** This article analyzes the prohibition of coalitions in proportional elections and their effects on party fragmentation in the 2020 municipal elections in Brazilian capitals. Based on a review of the literature of Political Science authors and the data on electoral statistics available on the TSE website, we sought to analyze the effects of the coalition ban in proportional elections on party fragmentation in Brazilian capitals after the 2020 elections. The results obtained show that, in general, the process of party fragmentation continues in the City Councils of Brazilian capitals and that there was an increase in candidates for councilor in almost all capitals. The main conclusion of this work is that the party fragmentation continued in almost all the City Councils of the capitals, even after the prohibition of coalitions in the proportional elections.

**KEYWORDS:** Electoral coalitions; Municipal elections; Party fragmentation; Prohibition of coalitions; Electoral systems

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, Leonardo; ANASTÁSIA, Fátima (org.) **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de coordenação eleitoral em regime presidencialista e federativo:

3. Segundo notícia divulgada na página do TSE. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Marco/conheca-as-etapas-para-criacao-e-registro-de-partido-politico>. Acesso: 50 abr. 2021.

determinantes e consequências das coligações partidárias no Brasil. In: SOARES, Gláucio A. Dillon. RENÓ, Lucio R. **Reforma política: lições da história recente**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 228-245.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 282, de 2016. **Parecer da Comissão – Redação Final**. Brasília: Câmara dos Deputados, 29 set. 2017. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020170929001700000.PDF#page=221>. PDF. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 282, de 2016**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações nas eleições proporcionais, disciplinar a autonomia dos partidos políticos e estabelecer normas sobre fidelidade partidária e funcionamento parlamentar dos partidos políticos; e estabelece normas de transição. Autor: Senado Federal. Relatora: Deputada Sheridán, 2017. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1584821&filename=Tramitacao-PEC+282/2016](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1584821&filename=Tramitacao-PEC+282/2016). Acesso em 13 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm). Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. [Código Eleitoral] **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm). Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 setembro de 1997**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 25 abr. 2021.

FLEISCHER, David. Coligações Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTÁSIA, Fátima (org.) **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. p. 142.

KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (org.). **Partidos e Coligações eleitorais no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp / Fundação Konrad Adenauer, 2005.

LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabricio. Coordenando candidaturas: coligações e fragmentação partidária nas eleições gerais brasileiras. In: **Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, 10., 2016, Belo Horizonte: Associação Brasileira de Ciência Política, 2016. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/04/coordenando-candidaturas-coligacoes-e-fragmentacao.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2021.

MELO, Carlos Ranulfo. Reforma política em perspectiva comparada na América do Sul. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTÁSIA, Fátima (org.) **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006. p. 201-227.

MELO, Carlos Ranulfo. Por que chegamos a tanto e que importância isso tem? Considerações sobre a fragmentação partidária no Brasil. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo. **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019. p. 201-227.

MIGUEL, Luis Felipe. ASSIS, Pedro P. F. Bispo de. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. **Revista de Sociologia e Política**. vol.24, n. 60, Curitiba, dez. 2016. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782016000400029-&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782016000400029-&script=sci_arttext). Acesso em: 25 abr. 2021.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Sistemas eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

NICOLAU, Jairo. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**. v. 4, n. 7, jan-jun. 2015, p. 101. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/CESP/article/view/18998/13820>. Acesso em: 25 abr. 2021.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?: os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

SCHMITT, Rogério. Os estudos sobre alianças e coligações eleitorais na Ciência Política brasileira. In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (org.). **Partidos e Coligações eleitorais no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp / Fundação Konrad Adenauer, 2005. p. 11-25.

SOARES, Gláucio A. Dillon. RENNÓ, Lucio R. **Reforma política**: lições da história recente. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. P. 228-245.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 20 abr. 2021.

*Recebido em 22/08/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## FERIADOS RELIGIOSOS NO BRASIL À LUZ DA ORDEM CONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE NO ESTADO LAICO BRASILEIRO<sup>1</sup>

---

Luiz Felipe de Medeiros Araújo<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo faz uma análise sobre os feriados religiosos no Brasil, que em sua maioria pertencem a uma fé específica, a católica, cuja manifestação exclusiva pode pôr em risco a laicidade do Estado Democrático de Direito Brasileiro defendida constitucionalmente. Mesmo que haja uma predominância confessional pela religião católica, faz-se importante considerar o pluralismo religioso existente no Brasil, constatado a partir dos resultados obtidos com o censo de 2010 do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), que mostra uma diminuição no número de católicos e um aumento no número de evangélicos/protestantes e dos que professam outras religiões além destas, de modo que o argumento da realidade social, em defesa da existência de feriados religiosos, fica abalado. Dessa forma, questiona-se a sustentabilidade da defesa constitucional da laicidade no Estado brasileiro com feriados religiosos que privilegiam uma só religião, a católica. Quanto ao método de abordagem, será utilizado o método dialético, levantando constantes questionamentos na sociedade civil, que procura respostas para explicar reflexos no ordenamento jurídico que tendem a desconstruir a laicidade e a liberdade de crença até então defendida.

**PALAVRAS-CHAVE:** Feriados religiosos. Estado Laico. Constitucionalidade. Hermenêutica Constitucional.

### 1 INTRODUÇÃO

O Estado Laico, presente na maioria das democracias contemporâneas, é popularmente definido como aquele que não professa uma religião oficial, mas em sua essência podemos dizer que se caracteriza pela imparcialidade do governo frente a questões de ordem religiosa, bem como pela ausência de interferência desta em matérias de ordem pública. A partir de uma primeira análise do ordenamento jurídico brasileiro, verifica-se que este país se estrutura como uma nação laica. Entretanto, essa laicidade se mostra controversa em alguns aspectos, uma vez que é notório, no que tange aos feriados religiosos, a alusão em dispositivos infraconstitucionais a uma forma específica de manifestação da fé.

Em razão disso, a laicidade no atual Estado Democrático de Direito Brasileiro vem sofrendo constantes questionamentos. Dessa forma, a presente pesquisa se propõe a fazer uma análise sobre de que modo a decretação de feriados religiosos no Brasil, que em sua maioria fazem menção a uma forma de manifestação da fé em específico, a católica, pode pôr em risco a laicidade do Estado Democrático de Direito Brasileiro defendida constitucionalmente.

Em oposição ao Governo Laico, tem-se o Regime Confessional, caracterizado por professar uma religião oficial, mas isto não impede o exercício de outras venerações pelos cidadãos, tal como

---

1. Artigo científico apresentado originalmente no ano de 2019 ao Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN), como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito, sob orientação de Ana Mônica Medeiros Ferreira - Professora da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Doutoranda em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto (FDUP). Mestra em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: anamonica@uern.br

2. Pesquisador. Especialista em Direito Digital pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP/RS). Pós-graduando no LL.M. em Proteção de Dados, LGPD & GDPR pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP/RS) em conjunto com o departamento de Direito Privado da Universidade de Lisboa (ULisboa). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: luizfelipemedeiros96@gmail.com

ocorreu no Brasil império, em que se tinha o culto ao catolicismo e a permissão de culto a outras religiões, desde que fosse em casas para isto destinadas, conforme previa o art. 5º da Constituição Brasileira de 1824. Apesar do que fora exposto, é necessário diferenciar o Estado Confessional do Estado Teocrático, uma vez que naquele a devoção oficial não interfere tanto na política e no cotidiano das pessoas como neste, citando-se como exemplo o Vaticano e o Irã.

O objetivo inicial deste estudo é investigar de forma analítica de que maneira a decretação de feriados religiosos no Brasil, que em maior número faz menção a uma forma de manifestação da fé em específico, a católica, podem pôr em risco a laicidade do Estado Democrático de Direito Brasileiro amplamente defendido e tipificado pelos dispositivos constitucionais.

Estruturalmente, o artigo se desenvolve em cinco tópicos temáticos. No primeiro tópico, intitulado Construção Histórica da Laicidade nas Constituições Brasileiras, analisam-se os reflexos nas Constituições Brasileiras e em algumas normas infraconstitucionais da relação entre Estado e Igreja no Brasil. No segundo tópico, abordam-se os Aspectos Culturais e Democráticos dos Feriados Religiosos no Brasil, explanando seus conceitos e as características do Estado Laico, caracterizando-o. No terceiro tópico, estudam-se os princípios da laicidade e democracia, e a sua força na contemporaneidade, realizando uma reflexão entre regras, princípios e a sua eficácia. No quarto tópico, analisa-se a ponderação entre o princípio da laicidade e da isonomia com o princípio democrático. No quinto e último tópico, intitulado perspectivas para uma nova hermenêutica dos feriados religiosos, expõe-se uma reflexão sobre a real possibilidade de conciliação entre as mais diversas formas de crenças e manifestações de fé.

Quanto à metodologia, para a confecção da pesquisa, utilizou-se como método de abordagem o método dialético, que visa a confrontar com outras teorias e posicionamentos aquilo que o pesquisador entende como verdade, a fim de que se possa chegar a uma conclusão coerente, ou seja, levar-se em consideração o aspecto histórico-cultural e social, que irá por seus meios tentar justificar a existência de feriados religiosos em um Estado Laico. Por outro lado, considerar-se-á o aspecto técnico jurídico, que veda ao Estado criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si, conforme disposto no art. 19, inciso III, da Constituição Federal.

No que diz respeito ao método de procedimento, será utilizado o método histórico, que coloca os dados da pesquisa sob uma perspectiva histórica, ou seja, irá comparar-se o conjunto de dispositivos jurídico-normativos que versam sobre laicidade, e até mesmo sobre feriados religiosos, existentes hoje com suas origens históricas, mais especificamente com a relação entre Estado e Igreja no momento de sua elaboração, a fim de saber o quanto tiveram seu conteúdo influenciado por valores e dogmas da Igreja Católica.

## **2 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA LAICIDADE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS**

A laicidade no Brasil se deu por um evolutivo e construtivo processo histórico. A Constituição Federal de 1824, conhecida como imperial, havia determinado como religião oficial da nação o catolicismo, por mais que estabelecesse certa liberdade para manifestação de outros credos em sentido e âmbito privado.

No Brasil, desde a sua primeira Constituição, a de 1824, a liberdade de consciência e crença foi positivada, porém, de maneira mitigada para alguns credos. Apesar adotar como religião oficial o catolicismo, a Constituição do Império afirmava que todas as outras religiões poderiam ser professadas e terem seus cultos realizados em ambientes domésticos ou em locais particulares destinados a tais finalidades, como também, que não haveria qualquer tipo de perseguição de cunho religioso (SCALQUETTE, 2013).

Nesse sentido, Estado e Igreja possuíam uma ligação direta, de modo a garantir a plenitude de liberdade apenas para os Católicos Apostólicos Romanos, que podiam professar a sua fé em qualquer ambiente público, enfraquecendo todas as outras religiões, que não podiam se organizar oficialmente (SILVA NETO, 2013).

Esse período ficou reconhecido através de um controle centralizado, exercido pelo Estado sobre a religião. Institutos do beneplácito régio, padroado e do recurso à coroa, ditavam as regras sacerdotais da

época e por meio de um poderio hierarquizado os monarcas elegiam e selecionavam quem deveria ocupar determinados cargos sacerdotais ou paroquiais frente às igrejas. Dispositivos legais, como os artigos 5º e 103, deixavam expressas as concepções religiosas adotadas naquele contexto histórico pela constituição do império. Veja-se:

Art. 5º. A Religião Catholica Apostólica Romana continuará a ser a Religião do Império. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fôrma alguma exterior do Templo (BRASIL, 1824).

Art. 103. O Imperador antes do ser aclamado prestará nas mãos do Presidente do Senado, reunidas as duas Câmaras, o seguinte Juramento - Juro manter a Religião Catholica Apostólica Romana, a integridade, e indivisibilidade do Império; observar, e fazer observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e mais Leis do Império, e prover ao bem geral do Brazil, quanto em mim couber; (BRASIL, 1824).

Entretanto, a Constituição Federal Republicana de 1891 ficou conhecida por ser a única carta constitucional democrática a não realizar menção do nome de Deus em seu preâmbulo. Firmou um entendimento em que ocorreria a separação entre Estado e Igreja, conduzindo, desta forma, a uma evolução das normas constitucionais até então aplicadas. A Carta Magna republicana previu, em seu texto normativo, a não interferência religiosa em questões de cunho público, que anteriormente eram canceladas pela Igreja Católica. Segundo o art. 72, § 3º, da Constituição Federal de 1891:

Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum (BRASIL, 1891).

A Constituição de 1891 afirmou a impossibilidade de o cidadão ser privado de direitos civis e políticos (salvo se o mesmo se esquivasse de cumprir obrigação a todos imposta), a liberdade no exercício de qualquer culto de forma pública e o dever de ensino em estabelecimentos públicos de forma leiga. Assim, oficialmente, houve a separação do Estado e Igreja. As constituições posteriores, aos poucos, foram moldando os seus preceitos de forma a ampliar e respeitar a exteriorização da fé (SILVA NETO, 2013).

Mesmo tendo ocorrido a secularização no Brasil, iniciada juridicamente em 07 de janeiro de 1890, e continuada com o Decreto 119-A, na Constituição Brasileira de 1891, por influência do movimento iluminista e racionalista, percebe-se que as crenças e os valores da Igreja Católica influenciaram e continuam influenciando a cultura e a construção política e jurídica do Estado Brasileiro. Isto ocorre em razão da relação entre Estado e Igreja no Brasil datar de épocas remotas, desde o descobrimento das terras tupiniquins, e também, devido ao elevado número de seguidores da religião católica em solo brasileiro.

Segundo o decreto 119-A da Carta Magna Republicana:

Art. 1º E' prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear diferenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas (BRASIL, 1891).

Art. 2º a todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto (BRASIL, 1891).

Art. 3º A liberdade aqui instituida abrange não só os indivíduos nos actos individuaes, sinão tabem as igrejas, associações e institutos em que se acharem agremiados; cabendo a todos o pleno direito de se constituirem e viverem collectivamente, segundo o seu credo e a sua disciplina, sem intervenção do poder publico; (BRASIL, 1891).

Art. 4º Fica extinto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerrogativas; (BRASIL, 1891).

A Constituição de 1934, por sua vez, voltou a conceder reconhecimento das questões religiosas e sua presença na esfera pública, iniciando em seu texto introdutório a invocação do nome de Deus. Além do mais, realizou a renovação do que havia tipificado na legislação da magna carta anterior, deixando expresso que ninguém seria privado de direitos por motivos de crenças ou convicções religiosas.

A função do preâmbulo da Constituição é a de apresentar uma “declaração de intenções, que estabelece as premissas pelas quais o texto constitucional foi elaborado, dele fazendo parte. Trata-se de fórmula com acentos líricos, mas que incorpora verdadeiros compromissos civis, políticos e sociais” (COSTA, 2012, p. 01).

A liberdade de consciência e crença, entendida em sentido amplo como liberdade religiosa, bem como o livre exercício de culto, também permaneceram amparados pelo texto normativo, porém, condicionados aos bons costumes do indivíduo com a sociedade. Conforme observa-se a seguir:

Art. 17 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - Criar distinções entre brasileiros natos ou preferências em favor de uns contra outros Estados;

II - Estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;

III - Ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto, ou igreja sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo (BRASIL, 1934).

A Carta Constitucional de 1937 teve sua promulgação no seio do golpe militar e realizou a implementação do Estado Novo, do até então Presidente Getúlio Vargas. No entanto, tratou a separação entre Igreja e Estado de maneira mais restrita e, desta forma, estabeleceu vedação à União, aos Estados e Municípios de estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos, nem manter relação de dependência ou aliança com paróquias, independentemente da possibilidade de cooperação. Confira-se:

Art. 32. É vedado à União, aos Estados e aos Municípios:

a) Criar distinções entre brasileiros natos ou discriminações e desigualdades entre os Estados e Municípios;

b) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos; c) tributar bens, rendas e serviços uns dos outros;

Parágrafo único. Os serviços públicos concedidos não gozam de isenção tributária, salvo a que lhes for outorgada, no interesse commum, por lei especial (BRASIL, 1937).

A censura foi total. No entanto, segundo a tradição nacional, toda ação repressiva era legal, constitucional. Todo cidadão tinha direito de manifestar seu pensamento, porém haveria a censura prévia, para “garantir a paz, a ordem e a segurança pública”, da “imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação. (VILLA, 2011, p. 50).

Em 1946, a carta constitucional voltou a fazer menção do nome de Deus no preâmbulo introdutório e procurou reestabelecer o ideal democrático retomando vários aspectos para uma normatização religiosa. Além do mais, ficou estabelecida a manutenção da previsão genérica de igualdade perante a lei, expressando também que nenhum cidadão seria impedido de seus direitos por motivos de ideologia religiosa. Como se verifica a seguir:

Art. 31. À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

II - Estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício (BRASIL, 1946).

Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 7º É inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil.

§ 8º Por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de nenhum dos seus direitos, salvo se a invocar para se eximir de obrigação, encargo ou serviço impostos pela lei aos brasileiros em geral, ou recusar os que ela estabelecer em substituição daqueles deveres, a fim de atender escusa de consciência.

§ 9º Sem constrangimento dos favorecidos, será prestada por brasileiro (art. 129, nº s I e II) assistência religiosa às forças armadas e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva.

§ 10 Os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal. É permitido a todas as confissões religiosas praticar nêles os seus ritos. As associações religiosas poderão, na forma da lei, manter cemitérios particulares; (BRASIL, 1946).

A Constituição de 1967, instituída no seio da ditadura militar, tratou a questão da laicidade com poucas inovações na maior parte dos aspectos. Ademais, permaneceu com a previsão legal de separação da Igreja em relação ao Estado, mais precisamente nas questões de cunho público nos setores educacionais e hospitalares. O texto constitucional de 67 ainda traz em seu corpo normativo a ressalva da não perda dos direitos, seja por motivo de crença ou de concepção religiosa.

A Constituição de 1969 se assemelhou e manteve as iguais previsões da carta de 1967, porém com alguns ajustes. Veja-se:

Art. 9º. A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

I - Criar distinções entre brasileiros ou preferências em favor de uns contra outros Estados ou Municípios;

II - Estabelecer cultos religiosos ou igrejas; subvencioná-los; embaraçar-lhes o exercício; ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada a colaboração de interesse público, notadamente nos setores educacional, assistencial e hospitalar;

III - recusar fé aos documentos públicos (BRASIL, 1967).

Art. 150. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei.

§ 5º É plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariem a ordem pública e os bons costumes.

§ 6º Por motivo de crença religiosa, ou de convicção filosófica ou política, ninguém será privado de qualquer dos seus direitos, salvo se a invocar para eximir-se de obrigação legal imposta a todos, caso em que a lei poderá determinar a perda dos direitos incompatíveis com a escusa de consciência.

§ 7º Sem constrangimento dos favorecidos, será prestada por brasileiros, nos termos da lei, assistência religiosa às forças armadas e auxiliares e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva (BRASIL, 1967).

A contemporânea Constituição Federal de 1988, também conhecida como constituição cidadã, promove uma maior proteção ao princípio da laicidade na atual conjuntura vigente, para evitar que se coloque em xeque o atual estado democrático de direito. Ademais, é importante destacar que o anseio social pela normatização democrática teve como estopim o golpe no ano de 1964, em especial após o AI-5, marco do autoritarismo na retrógrada política brasileira. Os nacionais clamavam e lutavam por uma nova república que atendesse à população e extinguisse a opressora legislação, reflexo das formas de governo vivenciadas nos últimos vinte anos.

Em 27 de novembro de 1985 ocorreu a promulgação da Emenda Constitucional nº 26, e de acordo com Branco (2018, p. 100):

A Emenda convocou uma Assembleia Nacional Constituinte “livre e soberana”. Os anseios de liberdade, participação política de toda a cidadania, pacificação e integração social ganharam preponderância sobre as inquietações ligadas a conflitos sociopolíticos, que marcaram o período histórico que se encerrava.

A lei maior de 1988 promoveu a instauração do respeito às Garantias e Direitos Individuais, conjuntamente com os Direitos Sociais indispensáveis para a promoção da Dignidade da Pessoa Humana. Além do mais, o Estado firmou o compromisso de não interferir na autonomia privada dos cidadãos, enquanto sociedade civil organizada, intervindo apenas em circunstâncias em que a dignidade da coletividade fosse ameaçada.

Com isso, tem-se que a separação do Estado e da Igreja, no caso do Brasil, não implica a ausência de reconhecimento de crenças. Ao contrário, reflete a ideia de respeito e tolerância por parte do Estado no que se refere à manifestação de fé, como também à ausência dela. Veda-se, porém, que o Poder Público obstaculize o funcionamento das manifestações religiosas ou privilegie qualquer tipo de religião (ALVES, 2006, p. 67).

É expressamente garantido aos cidadãos em todo o território nacional a liberdade de expressar sua fé de acordo com sua crença, compreendendo a liberdade de consciência visando, ainda, proteger e amparar os locais de realização de cultos, liturgias e manifestações de fé, especialmente nos artigos 5º, incisos VI e VIII e 19º, inciso I:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

VI - É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VIII - Ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei.

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - Estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público (BRASIL, 1988).

Conforme Ferraz (apud MACHADO, 2018, p. 51):

“Liberdade de consciência é a que diz respeito ao estado moral interior do indivíduo, ou seja, é o sentimento subjetivo e intangível de aprovação ou remorso pela prática de determinados atos. Liberdade de crença é o direito de aderir a qualquer ordem religiosa.

A liberdade de crença, ou a liberdade religiosa, deve restringir-se aos cultos e a suas práticas, que têm de respeitar os direitos individuais. Além disso, há garantias para a criação e preservação do espaço físico necessário ao desenvolvimento dos cultos.”

A partir do acima exposto, e mediante uma análise na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na parte que versa sobre direitos e garantias fundamentais (CF, art. 5º, inciso VI), e principalmente, sobre a organização do Estado (CF, art. 19º), verifica-se que este país estrutura-se como um Estado laico, no entanto, essa laicidade se mostra controversa em alguns aspectos, uma vez que é notório, no que tange aos feriados religiosos, a alusão em dispositivos infraconstitucionais a uma forma específica de manifestação da fé, o que caracteriza uma parcialidade do Estado frente a questões de ordem religiosa. Em razão disso, a laicidade no atual Estado Democrático de Direito Brasileiro vem sofrendo questionamentos acerca de sua efetividade.

### 3 ASPECTOS CULTURAIS E DEMOCRÁTICOS DOS FERIADOS RELIGIOSOS NO BRASIL

A Constituição Federal é o ordenamento marco que determina parâmetros e procedimentos para a atuação do Estado, caracterizando-se pela presença de diretrizes com normatividade fracionada, que apenas iniciam e orientam a regulamentação de certos institutos, deixando em aberto o modo e a intensidade de como se dará a sua concretização.

Conforme já explanado anteriormente, é sabido que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 19, inciso I, estabelece o Princípio da Laicidade no Brasil, o qual veda qualquer tipo de aliança entre Estado e Igreja, aliança esta que venha inviabilizar o exercício da liberdade de crença ou de culto a outras religiões, como existia no Brasil Império.

Sarmento (2008) defende que a laicidade se apresenta como garantia institucional da liberdade religiosa individual, tendo em vista que essa laicidade protege o Estado de possíveis influências religiosas, impedindo confusão entre o poder exercido pela igreja e o poder democrático exercido por autoridades públicas.

A laicidade transformou-se em um meio divisor de águas para que todas as pessoas possam, de alguma maneira, ser respeitadas de forma igualitária, independente de sua opção religiosa, por mais que ainda ocorra o predomínio de determinada religião direta ou indiretamente, como relata Joana Zylbersztajn (2012, p. 4):

Ainda que haja predominância de uma orientação confessional e seja imprescindível o entendimento de que a tradição religiosa está presente no país, é necessário considerar o pluralismo religioso, os embasamentos da democracia e da própria laicidade no Estado Democrático de Direito.

Tal posicionamento, porém, quanto ao dever de imparcialidade do Estado quanto às questões de ordem religiosa não é unânime na doutrina brasileira, conforme defende Gilmar Mendes (professor e Ministro do Supremo Tribunal Federal) na sua obra *Curso de Direito Constitucional* (2013, p.319):

Essas medidas se justificam, por outro lado, do ponto de vista cultural, entendendo-se, como quer Peter Haberle, que “o Estado constitucional democrático vive também do consenso sobre o irracional, e não somente do discurso ou do consenso ou do dissenso em relação ao racional”<sup>200</sup>. Adverte o Professor alemão que não se pode subestimar essas fontes de consenso emocionais, acrescentando que somente “o enfoque culturalista pode iluminar as possibilidades e limites dos dias festivos no Estado Constitucional, já que o positivismo jurídico não sabe muito bem que fazer com eles. Num sentido mais amplo e profundo os dias festivos são todos dias da constituição, porque pretendem trazer à consciência elementos diversos do Estado constitucional em conjunto”. Justificam-se as festividades religiosas sob o amparo do Estado Constitucional sempre se referiram a símbolos que re-

acendam na memória coletiva suas raízes suas raízes culturais históricas que lhe conferem identidade – e não há negar, sob esse aspecto, por exemplo, a marcante contribuição do catolicismo para formação espiritual, moral e cultural do povo brasileiro. Esses símbolos, prossegue Peter Haberle, “dizem frequentemente mais sobre o espírito de um povo do que algumas leis jurídicas”.

Muito embora fale-se constantemente no meio acadêmico sobre liberdade religiosa, faz-se necessário uma identificação sucinta do que esta representaria. Gilmar Mendes (2013) entende por liberdade religiosa a liberdade de professar a fé em Deus, não podendo esta ser arguida para impedir a demonstração de fé de outrem ainda que em lugar público, e até mesmo com o apoio do Estado, uma vez que não se está violando o seu direito fundamental à liberdade religiosa, e muito menos estar-se indo contra ou violando o princípio da laicidade, uma vez que o dever de neutralidade do Estado não se confunde com a sua imparcialidade.

Verifica-se, ademais, que a Carta Magna define o patrimônio cultural como sendo bens de natureza material ou imaterial, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Entende-se que é dever do Estado, em colaboração com a comunidade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro e amparar o valor religioso, caracterizado por ser um bem em si mesmo, e uma das medidas que o poder público deve adotar para isto, bem como facilitar a prática de atos da fé professada pela maioria da população, é por meio da decretação de feriados religiosos que trazem à consciência do povo elementos que reacendem na memória coletiva suas raízes culturais e históricas, e dentre estes elementos está a contribuição do catolicismo para a formação moral e cultural do povo brasileiro.

Medidas que impliquem em algum tipo de suporte estatal à religião podem ser consideradas constitucionalmente legítimas, sendo justificadas a partir de razões não-religiosas, relacionadas à proteção de outros bens jurídicos também acolhidos pela Constituição, cujo peso, no caso concreto, sobrepuje a tutela do princípio da laicidade como é o caso da proteção do patrimônio histórico e cultural brasileiro.

A extinção de feriados religiosos associados ao catolicismo não se caracteriza como uma atitude antidemocrática, uma vez que não seria a população brasileira majoritariamente católica, e mesmo que a maioria da população apoiasse manifestações simbólicas de preferência estatal pela religião católica, tal fato não bastaria para tornar esta medida democrática, uma vez que democracia não se confunde com o governo das maiorias, pressupondo-se, primeiramente, o respeito a uma série de direitos, como o direito à liberdade religiosa e à igualdade, que não podem ser deixados ao sabor da vontade das maiorias nem na dependência de meros cálculos de utilidade social, numa sociedade marcada pelo pluralismo religioso.

#### **4 OS PRINCÍPIO DA LAICIDADE E DEMOCRACIA E A SUA FORÇA NA CONTEMPORANEIDADE**

A Constituição é um conjunto aberto de regras e princípios os quais passaram a ter caráter normativo na contemporaneidade jurídica, deixando de ser fonte secundária do direito e sendo colocados no centro do ordenamento jurídico, influenciando a interpretação e aplicação das normas, além de viabilizar uma leitura moral do direito; de modo que o intérprete deve escolher aquele que se adeque à promoção de uma solução justa ao caso concreto.

Os princípios apontam estados ideais a serem buscados, sem que o relato da norma descreva de maneira objetivada a conduta a ser seguida; funcionam como uma instância reflexiva, permitindo que os diferentes argumentos e pontos de vista acerca de valores básicos subjacentes à Constituição ingressem na ordem jurídica e sejam processados segundo a lógica do direito. Eles podem ser explícitos ou implícitos, advindos do sistema jurídico ou de alguma norma em específico.

Neste caso, caberá ao intérprete proceder a ponderação dos princípios e fatos relevantes, por meio da utilização de princípios de interpretação da Constituição, como o princípio da harmonização de conflitos e da proporcionalidade, que serão trabalhados a seguir.

Em razão disto, afirma-se que os princípios como um todo, dentre eles o da laicidade, não são um

comando definitivo, mas um mandamento constitucional, um mandado de otimização que devem ser cumpridos na medida das possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto, e que podem eventualmente ceder em hipóteses específicas, diante de uma ponderação com algum outro princípio constitucional contraposto, como o princípio democrático.

Trata-se da necessidade de estabelecer relações condicionadas de precedência, que, ao final, resultam na lei de colisão, em que se constroem determinações definitivas de dever ser – tal qual regras jurídicas – que permitirão ao intérprete clareza na aplicação “ponderada” dos princípios contraditórios quando se verificarem certas condições (ALEXY, 2008, p. 99).

## **5 A PONDERAÇÃO ENTRE O PRINCÍPIO DA LAICIDADE E DA ISONOMIA COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO**

Nem todo conflito entre direitos e bens constitucionalmente protegidos acham abrigo direto e imediato num dispositivo da Constituição, exigindo que se descubra ou se crie uma solução. Neste tipo de caso, faz-se o uso de princípios de interpretação constitucional que, por sua vez, auxiliam o intérprete no desenvolvimento de argumentos jurídicos num contexto de maior racionalidade, reduzindo o espaço para pragmatismos exacerbados.

O princípio inicial a ser citado é o da Supremacia da Constituição. Através dele fala-se em superioridade da norma primordial para o ordenamento jurídico, onde nenhuma lei poderá ir contrária ao seu conteúdo nem tampouco desrespeitar qualquer dispositivo que nela esteja inserido.

Segundo Barroso (2014, p. 165):

Por força da supremacia constitucional, nenhum ato jurídico, nenhuma manifestação de vontade pode subsistir validamente se for incompatível com a Lei Fundamental. No momento da entrada em vigor de uma nova carta, todas as normas anteriores com ela contrastantes ficam revogadas. E as normas editadas posteriormente à sua vigência, se contravierem os seus termos, devem ser declaradas nulas.

Outro importante princípio a ser caracterizado é o da presunção de constitucionalidade, por meio do qual fica definido que a Constituição tem abrigo nos atos do Estado. Através desse princípio toda norma elaborada deve respeitar as previsões legais para a realização de uma eficiente prestação jurisdicional por parte dos três poderes, quais sejam: legislativo, executivo e judiciário.

Para Barroso (2014), a interpretação constitucional é uma atividade desenvolvida pelos três poderes no âmbito do Estado. Portanto, todos os órgãos públicos pautam sua conduta na conformidade da Constituição e agem na realização do bem comum. Embora seja reservado ao judiciário o papel de intérprete qualificado das leis, os poderes se situam num plano de recíproca igualdade, e os atos de cada um deles possuem presunção de validade. Visando, de tal forma, evitar contradições ou equívocos interpretativos, temos o princípio da unidade de Constituição. Assim, o exegeta deverá enxergar a lei fundamental integrada como um sistema único para a justa e eficaz resolução do caso concreto, para a concreta pacificação social.

Segundo Sarlet (2017, p. 233), “O princípio da unidade da constituição implica que no âmbito da interpretação constitucional cada norma constitucional deve ser interpretada e aplicada de modo a considerar a circunstância de que a constituição representa uma unidade, um todo indivisível” (apud Kloepfer, p. 32).

Como leciona Eros Roberto Grau (2009), trata-se de levar a sério a noção de que a Constituição (o que se aplica ao direito em geral) não pode ser pura e simplesmente lida em tiras, aos pedaços isolados. Além do mais, é de suma relevância o intérprete buscar, sempre que possível, a maior efetividade.

Conforme Sarlet (2017, p. 240), “o princípio da máxima eficácia e efetividade (também chamado de princípio da eficiência) implica o dever do intérprete e aplicador de atribuir o sentido que assegure maior eficácia às normas constitucionais” (apud Canotilho, p. 1224). Assim, verifica-se que a interpretação pode servir de instrumento para assegurar a otimização da eficácia e da efetividade, e, portanto, também da força normativa da constituição (apud Kloepfer, p. 33).

Por fim, abraçados e concomitantemente unidos estão os princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Por meio da razoabilidade tem-se uma interpretação que não pode conduzir determinado caso a uma posição absurda. Já a proporcionalidade envolve uma interpretação que conduzirá o indivíduo ao menor sacrifício possível.

Para Sarlet (2017, p. 237), “proporcionalidade e razoabilidade guardam uma forte relação com as noções de justiça, equidade, isonomia, moderação, prudência, além de traduzirem a ideia de que o Estado de Direito é o Estado do não arbítrio. Por outro lado, apenas na aplicação desses princípios (e critérios) é que se logra obter a construção de seu significado, legitimação e alcance, pois a cada situação solucionada amplia-se o âmbito de sua incidência” (apud Mendes, Branco, Coelho, p. 121).

Estes princípios propõem que a interpretação constitucional deve ser realizada de maneira a evitar contradições entre as suas normas, devendo ser dada primazia aos critérios favorecedores de integração política e social, bem como ao reforço da unidade política, exigindo-se a coordenação e combinação entre bens jurídicos em conflito de forma a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros. Desse modo, a contradição dos princípios deve ser superada, ou por meio da redução do âmbito de alcance de cada um deles, ou, mediante a preferência de certos princípios.

É por meio desses princípios que o intérprete deve buscar soluções que harmonizem as tensões existentes entre as normas constitucionais, considerando a Constituição como um todo unitário, além de deixar prevalecer os pontos de vista que tornem a norma constitucional mais afeita aos condicionamentos históricos do momento, garantindo-lhe interesse atual.

No caso em questão, em razão da colisão entre os princípios da laicidade e isonomia com o princípio democrático, o intérprete se vê desafiado a encontrar um desfecho de harmonização máxima entre estes “direitos” em atributo; para isso faz-se necessário o uso do princípio da concordância prática, o qual recomenda que o alcance das normas seja cumprido até que se encontre o ponto de ajuste de cada uma segundo a importância que as mesmas possuem no caso concreto, proporcionando uma solução justa e que não exceda o estritamente necessário.

É importante lembrar que a concordância prática será encontrada, no caso concreto, a partir dos parâmetros oferecidos pelo princípio da proporcionalidade, também chamado de princípio da razoabilidade, que é produto da conjunção de ideais vindos da doutrina do devido processo legal substantivo do direito norte americano, e do princípio da proporcionalidade do direito alemão. Por meio deste princípio verificou-se que não é necessário, nem adequado e útil, pleitear a declaração de inconstitucionalidade de feriados religiosos, pois por meio da ponderação verificou-se que o princípio democrático sobressaiu-se aos demais garantindo a liberdade na expressão individual da fé.

## **6 PERSPECTIVAS PARA UMA NOVA HERMENÊUTICA DOS FERIADOS RELIGIOSOS**

Observa-se que é possível conciliar a presença de feriados religiosos no Estado Laico Brasileiro, e para tanto faz-se necessária uma hermenêutica constitucional que leve em consideração os princípios da proporcionalidade e da harmonização, bem como a técnica de ponderação de valores, uma vez que, de um lado, tem-se o princípio da isonomia e da laicidade, e do outro o princípio democrático, e, em se tratando de conflitos entre princípios, não pode ser resolvido na lógica do tudo ou nada, devendo-se levar em consideração o peso que cada um apresenta na realidade, como propõe Robert Alexy (1988).

Defender a laicidade no Brasil nunca foi uma tarefa fácil, pelo simples fato de alguns costumes e práticas cotidianas ainda se instalarem no dia a dia nos mais diversos locais. Variados órgãos e repartições de cunho eminentemente públicos ainda exibem crucifixos como objetos de adorno e decoração, e em alguns casos estátuas ou esculturas de cunho religioso que, de alguma forma, deixam transparecer uma certa falta de imparcialidade.

No entanto, essas antigas formas de decoração de espaços públicos vêm, ao longo do tempo, sofrendo

com alegações de uma possível violação do princípio da laicidade do Estado consagrado na Constituição Federal de 1988, no art. 19, inciso I. Ademais, o Brasil sempre foi conhecido pela sua grande quantidade de feriados religiosos em alusão a santos ou alguma figura divina, sendo esses em sua maioria relacionados ao catolicismo, que ainda hoje se mantém como a religião majoritária nas terras tupiniquins.

A laicidade representa uma forma do Estado em sua totalidade de se colocar neutro, como muito bem coloca Sarmiento (2008, p. 3):

A laicidade impõe que o Estado se mantenha neutro em relação às diferentes concepções religiosas presentes na sociedade, sendo-lhe vedado tomar partido em questões de fé, bem como buscar o favorecimento ou o embaraço de qualquer crença.

O princípio do Estado laico pode ser diretamente relacionado a dois direitos fundamentais que gozam de máxima importância na escala dos valores constitucionais: liberdade de religião e igualdade. Em relação ao primeiro, a laicidade caracteriza-se como uma verdadeira garantia institucional da liberdade religiosa individual.

A sociedade brasileira sempre foi conhecida por um misto de diversidade cultural e social em que indivíduos das mais variadas classes convivem e cada um apresenta crenças ou filiações religiosas e ideológicas diversas. A partir disso é que se consegue perceber a presença da pluralidade.

Deste modo, a análise da constitucionalidade dos feriados religiosos, tendo como argumentos a defesa do aspecto técnico-jurídico e democrático por um lado, e do aspecto cultural por outro, exige um debate na sociedade, a fim não só da defesa constitucional do Estado Laico, como também dos direitos fundamentais, no tocante a igualdade e a liberdade.

## 7 CONCLUSÃO

O presente trabalho pretendeu analisar a laicidade do estado brasileiro e a constitucionalidade dos feriados religiosos que nele estão dispostos, através de uma construção histórica pautada na análise de artigos que remetem ao tema desde a época imperial.

A partir do que fora exposto, verifica-se que o Brasil é irrefutavelmente uma nação laica, no entanto, esse status de laicidade se apresenta controverso em alguns aspectos. Dessa forma, sendo perceptível no que tange aos feriados religiosos a alusão em dispositivos infraconstitucionais a uma forma específica de manifestação de fé, o que caracteriza uma parcialidade do Estado frente a questões de ordem religiosa.

A laicidade no território nacional se concretizou através de um processo histórico evolutivo. A liberdade de consciência e crença, entendida em sentido amplo como liberdade religiosa, possibilitou aos nacionais a proteção à individualidade de cada um para expressão subjetiva da fé.

Ademais, os princípios da democracia e laicidade ganharam força e se mostraram importantes aparatos legais para a preservação das garantias e direitos individuais. Assim, sendo essas determinadas datas importantes para a cultura de determinado grupo social, estarão protegidas para seu livre culto e manifestação sem ofender as disposições constitucionais.

Ademais, caberá a aplicação de princípios interpretativos constitucionais para dirimir divergências e promover a justa e devida resolução de conflitos, quais sejam: os princípios da harmonização e da proporcionalidade. Por meio deles, buscar-se-á a prevenção de contradições e o fortalecimento de uma integração política e social entre as liberdades individuais para a promoção da ponderação acerca do relativismo cultural.

Portanto, o estudo da constitucionalidade dos feriados religiosos tem como propósito primordial a defesa do estado democrático e o respeito à diversidade cultural. É importante frisar que será a sociedade o ator principal no tocante ao exercício dos direitos e garantias fundamentais, para um estado social harmônico dotado de igualdade e liberdade de escolhas.

## RELIGIOUS HOLIDAYS IN BRAZIL IN THE LIGHT OF THE CONSTITUTIONAL ORDER: AN ANALYSIS OF THE BRAZILIAN SECULAR STATE

**ABSTRACT:** This article makes a analysis on the religious holidays in Brazil, that in its majority belong to a particular faith, the Catholic one, whose unique manifestation can jeopardize the secularity of the Democratic State of Brazilian Law constitutionally defended. Even if there is a confessional predominance of Catholic religion, it is important to consider the religious pluralism existing in Brazil, seen from the results obtained from the 2010 IBGE census (Geography and Statistics Brazilian Institute), which shows a decrease in the number of Catholics and an increase in the number of Evangelicals/Protestants and those who profess another religions in addition to these, so that the argument of the social reality defending the existence of religious holidays gets unstable. Thus, it is questioned the sustainability of the constitutional defense of secularism in the Brazilian State with religious holidays that favor only one religion, the Catholic. The method of approach has been approached the dialectical method raising questions in civil society that seeks answers to explain reflexes on the legal system that tend to deconstruct the secularity and freedom of beliefs defended so far.

**KEYWORDS:** Religious holidays. Laic State. Constitutionality. Constitutional Hermeneutics.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica**. Tradução Manuel Atienza. Doxa [publicaciones periódicas], Alicante, Espanha, v. 5, p. 139-151, 1988. Disponível em: <[https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10871/1/Doxa5\\_07.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10871/1/Doxa5_07.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2013.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Geraldo Magela; COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**. 3. ed. rev. amp. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARROSO, Luiz Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BULOS, Uadi Lammego. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Constituição (1824) **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1891) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1934) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1937) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1946) **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1967) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em

< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 07 out. 2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**. 5. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Registro histórico documental: Parecer Jurídico apresentado ao Governador do Estado de São Paulo (a questão do ensino religioso nas escolas públicas)**. In: **Ensino religioso em escolas públicas: impactos sobre o Estado laico**. Org.: FISCHMANN, Roseli, São Paulo: Factash, 2008, p. 51

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1997.

IBGE. **Censo 2010: número de católicos cai e aumenta o de evangélicos, espíritas e sem religião**. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?view=noticia&id=3&idnoticia=2170&busca=1&t=censo-2010-numero-catolicos-cai-aumenta-evangelicos-espíritas-sem-religiao>>. Acesso em 01/10/2016.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018.

SARMENTO, Daniel. **O crucifixo nos Tribunais e a laicidade do Estado**. In: LOREA, Roberto Arruda (org.). Em defesa das liberdades laicas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SCALQUETTE, Rodrigo Arnoni. **História do Direito: perspectivas histórico-constitucionais da relação entre Estado e Religião**. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Proteção Constitucional à Liberdade Religiosa**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 1999.

VILLA, Marco Antonio. **A História das Constituições: 200 anos de luta contra o arbítrio**. São Paulo: Leya, 2011.

ZYLBERSZTAJN, Joana. **O princípio da laicidade na Constituição Federal de 1988**. Tese (Doutorado em Direito do Estado). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2012.

*Recebido em 23/07/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## ALGORITMIZAÇÃO E O RESPEITO À LEI: A INVIOABILIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

---

Kennedy Fernandes de Souza<sup>1</sup>

Pedro Lucas Pinto Barreto<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem por escopo analisar quais são os critérios que devem nortear os julgamentos do Poder Judiciário, à luz de uma teoria da decisão coerente, íntegra e sob o prisma do Estado Democrático de Direito em tempos de Justiça 4.0. Nessa perspectiva, o principal alicerce para a interpretação das decisões judiciais exsurge da lei, na medida em que esta oferece os pressupostos iniciais para balizar o devido processo legal, que deve reger os limites da atuação do julgador, independentemente do avanço tecnológico. A pesquisa aborda os pontos positivos e negativos da algoritmização das decisões judiciais, sob a ótica da Crítica Hermenêutica do Direito. Nesse sentido, fica evidente que somente o cumprimento da lei assegura a manutenção do Estado de Direito, eliminando do senso comum teórico a “velha” ideia de aversão ao fiel cumprimento das normas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Autonomia do Direito. Algoritmização. Devido Processo Legal. Hermenêutica Jurídica.

### 1 INTRODUÇÃO

A principal razão para a prolação de uma decisão judicial adequada à Constituição exsurge da lei, na medida em que esta, por meio de um texto, oferece os pressupostos iniciais para guiar e impor os limites ao hermenêuta, mesmo no contexto de crescente automatização do Direito.

Nessa perspectiva, surgem indagações acerca de quais seriam os limites da interpretação jurídica e se esta possibilita ao Poder Judiciário interpretar a lei de forma livre, desrespeitando a coerência e a integridade do ordenamento jurídico, olvidando-se dos mais básicos direitos fundamentais como o devido processo legal. O estudo em comento, além de tratar de alguns dos benefícios do avanço tecnológico e sua aplicação no mundo jurídico, analisa os perigos que a algoritmização em demasia pode representar à autonomia do Direito, à luz da Crítica Hermenêutica do Direito.

No decorrer da pesquisa, demonstrar-se-á que o respeito à lei, como viga mestra da autonomia do Direito, continuará sendo responsável por assegurar a efetivação dos ditames constitucionais — o que não implica em negar a responsável implantação das novas tecnologias, desde que estas não sirvam como instrumento de precarização da correta prestação jurisdicional.

É preciso que se diga amiúde: cumprir efetivamente a lei no regime democrático não é algo deletério ou ultrapassado, mormente porque o regramento legal foi elaborado pelos representantes do povo, não se admitindo que a informatização dos processos seja fator impeditivo aos direitos fundamentais mais básicos — a exemplo do devido processo legal. Isso não implica em um Judiciário retrógrado e que feche os olhos para o crescimento das novas tecnologias, ao revés. É necessário que o aspecto quantitativo das decisões não se sobreponha ao viés qualitativo dos julgamentos, devendo haver simbiose entre as duas características, que representam os dois gargalos do Poder Judiciário.

De fato, a busca pela prestação da tutela jurisdicional tem sido algo crescente na sociedade, o que demanda a tomada de medidas efetivas pelos Tribunais, a fim de que não se mantenham assoberbados pelo

---

1. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Assessor de Gabinete do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Advogado Licenciado, e-mail fernandesskennedy@gmail.com, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0497893700466007>.

2. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Estagiário de Pós-Graduação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, Pós-Graduando em Direito Previdenciário pela Faculdade IBRA, e-mail pedrolpbarreto@gmail.com.

vasto acervo processual. Na medida em que o número de processos avança a passos largos, o Poder Judiciário empreende ações no âmbito administrativo e judicial, também de forma exponencial, para dar vazão às demandas. Prova disso é que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN), em recentes medidas, aderiu às recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em relação ao fomento das novas tecnologias, sobretudo quanto à tramitação dos autos.

Desse modo, depreende-se que a salvaguarda à lei não precisa ser inimiga do avanço tecnológico, que, por sua vez, está em inegável ascensão no ordenamento jurídico do país. Entretanto, toda mudança precisa ser amplamente discutida, a fim de que não traga malefícios travestidos de benesses — isto é, soluciona um problema criando outro. Em suma, seja qual for a seara de inovação pretendida, é certo que o Poder Judiciário deve prezar, invariavelmente, pela prestação jurisdicional adequada, íntegra e coerente com a Crítica Hermenêutica do Direito.

## **2 A CRÍTICA HERMENÊUTICA DO DIREITO E OS LIMITES DA INTERPRETAÇÃO JURÍDICA**

Para entender a importância e os limites hermenêuticos de uma decisão judicial, é necessário compreender alguns conceitos da Teoria do Direito. A pesquisa abordará esse tema, sobretudo, à luz da Crítica Hermenêutica do Direito, de Lenio Luiz Streck. O objetivo primordial do estudo é analisar quais são os critérios que devem nortear os julgamentos do Poder Judiciário, à luz de uma teoria da decisão coerente, íntegra e sob o prisma do Estado Democrático de Direito em tempos de Justiça 4.0.

A Crítica Hermenêutica do Direito (CHD) nasce — como solução — da ausência de critérios no ato de prolação da decisão judicial. Toda sentença (*lato sensu*) que não está revestida de uma metodologia conclusiva, argumentativa e pautada em critérios anteriormente definidos, é discricionária e tende ao arbítrio. Isso não seria diferente no Direito.

No Poder Judiciário brasileiro não há, em regra, ponto de partida para alicerçar o pensamento (jurídico) e, por conseguinte, a decisão judicial, possibilitando um terreno fértil para a discricionariedade e o ativismo dos julgadores, sobretudo em tempos de informatização desenfreada. Daí surge a noção — e importância — da Autonomia do Direito e da Teoria da Decisão em tempos de Justiça 4.0.

A Crítica Hermenêutica do Direito busca a implementação de uma Teoria da Decisão que assegure o cumprimento de regras com o DNA constitucional, não podendo o julgador deixar de aplicá-las por simples menção a um pretenso “princípio” sem densidade deontológica ou por cair no limbo da algoritmização e julgamento automatizado, sem que se dê atenção às peculiaridades do caso concreto. Aqui, não há espaços para alibis retóricos, mas sim para argumentos adequados à Constituição e situados no campo do dever-ser.

Nesse sentido, abordando uma Teoria da Decisão à luz da Crítica Hermenêutica do Direito, Streck constrói critérios mínimos que balizam e resguardam a Autonomia do Direito, sendo o tema abordado, inicialmente, no seu livro “Hermenêutica Jurídica e(m) Crise”, em 1999, e, posteriormente, ampliada na obra “Verdade e Consenso” (2006) e demais artigos/livros publicados. O arcabouço teórico tem suas matizes baseadas nos fundamentos de Ronald Dworkin e Gadamer.

A Crítica Hermenêutica do Direito busca sistematizar uma teoria da decisão, até então escassa no Brasil, por meio de uma criteriologia sedimentada na filosofia gadameriana (busca por verdades e pontos de partida na interpretação) e na luta contra o decisionismo judicial. A Autonomia do Direito é o ponto de partida fulcral para assegurar esse processo hermenêutico, ainda que o avanço tecnológico, de certa maneira, possa mitigar a complexidade do Direito trazendo soluções que, eventualmente, desnaturalizem a essência desta ciência.

Para Hans Georg Gadamer (1997), o vínculo do intérprete ao texto é como a do ponto de vista na perspectiva que se dá a um quadro artístico. O observador não está livre para interpretá-lo ao seu modo

(livre convencimento), ao revés, sua base de compreensão lhe é dada com antecedência (lei), permitindo que ele tenha uma breve noção sobre o que se vê antes que se possa julgá-lo. Em suma, os textos dizem alguma coisa antes mesmo da análise pelo julgador. Metaforicamente, o intérprete precisaria deixar que (primeiro) os textos falassem sobre o tema abordado para somente depois interpretá-lo, atentando-se para os seus limites semânticos.

O pensamento de Dworkin, na Crítica Hermenêutica do Direito, agrega-se ao de Gadamer, na medida em que ambos buscam evitar o excesso de discricionariedade do intérprete. A discricionariedade abordada na obra Streckiana não se confunde com a definição dada no campo do Direito Administrativo, em que em determinadas situações haveria a liberdade (margem) de escolha. No campo da decisão judicial, não há que se falar em liberdade de escolha, pressupondo que ela não exista. Escolher o Direito é optar pela ausência de escolhas, existindo apenas decisões (STRECK, 2019).

A discricionariedade é o oposto da coerência e integridade do Direito, enquanto aquela autoriza ao julgador atuar de forma livre e voluntarista, esta exige um padrão de decisão adequada à lei e, sobretudo, à Constituição. Ainda que escassa no Brasil, a aplicação do pensamento Dworkiano e, via de consequência, da Crítica Hermenêutica do Direito, pode ser evidenciada por meio de um artigo específico do Código de Processo Civil aprovado pelo Poder Legislativo, em 2015<sup>3</sup>.

A ampliação das tecnologias aplicadas ao Direito pode, de fato, auxiliar os Tribunais a manterem sua jurisprudência íntegra e coerente, já que o acesso aos julgados e a facilidade de agrupar entendimentos sobre casos semelhantes está em forte ascensão. Apesar disso, os benefícios da algoritmização dos processos não podem servir de instrumento para o julgamento automatizado das causas, deixando, assim, de atacar as particularidades de cada caso concreto. A celeridade é de suma importância, e isto é indiscutível, tanto para o aplicador do Direito como para o jurisdicionado; entretanto, a fundamentação individualizada continua sendo o ponto nevrálgico para a adequada e efetiva prestação jurisdicional.

Como se pode observar, o grande desafio da CHD é impor limites norteadores ao intérprete (parâmetros jurídicos no ato de prolação da decisão judicial), mormente em tempos de algoritmização acentuada, instruindo-o a cumprir a lei, à luz de uma teoria da decisão coerente, íntegra e sob a ótica do Estado Democrático de Direito. Registre-se que a salvaguarda à lei não precisa ser inimiga do avanço tecnológico, que, por sua vez, está em inegável ascensão no ordenamento jurídico do país, mas, acima de tudo, deve-se prezar pelo exercício do mister jurisdicional abalizado pela Crítica Hermenêutica do Direito.

### 3 AUTONOMIA DO DIREITO E(M) CRISE

Com o advento do Constitucionalismo Contemporâneo, calcado na Força Normativa da Constituição (HESSE, 1991), o Direito passa a ter uma maior relevância na construção de políticas que transformam a estrutura social. Essa construção de Estado Democrático de Direito exige grande independência do ordenamento jurídico, sobretudo para efetivar as garantias fundamentais. Nessa linha de inteligência, “o Direito assume um elevado grau de autonomia frente à política, isto é, a (quase) plenipotenciabilidade da política produziu um elevado deficit de direitos fundamentais” (STRECK, 2009, p. 66). Isso possibilitou o surgimento de um outro sistema de Estado e, principalmente, do Direito.

Mais do que um antídoto contramajoritário, a Força Normativa da Constituição ensejou uma forma de concretização do *rule of law*, “o que representou, em outras palavras, “fazer democracia através do Direito”. A Constituição passou a ser o estatuto jurídico do político, com acentuado grau de dirigismo” (STRECK, 2009, p. 66). Na era do Constitucionalismo Contemporâneo, a aplicação do Direito exige responsabilidade e critérios. Daí nasce a importância de respeito aos limites semânticos da *Lex Mater*.

Analisar a validade das leis e demais atos normativos de acordo com a Constituição, representa um  
3. O artigo 926, do Código de Processo Civil, afirma que o Poder Judiciário (tribunais) deve uniformizar sua jurisprudência, mantê-la estável, íntegra e coerente. Coerência e integridade são as grandes matizes da Teoria da Decisão. Se não há na decisão essas duas características, estar-se-á falando de tudo, menos de Direito.

efetivo avanço no plano hermenêutico-interpretativo (STRECK, 2013). Aqui, não se trata de um retorno ao juiz boca-de-lei, mas de sua superação sem implicar na discricionariedade do julgador. Com efeito, a Autonomia do Direito consiste na aplicação da lei conforme a Constituição e dissociada de parâmetros morais e clamores sociais.

O Direito perde sua autonomia quando se julga de acordo com escolhas morais, políticas e econômicas, e não com decisões técnicas. Se o juiz julga contrário à lei — quando não estão presentes os requisitos para deixar de aplicá-la<sup>4</sup> —, isso gera uma crise hermenêutica e jurídica, que fulmina, sem precedentes, a emancipação do Direito. Defender a autonomia do Direito é uma reponsabilidade jurídica e moral de todos aqueles que acreditam na defesa do Estado de Direito.

A sociedade brasileira possui vários desacordos morais, julgando e agindo por conveniência, por consequência, diversos conflitos são gerados e desaguados em inúmeros processos judiciais, cabendo ao Direito, como última palavra — independente da sanha políticoideológica —, julgar com fundamento na lei e na Constituição.

Daí surge a importância da autonomia do sistema jurídico, possibilitando que o Poder Judiciário exerça seu papel contramajoritário quando necessário. A submissão ao pacto social significa dizer que se a sociedade não se adequa à Constituição, genuinamente autônoma e dotada de força normativa, não é esta que precisa mudar (Heller, 1968), isto é, não é o Direito que deve servir aos avanços tecnológicos. Ao revés, o (ab) uso discricionário da automatização em detrimento do direito à fundamentação adequada à Constituição, fere o devido processo legal e a própria razão de ser do Direito.

Nesse contexto, se a autonomia do Direito não for preservada, possivelmente, a insegurança jurídica se agigantará. Numa sociedade fragmentada e plural, a Força Normativa da Constituição é essencial para suportar os momentos de crises, a exemplo de Ulisses, que resistiu aos cantos das sereias, salvando-se da morte e permitindo, assim, que o barco e os marujos atravessassem aquele oceano cheio de adversidade.

#### **4 JUSTIÇA 4.0 E O RESPEITO À LEI – A INVOLABILIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

É notória a importância da magistratura que avulta, ao lado da lei — e da Constituição, seu ponto de partida —, da análise de todo o contexto hermenêutico em que o comando legal será efetivado. Sobretudo quando, no exercício de seu labor, não somente interpreta o texto normativo, bem como o conflito real representado na *lide* (com as cautelas devidas, dentro do Direito) e as consequências que dele (ad) virão.

O Magistrado é, de certa forma, a personificação do fim último do Direito: a aplicação da lei. Dele, pode-se esperar, na vida prática, aquela tutela que em abstrato a lei prenuncia. O fato de o juiz ser um homem com perspectivas próprias e subjetividade arraigada (STRECK, 1999), e o dever ser mais que um homem — representando o juízo —, constitui seu desafio. É necessário traçar a clara e intransponível divisão entre juiz e juízo, e para isto a hermenêutica é imprescindível.

O objetivo do hermeneuta consiste na concretização da norma em cada caso, sendo esta a natural tarefa da aplicação. A complementação produtiva e efetiva do Direito que se dá aí é, obviamente, reservada ao juízo competente, seja ele monocrático ou colegiado. Hodiernamente, em sua atividade jurisdicional, o aplicador deve considerar a lógica intrínseca do texto normativo; não pode fazer a mera subsunção da norma, tampouco ser solipsista ou voluntarista.

O solipsismo é entendido como a filosófica concepção de que o conhecimento e o universo estão umbilicalmente ligados à consciência e ao sentir do sujeito. Sem subjetividade, não há solipsismo, tampouco voluntarismo, e o Direito hodierno deve fugir da subjetividade e da insegurança que dela provém. Malgrado não se enxergue de plano, a imbricação entre o Direito, no seu viés ortodoxo, e o avanço tecnológico da chamada Justiça 4.0, tratar problemas à segurança jurídica caso não lhe seja dada a atenção devida.

4. Em regra, o intérprete tem o dever legal de aplicar a lei. As normas jurídicas não podem ser afastadas pela vontade do juiz, salvo se tiver diante das seis hipóteses — propostas por Lenio Streck — em que o julgador pode excepcioná-las.

Nesse ínterim, alvitre-se que a concepção do Poder Judiciário como mero aplicador da lei é deveras incompatível com a realidade. De fato, parte dele a tarefa hermenêutica, já que a legislação, de *per si*, é incapaz de normatizar todas as condutas humanas — e é por isso que existem fontes mediatas do Direito, utilizadas, por óbvio, dentro das balizas.

Para a compreensão do litígio e da adequada solução, é cogente o processo hermenêutico. Ademais, atribuindo significado a cada palavra da lei, sem fugir do que a literalidade traz, o julgador já está por empregar seus conceitos hermenêuticos e, por conseguinte, interpretando a letra codificada. A representação da tutela jurisdicional, como espiral, denota prudente mutabilidade do Direito, sendo que isto ocorre em razão dos meandros jacentes das relações entre fato, valor e norma.

Feitas as pertinentes considerações sobre a tarefa basilar atribuída ao Poder Judiciário, abordar-se-ão os pontos de sobrelevada importância no contexto atual: o respeito à lei sob a égide da chamada Justiça 4.0, não se olvidando da inviolabilidade dos direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, é cediço que um dos direitos fundamentais que certamente sofrerá maior influência (com pontos positivos e negativos) dessa “nova era” de informatização, automatização e algoritmização da Justiça, é o direito ao devido processo legal, estampado no art. 5º, LIV, da Constituição (BRASIL, 1988). Diz-se isso por questões intrínsecas à análise individualizada de cada processo, malgrado seja de amplo conhecimento a enorme demanda de julgamentos que assoberba o Poder Judiciário, sendo este diuturnamente cobrado por sua produtividade.

Entretanto, de nada servirá a produtividade e a celeridade na resolução das demandas sem que seja dada a devida atenção ao aspecto mais importante de uma decisão judicial: a sua fundamentação. Esta, coligida com os fatos específicos que envolvem o processo, trarão a correta prestação jurisdicional. O argumento de conferir um julgamento célere, que, de fato, é um princípio processual, não pode suplantar um direito fundamental de importância tão ímpar como o devido processo legal.

Dentro dessa seara, a título de exemplo, pode-se citar uma eventual tomada de decisão pela realização de determinado ato por meio virtual, malgrado a legislação seja *peremptória* ao impor a sua perfectibilização de forma pessoal — vide o art. 528, *caput*, do CPC, que trata da primeira intimação do devedor de alimentos (BRASIL, 2015). A disciplina legal deste dispositivo serve justamente para dar ciência total e inequívoca ao indivíduo, por meio de Oficial de Justiça, de que ele poderá ter sua liberdade tolhida — inequivocamente, uma intimação por WhatsApp não logra o mesmo fim pretendido na lei, já que esta, expressamente, impôs a diligência do Oficial. Trata-se, portanto, de claro exemplo de respeito ao devido processo legal, sobretudo quando envolve um bem jurídico tão importante como a liberdade.

Exatamente nesse ponto é que se deve reforçar a supremacia da lei em detrimento de outros atos normativos — como uma Portaria ou Resolução, que permitam tal situação como modo de implementar a Justiça 4.0. Não incidindo o dispositivo legal em uma das seis hipóteses de não aplicação, consoante preleciona Lenio Streck, inexistente lastro argumentativo apto a embasar certas medidas com o propósito de conferir celeridade, mormente se violar os direitos fundamentais de outrem.

A supremacia do processo legislativo é a realidade do ordenamento, e tudo que emanar de relações jurídicas deve ser pautado pelo que diz a codificação vigente. Isso tem relação direta com a autonomia do Direito — e a Justiça 4.0 não pode ser objeto de mitigação legal —, uma vez que a principal fonte do ordenamento (a lei) deve ser preponderante nas decisões prolatadas pelo Poder Judiciário. Nesse sentido, Paulo Nader (2014, p. 167) é cirúrgico ao asseverar que a vigência da lei acarreta sua obrigatoriedade de aplicação, com caráter imperativo/cogente:

A consequência natural da vigência da lei é a sua obrigatoriedade, que dimana do caráter imperativo do Direito. Em face do significado da lei para o equilíbrio social, nos diversos sistemas jurídicos vigora o princípio de que *nemo jus ignorare censetur*, consagrado

pelo nosso Direito no art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, que dispõe: “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.” Tal preceito, na opinião de alguns autores, firma a presunção de que todos conhecem a lei, enquanto outros identificam no com a ficção jurídica.

Além do citado no art. 3º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conforme bem explicitou Nader, a Constituição é peremptória ao positivizar, de maneira bem expressa, que a lei vincula e somente por ela um indivíduo será instado a adotar conduta comissiva ou omissiva em relação a algo ou alguém, vide art. 5º, inciso II, ao disciplinar que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (BRASIL, 1988).

O dispositivo constitucional supracitado reflete o Princípio da Legalidade, de suma importância na realidade normativa brasileira. Ao passo em que contempla a noção de supremacia da lei (*Vorrang des Gesetzes*) também abarca a reserva legal (*Vorbehalt des Gesetzes*). Conforme os dizeres de Gilmar Mendes sobre o assunto (2013, p. 517), vislumbra-se que:

Traduzindo em outros termos, a Constituição diz que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa que não esteja previamente estabelecida na própria Constituição e nas normas jurídicas dela derivadas, cujo conteúdo seja inovador no ordenamento (*Rechtsgesetze*). O princípio da legalidade, dessa forma, converte-se em princípio da constitucionalidade (Canotilho), subordinando toda atividade estatal e privada à força normativa da Constituição.

Ainda sobre o tema, o mesmo jurista acrescenta que (MENDES, 2013, p. 519):

A primeira, como analisado, diz respeito, essencialmente, à submissão geral aos parâmetros da ordem jurídico-constitucional, fixados por aquelas normas que, do ponto de vista material, podem criar, modificar ou extinguir direitos e obrigações, inovando na ordem jurídica. A reserva legal, por seu turno, constitui uma exigência de que algumas matérias devem ser necessariamente tratadas por meio de lei (reservadas à lei).

Importa destacar que a lei e, por conseguinte, sua reserva, têm fundamento histórico não apenas no sentido democrático, mas igualmente nos princípios gerais do Estado Democrático de Direito e na separação dos Poderes, de modo que qualquer questão de ordem constitucional está relacionada não somente aos aspectos de fonte e forma, mas também ao puro conteúdo legal e à chamada *ratio* da lei (MENDES, 2013).

No momento em que a automatização processual vem a calhar na celeridade de tramitação, agrupamento e diagnóstico dos processos, não se pode olvidar do aprimoramento da técnica do juízo — e somente o recurso humano é capaz de fazê-lo.

Atento às inovações, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJRN) é um dos pioneiros na implantação de tecnologias relacionadas à tramitação processual, a exemplo de uma série de recentes medidas tomadas nesse norte.

Dentre as tantas atitudes de fomento tecnológico, destacam-se as seguintes: sediou o lançamento do Programa Justiça 4.0, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), aderindo à proposta; neste evento, promoveu um Webinário sobre os desafios e as soluções da Justiça 4.0; implantou, por meio da Resolução nº 22/2021, o Juízo 100% Digital, instituído pelo CNJ por meio da Resolução nº 345/2020; criou o Centro de Inteligência de Estudo de Demandas Repetitivas, vide Portaria Conjunta nº 33/2021; ressaltou a importância da inovação dentro do seu Planejamento Estratégico para os anos de 2021 a 2026, conforme Resolução nº 25/2021; promoveu recentes atualizações na plataforma do processo judicial eletrônico (PJe); aprimorou sistemas como o GPS-JUS, para o monitoramento e o mapeamento processual, além de promover diuturnamente a digitalização de processos físicos.

Desse modo, o TJRN é um dos Tribunais que mais fomenta a implementação e o estudo da Justiça 4.0, eis que não está alheio à crescente demanda processual, buscando sempre cumprir as metas do CNJ com afincamento e qualidade. Sobre este último aspecto, merece destaque que o Tribunal não apenas aplica a automatização das tramitações e diagnósticos processuais, mas, igualmente, reforça a capacidade profissional, intelectual e humana — a exemplo da recente nomeação de Juízes aprovados no último concurso, a contratação de dezenas de Assessores de Gabinete e estagiários de pós-graduação, além de manter vínculo com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) em prol da residência profissional com o fito de aumentar a pesquisa acadêmico-científica no âmbito judicial.

Pelo que se constata da Justiça 4.0, ainda em fase de estudo e implantação, é de bom alvitre a cautela por parte dos Tribunais, como tem feito o TJRN, que não impulsiona a algoritmização processual sem também investir no material humano que, indubitavelmente, sempre será o maior recurso do Poder Judiciário.

Em arremate, para reforçar a ideia central de respeito à legislação independentemente da inovação tecnológica aplicada ao Direito, Eros Roberto Grau (2018), evocando a doutrina constitucional alemã, preleciona que a submissão do Judiciário à legalidade (e não à tecnologia) é inseparável, sendo aquela impreterivelmente ligada à obediência do Magistrado à lei e ao Direito (*Gesetz und Recht*).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição é o antídoto contra as maiorias. Nesse sentido, o Direito antecederia qualquer pré-julgamento, como uma ordem estabelecida anteriormente e que possibilita a manutenção do Estado em épocas de crises institucionais ou de grandes inovações, seja qual for o âmbito.

O Direito eminentemente autônomo anula a vontade do julgador e impõe os limites da lei. Para manutenção do Estado Democrático de Direito é necessário respeito às leis, não se admitindo decisões destoantes do caso concreto, tampouco fundamentadas de maneira simplista e automatizada. O Direito tem uma integridade que precisa ser mantida, sob pena de ser tudo, menos Direito.

Desse modo, por sua natureza contramajoritária, o Judiciário não deve se vincular aos anseios tecnológicos da Justiça 4.0 sem fazer as devidas ponderações, podendo, assim, incorrer na ineficácia da Constituição. O julgador não pode dizer qualquer coisa sobre pretexto de interpretação ou efetivação da celeridade processual, estando vinculado aos limites hermenêuticos da norma.

Nesse sentido, havendo uma lei democraticamente posta, o juiz não pode deixar de aplicá-la, excepcionando-a nas hipóteses legais de não aplicação da lei. Seja qual for o ordenamento jurídico, é unânime a noção de essencialidade do respeito à Constituição por ele adotada — ressaltando-se, sobretudo no caso do Brasil, o dever de garantir a aplicação dos direitos fundamentais. Assim, o Poder Judiciário não precisa se manter alheio ao avanço tecnológico, mas, na realidade, há de implementá-lo sem que a automatização processual fira a lei legitimamente editada, que expressamente resguarda o devido processo legal.

Com efeito, sob a chancela do ideário de progresso informacional e tecnológico, não pode o julgador inovar de modo a atuar diametralmente contrário à aplicação do sistema jurídico democraticamente definido pela Constituição, que preza, em seu art. 93, inciso IX, pela fundamentação das decisões.

O flúmen tecnológico que paira sobre a chamada Justiça 4.0, que têm tomado força, precisa ser analisado e compreendido com maior afincamento pelos acadêmicos e juristas, seja qual for a seara de implementação pretendida, na busca incessante de proteger o Estado Democrático de Direito contra a insegurança jurídica.

Como se sabe, houve uma época em que, por vezes, cumprir a lei significava cometer injustiças e atrocidades. A religião já ditou a lei. Ideologias já ditaram a lei. Monarcas já impuseram a lei. Hoje, a lei é escrita pelo povo, por meio dos seus representantes regularmente eleitos. Por isso, hodiernamente, cumprir a lei

significa a prevalência da ordem democrática em detrimento de anseios pessoais, subjetivos e calcados em juízos de conveniência.

Em um futuro talvez não muito distante, a Justiça 5.0 poderá suplantar a 4.0, mas o Direito, este sim, deverá permanecer íntegro, coerente e autônomo.

## **ALGORITIMIZATION AND RESPECT FOR THE LAW: THE INVOLABILITY OF FUNDAMENTAL RIGHTS**

**ABSTRACT:** This article aims to analyze what are the criteria that should guide the judgments of the Judiciary, in light of a theory of coherent decision, integral and under the prism of the Democratic State of Law in times of Justice 4.0. From this perspective, the main foundation for the interpretation of judicial decisions emerges from the law, as it offers the initial assumptions to guide the due legal process, which should govern the limits of the judge's performance, regardless of technological advances. The research approaches the positive and negative points of the algorithmization of judicial decisions, from the perspective of the Hermeneutic Critique of Law. In this sense, it is evident that only compliance with the law ensures the maintenance of the rule of law, eliminating from the theoretical common sense the "old" idea of aversion to faithful compliance with the rules.

**KEYWORDS:** Autonomy of Law. Algorithmization. Due Legal Process. Legal Hermeneutics.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Brasília-DF: Senado Federal. 2015. BRASIL. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 28 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 jul. 2021.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GADAMER, Hans-Georg. Verdade e Método I: **Traços Fundamentais de Uma Hermenêutica Filosófica**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes: a interpretação/aplicação do direito e os princípios**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Tradução de Prof. Lycurgo Gomes da Motta. 1. ed. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. 1. ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

HOMERO. **Odisséia**. 2. ed. São Paulo: Scipione, 1994.

JUSTIÇA, Conselho Nacional de. **CNJ lança Programa Justiça 4.0 na próxima quarta-feira (24/2)**. CNJ, 2021. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-lanca-programa-justica-4-0-na-proxima-quarta-feira-24-2/>>. Acesso em 28 jul. 2021.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 36ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

STRECK, Lenio Luiz. **30 Anos da CF em 30 Julgados**: Uma Radiografia do STF. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de Hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 1. ed. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Constituição e autonomia do Direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, 65-77, 2009. Disponível em: < <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/5137/2389>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica E(m) Crise**. 1ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

*Recebido em 22/08/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

---

## SHAM LITIGATION E LIDES ELEITORAIS – UMA ANÁLISE DO DIREITO DE RESPOSTA<sup>1</sup>

---

Thiago Alexandre Viana da Silva <sup>2</sup>

**RESUMO:** Este trabalho tem por objetivo analisar de maneira prática litígios eleitorais envolvendo o exercício do direito de resposta em nosso país, por meio de uma reflexão sobre como as ações eleitorais podem tanto ser um meio legítimo para se vindicar direitos quanto uma forma de se abusar do direito de ação e conseqüentemente embaraçar os trabalhos do Poder Judiciário e prejudicar candidatos adversários no cenário político, precisamente no que tange ao exercício do direito de resposta, configurando-se aquilo que, nos Estados Unidos, foi denominado de *Sham Litigation*, ou litigância simulada. É abordado, por fim, como se pode tentar resolver ou, no mínimo, mitigar a situação, através de uma política judiciária reflexiva e atenta para evitar abusos processuais ocorrentes em lides eleitorais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito. Resposta. Adversários. Político.

### 1 INTRODUÇÃO

Foi-se o tempo em que praticamente ninguém tinha acesso aos juízes. No século XIX<sup>3</sup>, a título de exemplo, a capital potiguar (Natal/RN) contava com um único juiz de direito, sendo necessário acionar o Supremo Tribunal Federal em Lisboa, Portugal, a fim de recorrer de suas decisões. Hoje, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte conta com mais de 240 juízes, divididos nas dezenas de comarcas norte-rio-grandenses<sup>4</sup>, e, no Brasil, esse número beira os 18 mil, dentre juízes e desembargadores estaduais e federais, bem como ministros.

Com efeito, o princípio constitucional da inafastabilidade do acesso ao Poder Judiciário encontra crescente observância, no entanto, as peculiaridades da corrida eleitoral fazem com que muitos candidatos utilizem as ações eleitorais para prejudicar seus concorrentes, mormente em se tratando do direito de resposta à propaganda eleitoral.

Nessa trilha, faz-se necessário analisar em que consiste o direito de resposta e em quais hipóteses ele é cabível. É mister, ainda, analisar se as lides eleitorais que envolvem o direito de resposta são, em suma, demandas legítimas ou lides temerárias com o objetivo de o autor simplesmente prejudicar o concorrente na corrida eleitoral. É o que será abordado doravante.

### 2 DESENVOLVIMENTO

O direito de resposta possui matriz constitucional, porquanto é direito fundamental garantido no artigo 5º, V, de nossa Constituição Federal, que estabelece: “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”.

A propaganda eleitoral é regida por, dentre outros princípios, o da informação, que resguarda o direito dos eleitores receberem as informações acerca dos participantes da corrida eleitoral (positivas ou negativas, ressalte-se), e o da veracidade, segundo o qual as informações divulgadas devem conservar similitude com a realidade, sendo crime eleitoral a divulgação de fatos inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado, na inteligência do art. 323 do Código Eleitoral.

---

1. Adaptado a partir de trabalho realizado como requisito à obtenção do título de especialista em Direito Eleitoral.

2. Especialista em Direito e assistente de Juiz no TJRN. E-mail thiagoalexandre316@gmail.com.

3. Conforme documentário em homenagem aos 125 anos do TJRN, referenciado na bibliografia.

4. De acordo com a Lei de Organização Judiciária Estadual (Lc. 643/2018-RN).

Eis que, nos termos do que lecionam Karpstein e Knoerr (2009, p. 34), é evidente que:

“a crítica dirigida à Administração governamental e à atuação de candidato como homem público não somente é legal, mas também salutar para a vida democrática”; o que não se deve é “confundi-la com ofensas à honra pessoal de candidatos, caracterizando injúria, difamação ou calúnia”.

Calúnia é o ato consistente na falsa imputação a alguém de fato definido como crime. Na difamação, por sua vez, atribui-se fato ofensivo à reputação, independentemente de ser falso ou verdadeiro, atingindo-se a honra subjetiva da vítima. Já na injúria, não se imputa fato a outrem, existindo apenas ofensa ao decoro ou, ainda, à dignidade, atingindo-se a honra objetiva. Quanto ao último pressuposto, é necessário que o conteúdo divulgado seja sabidamente inverídico.

Segundo José Jairo Gomes<sup>5</sup>, tais conceitos, extraídos do Código Penal, não têm aplicação rígida na esfera eleitoral, porquanto o código moral seguido pelo político certamente não se identifica com o da pessoa comum em sua faina diuturna, conforme o excerto que a seguir transcrevo:

Tanto é que os direitos à privacidade, ao segredo e à intimidade sofrem acentuada redução em sua tela protetiva. Afirmarções e apreciações desairosas, que, na vida privada, poderiam ofender a honra objetiva e subjetiva de pessoas, chegando até mesmo a caracterizar crime, perdem esse matiz quando empregadas no debate político-eleitoral. Assim, não são de estranhar assertivas apimentadas, críticas contundentes, denúncias constrangedoras, cobranças e questionamentos agudos. Tudo isso insere-se na dialética democrática. O próprio homem público é disso responsável. Ao imergir na realidade do jogo político, termina por alienar-se da moral comum. Assim é que, de olho exclusivamente em seus interesses – ou nos do grupo de quem recebe apoio –, torna-se infiel a sua própria história, curvando-se a um amontoado de demandas impróprias, por vezes inconfessáveis; transfigura-se em palatável objeto de consumo; faz promessas, bem ciente de que jamais serão cumpridas; alia-se de bom grado a inimigos de outrora; coloca em prática ideias que sempre combateu, olvidando-se dos motivos de sua vitória nas urnas.

(...)

É óbvio, igualmente, que, em ambiente democrático, os contrastes aflorarão no debate político-ideológico, sobretudo por ocasião da campanha política. Ademais, a crítica – ainda que contundente, ácida – faz parte do discurso político, traduzindo a dialética própria do regime democrático, assentado que é no enfrentamento de ideias.

Ou seja, não há ilicitude na propaganda eleitoral que respeitar os ditames atinentes à legislação eleitoral. Ademais, para que se caracterize o indevido uso da propaganda eleitoral, é necessário que o ato degrade ou ridicularize candidato, partido político ou coligação. Em sentido prático, veja-se o reiterado entendimento do Tribunal Superior Eleitoral acerca da matéria:

“[...] A propaganda eleitoral gratuita que se limita a discutir a extensão ou importância de programas oficiais, comparando realizações entre governos, configura mera crítica política, que não autoriza o deferimento de pedido de resposta. [...]” (TSE – Rp n o 347.691/DF – PSS 19-10-2010).

“I – Expressão que, no trato comum, constitui injúria perde substância quando se leva em conta o ambiente da campanha política, em que ao candidato incumbe potencializar, em seu proveito, as mazelas do adversário. II – Mesmo que se considere montagem a exibição de imagens, não há nela aquela potencialidade degradante ou ridicularizante que a tornaria ilícita” (Ac. n o 496, de 25-9-2002). “[...] A linguagem utilizada, ainda

5. Direito eleitoral / José Jairo Gomes. – 16. ed. – São Paulo: Atlas, 2020. p. 854/856.

que agressiva, folhetinesca e imprópria, não ultrapassa o limite da crítica contundente. A expressão candidato dos poderosos não caracteriza conceito calunioso, difamatório, injurioso ou cabalmente inverídico (Lei n o 9.504/97, art. 58). Agravo improvido” (Ac. n o 482, de 24-9-2002).

“A jurisprudência do TSE não considera injuriosa – quando lançados em campanha eleitoral – termos que normalmente traduzem ofensa. Nessa linha, é lícito qualificar como ‘mentira’ determinada promessa de campanha efetuada pelo candidato adversário [...]” (Ac. n o 488, de 30-9-2002).

“[...] Críticas ao desempenho do administrador [...] Não caracteriza ofensa à honra nem enseja direito de resposta a opinião desfavorável de locutor de emissora que se refere ao desempenho do administrador por suas desvirtudes e equívoco [...]” (Ac. n o 21.711, de 2-9-2004).

“[...] As críticas apresentadas no horário eleitoral gratuito, buscando responsabilizar os governantes pela má-condução das atividades de governo são inerentes ao debate eleitoral e consubstanciam típico discurso de oposição, não ensejando direito de resposta (Ac. n o 349/2002, rel. Min. Sálvio de Figueiredo; Ac. n o 588/2002, rel. Min. Caputo Bastos). Cautelar deferida liminarmente e referendada pela Corte” (Ac. n o 1.505, de 2-10-2004).

“[...] A orientação da Corte está assentada no sentido de que a crítica aos homens públicos, por suas desvirtudes, seus equívocos, falta de cumprimento de promessas eleitorais sobre projetos, revelando a posição do partido diante dos problemas apontados, por mais ácida que seja, não enseja direito de resposta (precedentes: Respe n o 20.480, de 27-9-2002, Rp n o 381, de 13-8-2002). Representação julgada improcedente” (Ac. n o 588, de 21-10-2002).

“Afirmar que o candidato adversário não cumpre promessas eleitorais, consoante diversos julgados deste Tribunal, não constitui motivo para a concessão de direito de resposta. Representação julgada improcedente” (TSE – Rp n o 343.879/DF – PSS 13-10-2010).

“[...] A divulgação de pesquisa de avaliação de Prefeitura, ainda que desatualizada, não caracteriza os supostos autorizadores para concessão da resposta [...]” (Ac. n o 612, de 21-10-2002).

“[...] Rememorar fatos da história de políticos não constitui ofensa a ensejar direito de resposta. Recurso não conhecido” (Ac. n o 20.501, de 30-9-2002).

“[...] Não divulgação de fatos sabidamente inverídicos (rombo no governo, telefones celulares nos presídios). Calúnia não configurada. Não caracterizada nenhuma divulgação de afirmação caluniosa, injuriosa ou sabidamente inverídica, é de ser indeferido o pedido de resposta. Agravo a que se nega provimento” (Ac. n o 492, de 26-9-2002).

“Direito de resposta: crítica à propaganda do adversário, tachada de ‘baixaria’: inexistência de injúria: resposta indeferida” (Ac. n o 20.440, de 5-10-2002).

“Direito de resposta. Utilização da expressão ‘que vergonha governador!’, que não possui natureza ofensiva a ensejar direito de resposta. Recurso provido” (Ac. n o 20.515, de 1 o -10-2002).

“[...] É lícito qualificar como ‘mentira’ determinada promessa de campanha efetuada pelo candidato adversário. A injúria desnatura-se, ainda mais quando os termos são lançados em tom de gracejo (precedentes: Rp n o 440, Rp n o 444). A assertiva de que

o modelo econômico preconizado por determinado candidato é ‘desumano’ e de ‘muita corrupção’ não traduz afirmação de que o candidato esteja pessoalmente maculado por tais atributos. Os termos cabra e homi utilizados pelos comediantes, no linguajar nordestino, não são ofensivos. Representação julgada improcedente” (Ac. n o 501, de 1 o -10-2002).

“[...] O fato de se dizer que esse ou aquele candidato é mais ou menos preparado ou experiente não revela insinuação preconceituosa, porquanto é direito do eleitor conhecer a capacidade administrativa de cada candidato para fazer sua escolha (precedentes: Rp n o 95, rel. Min. Fernando Neves da Silva). Agravo a que se nega provimento” (Ac. n o 502, de 30-9-2002). “Reproduzindo os representados fatos e declarações publicados em jornal de grande circulação e não contestados ou respondidos pelos representantes, não é possível imputar-lhes nenhuma assertiva caluniosa, injuriosa ou difamatória, punível com o direito de resposta” (Ac. n o 445, de 20-9-2002).

“[...] A propaganda eleitoral gratuita que, sem ofender nem falsear a verdade, se limita a rememorar fato passado, inclusive informando data e disponibilizando dados que permitem compreender que se trata de acontecimento há muito ocorrido, não autoriza o deferimento de pedido de resposta” (TSE – Rp n o 366.217/DF – PSS 26-10-2010).

Portanto, não há que se falar em obrigação de que um candidato se abstenha de fazer uso da propaganda que contiver quaisquer das manifestações citadas acima. Sendo assim se, em uma representação contra propaganda eleitoral onde se postula o direito de resposta, a parte autora não comprovar a ocorrência de propaganda eleitoral feita pela ré em seu desfavor e atribuindo-lhe afirmações caluniosas, injuriosas, difamatórias e sabidamente inverídicas, ocorrerá nítida afronta ao disposto no art. 373, I do CPC, que determina que incumbe ao autor comprovar fato constitutivo de seu direito, e, por consequência, inexistirá amparo ao direito de resposta pleiteado.

Noutro giro, caso a parte interessada comprove que o réu, em sua propaganda, fez uso de afirmações caluniosas, injuriosas, difamatórias e sabidamente inverídicas em seu desfavor, poderá, desde que amparado na lei e jurisprudência dominante acerca do tema, pleitear o reconhecimento de ilicitude na propaganda e, por consequência, o deferimento do direito de resposta respectivo.

Por fim, mas não menos importante, impende anotar que, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça<sup>6</sup>, o ajuizamento de sucessivas ações judiciais, desprovidas de fundamentação idônea e intentadas com propósito doloso, pode configurar ato ilícito de abuso do direito de ação ou de defesa, o denominado assédio processual.

Trata-se de algo que inicialmente, nos Estados Unidos, ficou conhecido como “sham litigation” (litigância simulada), ou seja, a “ação ou conjunto de ações promovidas junto ao Poder Judiciário, que não possuem embasamento sólido, fundamentado e potencialidade de sucesso, com o objetivo central e disfarçado de prejudicar algum concorrente direto do impetrante, causando-lhe danos e dificuldades de ordem financeira, estrutural e reputacional”<sup>7</sup>.

Por sua vez, o art. 187 do Código Civil diz que também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Destarte, é de extrema importância que o magistrado responsável por ações eleitorais exorte a ambas as partes que o uso da máquina judiciária eleitoral em forma de “sham litigation”, no sentido de se ajuizar

6. STJ. 3ª Turma. REsp 1817845-MS, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, Rel. Ac. Min. Nancy Andrighi, julgado em 10/10/2019 (Info 658).

7. (CORRÊA, Rogério. Você sabe o que é Sham Litigation? Disponível em: [https://sollicita.com.br/Noticia/?p\\_idNoticia=13665&cn=voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-sham-litigation?](https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=13665&cn=voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-sham-litigation?))

ação perante cada nova propaganda eleitoral de seus adversários de maneira descabida, tornando o Poder Judiciário o palco da campanha política e assim desvirtuando a atividade jurisdicional, poderá resultar em apuração pelo Ministério Público Eleitoral para aplicação das sanções competentes por abuso do direito de ação, além da condenação em multa por litigância de má-fé em cada um dos processos onde o dolo processual for verificado.

Conforme é consabido, muito embora seja fundamental a existência de liberdade de expressão em todo sistema republicano, sua utilização não pode ser dirigida a fins contrários à sua essência, sob pena de se configurar abuso de direito<sup>8</sup>.

### 3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, ficou demonstrado que a propaganda eleitoral que não se enquadrar nas balizas do ordenamento jurídico no que diz respeito a se basear na verdade e não prejudicar ilicitamente a imagem de candidatos poderá ser objeto de ação eleitoral para busca do competente direito de resposta.

Nessa trilha, deve o magistrado dirigir o processo com cautela, a fim de evitar que o Poder Judiciário se transforme no palco da campanha eleitoral em razão da recorrente prática de *sham litigation* pelos concorrentes das campanhas eleitorais em nosso país.

Os prazos eleitorais são exíguos, de modo que se os candidatos decidirem processar seus adversários perante cada nova propaganda política com o único objetivo de macular a imagem dos tais, miríades de processos chegarão ao Juiz Eleitoral, o qual inexoravelmente ficará lotado de trabalho e, por consequência, enfrentará muitas dificuldades para reger as atividades jurídico-administrativas de sua respectiva Zona com a eficiência e celeridade que lhe são impostas.

Neste cenário, faz-se necessário adotar uma política judiciária reflexiva e orientadora, através de boas práticas de incentivo e conscientização de candidatos, a fim de que não façam uso de processos eleitorais com o objetivo de simplesmente prejudicar a imagem de seus concorrentes.

Nessa trilha, é de bom alvitre que o Juiz Eleitoral, juntamente ao Ministério Público Eleitoral, possam expor didaticamente aos candidatos os limites de sua liberdade de expressão e de propaganda eleitoral, bem como os prejuízos decorrentes do abuso do direito de ação, visto que a prática de *sham litigation* prejudica, em última instância, todos os agentes do cenário eleitoral, na medida em que obstaculiza a celeridade do trabalho desempenhado pelo Poder Judiciário, além de impor sanções àqueles que transgredirem às normas eleitorais.

Na esfera extrajudicial, isso pode ser feito por intermédio de palestras e minicursos abertos tanto aos candidatos quanto à população em geral, bem como campanhas midiáticas locais, mormente quando a experiência tem comprovado que a melhor forma de garantir a justiça e a ordem é pela educação.

Na esfera judicial, pode o magistrado consignar em suas decisões a importância da utilização da máquina judiciária para fins legítimos e da importância de se evitar lides temerárias e *sham litigation*, expondo às partes os prejuízos de ordem processual e penal que podem advir caso seja configurado abuso do direito de ação nas demandas eleitorais.

---

8. BEZNOS, Clóvis. A liberdade de manifestação do pensamento e de expressão e a proteção da intimidade da vida privada. Revista Brasileira de Direito Público (RBDP) – Instituto de Direito Público da Bahia, v. 15. “(...) o direito à liberdade de manifestação do pensamento e de liberdade de expressão intelectual não se pode configurar, de sorte a atingir os outros valores protegidos pelo Ordenamento Constitucional, a honra, a imagem, a intimidade e a vida privada das pessoas, porque quando isso ocorrer se estará configurado um abuso de direito, ensejando reação jurídica do Ordenamento, no sentido não apenas do direito de resposta, mas de indenização, no plano civil e de incidências de penas, no plano penal.”

## SHAM LITIGATION AND ELECTORAL DISPUTES - AN ANALYSIS OF THE RIGHT OF RESPONSE

**ABSTRACT:** This article aims to analyze in a practical way electoral disputes involving the exercise of the right of reply in our country, through a reflection on how electoral actions can be both a legitimate means to vindicate rights and a way to abuse the right of action and consequently hinder the work of the Judiciary and harm adversary candidates in the political scenario, precisely with regard to the exercise of the right of reply, configuring what, in the United States, was called Sham Litigation, or simulated litigation. Finally, it discusses how one can try to resolve or, at the very least, mitigate the situation, through a reflexive and attentive judicial policy to avoid procedural abuses that occur in electoral disputes.

**KEYWORDS:** Law. Response. Opponents. Political.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 08 jan. 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** – 16. ed. – São Paulo: Atlas, 2020. p. 854/856.

Canal TJRN. **DOCUMENTÁRIO 125 Anos TJRN**. 05/07/2017. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Eb5YHu4Uabs>. Acesso em: 17 set. 2020.

KARPSTEIN, Carla Cristine; KNOER, Fernando Gustavo. **O direito de resposta na propaganda eleitoral**. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral** – RBDE, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 11-43, 2009.

TJRN. **Lei nº LEI COMPLEMENTAR Nº 643, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2018**. Regula a Divisão e a Organização Judiciárias do Estado do Rio Grande do Norte. Natal, 21 dez. 2018. Disponível em: [http://www.tjrn.jus.br/files/LC\\_643-2018\\_-\\_Lei\\_de\\_Organizacao\\_Judiciria.pdf](http://www.tjrn.jus.br/files/LC_643-2018_-_Lei_de_Organizacao_Judiciria.pdf). Acesso em: 17 set. 2020.

CORRÊA, Rogério. **Você sabe o que é Sham Litigation?** Disponível em: <[https://sollicita.com.br/Noticia/?p\\_idNoticia=13665&n=voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-sham-litigation?](https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=13665&n=voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-sham-litigation?)>. Acesso em 23 jul. 2021.

BEZNOS, Clóvis. **A liberdade de manifestação do pensamento e de expressão e a proteção da intimidade da vida privada**. **Revista Brasileira de Direito Público (RBDP)** – Instituto de Direito Público da Bahia, v. 15.

---

## A PROIBIÇÃO DAS ALIANÇAS PARTIDÁRIAS NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS EM 2020: OS IMPACTOS NO ÍNDICE DE FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA NO PLEITO PARA A CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

---

Renan Rodrigues Pessoa<sup>1</sup>

**RESUMO:** Esta pesquisa examina o fim das coligações nas eleições proporcionais de 2020 e seus impactos na Câmara Municipal de Natal. O objetivo do presente estudo é analisar de que forma a medida proibitiva impactou no índice de fragmentação partidária do Legislativo Municipal Natalense. O método de abordagem escolhido para conduzir a pesquisa apresentada neste artigo é o hipotético-dedutivo, cujas técnicas escolhidas foram a pesquisa bibliográfica e a análise de dados estatísticos. Constatou-se que a proibição das alianças nas eleições proporcionais para a Câmara Municipal de Natal em 2020 influenciou fortemente na diminuição da fragmentação partidária do Parlamento Municipal Natalense. Conclui que o fim das coligações proporcionais coloca um novo dilema posto as Casas Legislativas Brasileiras: o ponto de equilíbrio entre a governabilidade e a representatividade dos grupos minoritários

**PALAVRAS-CHAVE:** Alianças Partidárias; Eleições Municipais de 2020; Fragmentação Partidária; Câmara Municipal de Natal.

### 1 INTRODUÇÃO

A minirreforma eleitoral de 2017, que culminou na edição da Emenda Constitucional n° 97/2017, se constituiu em uma das maiores transformações legislativas ocorridas no sistema proporcional de lista aberta adotado no Brasil, desde a edição do primeiro Código Eleitoral em 1932.

Aprovada pelo Congresso Nacional em 2017, a Emenda Constitucional n° 97 alterou o art. 17, § 1° da Constituição Federal, instituiu o fim das coligações partidárias em pleitos proporcionais e em seu art. 2° aplicou essa proibição a partir das eleições municipais de 2020, passando a incidir para tal pleito essas modificações.

Ora, a permissão destas coligações nos pleitos proporcionais era uma importante ferramenta no complexo sistema proporcional de lista aberta no Brasil. Até as eleições de 2018, os partidos podiam se coligar nas eleições para a Câmara de Vereadores, Assembleias Legislativas e a Câmara Federal. Nesse sentido, durante a eleição eram considerados como se fosse uma agremiação, responsabilizando-se nas questões jurídico-legais e tendo seus votos considerados como um só na distribuição de cadeiras.

Em termos político-eleitorais, este sistema de alianças permitido pela legislação eleitoral permitia a maximização de chances das pequenas legendas em ultrapassar o quociente eleitoral e eleger seus parlamentares, ao mesmo tempo em que proporcionava para os grandes partidos a garantia de tais agremiações no seu polo de aliança nas eleições majoritárias. Todavia, sua instituição gerava gravíssimas distorções e logicamente, foi alvo de inúmeras propostas de modificação no processo de discussão da chamada “reforma política”.

Dentre os argumentos que as propostas de reforma política apontavam a necessidade da extinção das coligações diante da alta fragmentação partidária consequente da formação destas alianças. Como resultante tal situação limitava a possibilidade para que o gestor público pudesse construir uma coalizão capaz de efetivar políticas públicas. Para o eleitor, as coligações seriam um mecanismo confuso, visto que o cidadão ao votar, não sabia se o voto que ele depositava na legenda que estava aliada a outra iria para a agremiação e os nomes da sua predileção política.

---

1. Graduando de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Eleitoral (GPDE).

Não surpreende que dentre as medidas propostas para a reforma do sistema eleitoral e partidário no Brasil nos últimos anos, tenha como um dos pontos principais, o fim das coligações nas eleições proporcionais. Assim, uma das justificativas da Emenda Constitucional n° 97/2017, é a de que a medida contribuiria para a diminuição do suposto problema do alto índice de fragmentação partidária nas Casas Legislativas e traria mais transparência nas relações entre o representante e representado.

Registre-se que esta medida fez parte da minirreforma eleitoral de 2017 que tinha dentre seus objetivos, diminuir o número de partidos políticos e restringir ainda mais as regras de acesso ao Fundo Partidário e ao direito de antena. Da mesma forma, optou-se por colocar o fim das alianças partidárias para as eleições de 2020, de modo a permitir com que partidos e candidatos pudessem se adaptar à nova regra.

Assim, passado o pleito municipal de 2020, tal medida tem gerado controvérsias, visto que há dúvidas se a vedação das alianças partidárias nos pleitos legislativos é capaz de reduzir a problemática da fragmentação partidária nas Casas Legislativas por todo o Brasil.

Nesse sentido, o objetivo geral do presente estudo é examinar os impactos do fim das coligações nas eleições proporcionais de 2020 no índice de fragmentação partidária na Câmara Municipal de Natal.

Dentre as problemáticas abordadas neste estudo cabe destacar o principal questionamento do presente estudo: o fim das coligações nas eleições proporcionais trouxe a diminuição do índice de fragmentação partidária na Câmara Municipal de Natal?

Para analisar a problemática, o método de abordagem escolhido para conduzir a pesquisa apresentada neste artigo é o dedutivo, cujas técnicas escolhidas com o intuito de viabilizar o método foram a pesquisa bibliográfica e o uso de dados estatísticos. Assim, foram utilizados os seguintes instrumentos de consulta: a doutrina eleitoralista pátria; o uso das propostas de reforma política no Congresso Nacional; a Constituição e a legislação eleitoral vigente e o uso das estatísticas dos resultados da eleição de 2020 obtidas pelo TRE-RN e a ferramenta do DivulgaCand fornecida pelo Tribunal Superior Eleitoral para o referido pleito na cidade do Natal-RN.

A escolha da cidade do Natal para fazer tal análise se justifica pelo fato de ser um distrito eleitoral com uma magnitude muito elevada, tornando-se mais fácil o entendimento dos impactos da medida proibitiva nas eleições para vereador em 2020.

Registre-se que esta pesquisa busca de início compreender as razões legislativas que ocasionaram na escolha das eleições de 2020 como uma espécie de laboratório da medida proibitiva. Dentro de tais pressupostos, se analisará os impactos do fim das coligações no índice de fragmentação partidária e suas repercussões no Legislativo Municipal Natalense. Enfim, tem-se o escopo de observar se a nova medida é capaz de corresponder ao principal objetivo do sistema proporcional de lista aberta: a correspondência entre aquilo que é expresso pela sociedade através do voto e o que é representado no Parlamento.

## **2 A VEDAÇÃO DAS COLIGAÇÕES PROPORCIONAIS E A EC 97/2017 – A PREFERÊNCIA PELAS ELEIÇÕES PARA VEREADOR EM 2020 COMO “LABORATÓRIO” PARA A NOVA REGRA**

A EC 97/2017 veio a alterar a redação do art. 17, § 1° da Constituição Federal, ao qual colocou a expressão “vedada a sua celebração nas eleições proporcionais”, impondo uma proibição expressa a realização de alianças partidárias para os pleitos no Legislativo.

Porém, o mesmo dispositivo assegurou a autonomia dos partidos em definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, bem como continuou dando ampla liberdade para a realização da coligação nas eleições majoritárias, isto é, para presidente, governador e prefeito.

Mas há um ponto relevante que deve ser frisado na análise do novo dispositivo: o seu art. 2° colocou esta proibição a partir das eleições de 2020. Nesse sentido, há que se fazer uma análise sobre o debate legislativo diante da regra de transição. Ao mesmo tempo, faz-se necessário examinar princípios consti-

tucionais eleitorais, especialmente o referente a anterioridade eleitoral, para detectar a compatibilidade da citada regra de transição com o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Quanto ao debate legislativo, cabe frisar que de início a PEC 36/2016 de autoria dos senadores Aécio Neves (PSDB-MG) e Ricardo Ferraço (PSDB-ES), previa a permissão das coligações proporcionais até as eleições municipais de 2020, colocando-a regra proibitiva apenas para as eleições de 2022. Porém, ao longo do debate no Senado, optou-se por antecipar que a vedação começasse a vigorar a partir do pleito de 2020 (FERREIRA, 2016, p. 05).

Na discussão da Câmara dos Deputados, ficou mais evidente a justificativa em optar-se pela manutenção do texto em específico no que se refere a PEC 282/2016. Se no início, frações dos deputados já queriam antecipar os efeitos da vedação das coligações já para 2018, do exame do relatório do deputado federal Betinho Gomes e da deputada federal Shéridan (PSDB-RR), escolheu-se a opção de manter a regra aprovada pelo Senado Federal visto a necessidade dos partidos em se adaptarem ao novo regramento em 2020 (GOMES, 2016, p. 05).

No Plenário da Câmara, observaram-se pelas notas taquigráficas da sessão do dia 20 de setembro de 2017, que aprovou o fim da coligação na eleição proporcional, diversas divergências acerca da adoção da regra para o pleito de 2020. O deputado federal Cassildo Maldaner (MDB-SC) questionou sobre a possibilidade de não se antecipar a medida já para as eleições de 2018 e a consequência da citada medida para os vereadores de todo o país. Para o parlamentar:

Sr. Presidente, se é bom para os Vereadores o fim da coligação, em 2020, por que não é bom também para os Deputados? Se é bom para os Vereadores também tem que ser bom para os Deputados. Então, pelo fim da coligação em 2018. Temos que votar e legislar para nós, e não só para os Vereadores. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 49).

Opinou também para que a vedação da coligação começasse a vigorar no pleito municipal de 2020 e não em 2018, o deputado Cléber Verde (PRB-MA), que destacou a necessidade das siglas se prepararem para o novo contexto:

“Em 2020, sim, os nossos partidos, dialogando com a sociedade, dialogando com as lideranças políticas, vão construir o seu quadro partidário, técnico, de lideranças políticas que vão estar aptas a disputar as eleições e, com certeza, com condições de levar às Câmaras Municipais representantes legítimos dos partidos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 97).

Por fim, o texto com a aprovação da vedação das coligações proporcionais na Câmara dos Deputados para 2020 foi mantido por 348 votos a 87 contrários. No Senado Federal, o texto foi mantido na íntegra e aprovado por unanimidade de seus membros.

Como observado pelos posicionamentos destacados, houve uma preocupação do legislador em dar condições aos partidos se adaptarem ao novo regramento produzido pela minirreforma eleitoral de 2017, traduzido na EC 97/2017. Uma alteração brusca no sistema eleitoral colocando o fim das coligações proporcionais já para as eleições de 2018 teria impactos no financiamento, na organização dos partidos junto ao pleito e, sobretudo, na formação de chapas para as Casas Legislativas.

Entretanto, há que se dizer que a medida não agradou parcelas dos deputados que chamaram a atenção de a eleição municipal de 2020 servir como uma espécie de experimento e os prefeitos e vereadores alvo da medida do fim da coligação na eleição proporcional suas cobaias. Alerta-se aqui também pelos posicionamentos verificados, a falta de preocupação com os vereadores, que teriam que se adaptar rapidamente ao novo regramento.

Vale ressaltar que mesmo diante dessa preocupação em preparar os partidos para o novo regramento, durante o processo da minirreforma eleitoral de 2019, apresentou-se o Projeto de Emenda à Constituição

nº 66/2019 do senador Ângelo Coronel (PSD-BA). A propositura queria revogar a modificação constitucional que proibia a realização das coligações proporcionais nas eleições de 2020, transferindo-as para as eleições de circunscrição estadual em 2022 (CORONEL, 2019, p. 01).

Na justificativa, o senador destacou que com a aproximação da eleição de 2020, os partidos ainda não estariam preparados para tal mudança, sendo gravemente afetados nas suas representações locais. Ainda nesse ponto, ele destacou que o novo regramento fortaleceria os grandes partidos, a formação de alianças e a concentração de poder (CORONEL, 2020, p. 03).

Embora não tenha prosperado na Comissão de Constituição de Justiça, a proposta do senador indica uma oposição à ideia de que transferir a vedação das coligações nas eleições proporcionais para 2020 seria uma forma dos partidos se prepararem para um novo contexto e sim, uma medida adversa à eleição de vencedores de partidos menores e que favorece a concentração do poder nas mãos de poucos grupos políticos.

No tocante ao exame dos princípios constitucionais-eleitorais, faz-se necessário analisar o princípio da anterioridade na matéria eleitoral. De início, o art. 16 da Constituição Federal estabelece que “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando a eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência”.

Ademais, para proteger os direitos políticos fundamentais, não é possível admitir recortes a direitos fundamentais por leis que imponham novas consequências juridicamente jurídicas a situações ocorridas anteriormente a entrada em vigor da lei. Caso se permitisse tal feito, cairia um dos pilares do Estado de Direito: a exigência de que a lei seja geral e abstrata (SALGADO, 2013, p. 126).

Assim, o mandamento constitucional procurou evitar que as normas eleitorais fossem alteradas ao bel prazer do legislador, prejudicando o equilíbrio da disputa. Por representar garantia individual do cidadão-eleitor, em que este deve ter segurança e certezas jurídicas contra alterações abruptas no processo eleitoral, o art. 16 também se insere como cláusula pétrea de acordo com entendimento do STF (SILVA, 2020, p.60).

Igualmente, a mesma Corte se posicionou, em prol da segurança jurídica de que a imediata aplicação das decisões do Tribunal Superior Eleitoral que acabem por alterar o sentido da sua jurisprudência ou de seus precedentes, só podem produzir seus efeitos a partir dos pleitos futuros<sup>2</sup> (GOMES, 2020, p. 348).

Ora, a breve reflexão do princípio constitucional-eleitoral em questão demonstra que a vedação das coligações proporcionais para as eleições de 2020 para além de atender ao requisito da anterioridade do art. 16 da Constituição, deu segurança jurídica aos partidos, candidatos e atores do sistema político ao criar uma regra de transição que não causasse surpresa quanto aos impactos de uma medida tão importante no sistema proporcional por lista aberta. Vê-se aqui a preocupação do legislador reformador em resguardar a segurança jurídica e a confiança no processo eleitoral.

Diante do que foi exposto até aqui, observou-se a partir da análise do debate no Congresso Nacional e do exame dos princípios constitucionais eleitorais, que a EC 97/2017 ao instituir que a vedação das alianças partidárias nas eleições proporcionais só produzisse efeitos nas eleições de 2020, constituiu-se como uma forma astuciosa do legislador em utilizar o pleito municipal como um “laboratório inaugural” para a introdução de medidas legislativas que afetem de forma direta o comportamento dos partidos e dos candidatos”.

Dessa forma, o próximo tópico tem como objetivo examinar os impactos que o fim das coligações proporcionais trouxe na eleição para a Câmara Municipal de Vereadores de Natal em 2020, em especial, as consequências da medida proibitiva referente à fragmentação partidária na Casa Legislativa.

2. “as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência. RE nº 637.485/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Data de Julgamento: 01/08/2012, DJe de 20/05/2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3823598>. Acesso em 11 jul. 2021.

### **3 OS IMPACTOS DO FIM DAS COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS NAS ELEIÇÕES PARA A CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL EM 2020**

As eleições de 2020, como são notórias, foram marcadas pela pandemia da COVID-19, que sobrecarregou o sistema de saúde, federal, estadual e municipal. O pleito eleitoral não ficou imune a grave problemática, terminando por ser adiado graças a aprovação da Emenda Constitucional nº 107/2020 que marcou as eleições para 15 de novembro (primeiro turno) e 29 de novembro (segundo turno).

Ademais, as eleições de 2020 foram as primeiras em que vigoravam a proibição instituída pela EC 97/2017, ou seja, a vedação celebração das coligações nas eleições proporcionais. Sem dúvidas, o novo dispositivo ao ser instituído para este pleito, se constituiu como uma espécie de experimento, especialmente na cidade do Natal, ao provocar diversos impactos no quadro partidário, nas bancadas de vereadores no Legislativo Municipal Natalense e, sobretudo, no resultado da eleição proporcional de 2020 para vereador na capital potiguar.

Por isso, neste tópico serão examinadas as consequências do fim das coligações nas eleições proporcionais no índice de fragmentação partidária da Câmara Municipal de Natal.

#### **3.1 As consequências no índice de fragmentação partidária no Parlamento Municipal Natalense**

Um dos aspectos que mais motivaram a defesa do fim das coligações nas eleições proporcionais seria que a medida poderia reduzir o alto índice de fragmentação partidária nos Legislativos brasileiros, dando maior capacidade de governabilidade e margem de negociação ao gestor público no sentido de aprovar e executar as políticas públicas junto ao Parlamento.

O instituto da coligação facilitava o acesso às instâncias governativas a candidatos com poucos votos e que se beneficiavam da eleição de seus colegas de chapa. Consequentemente, partidos pequenos tem mais chances de obterem representações nas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas ou mesmo na Câmara de Vereadores, causando um grande número de siglas com assento em tais casas legislativas (SILVA, 2020, p. 149).

Embora o sistema de representação proporcional de lista aberta seja necessário a amplitude partidária e ideológica para o regime democrático, a excessiva fragmentação partidária fomenta a paralisia decisória e a imposição de obstáculos para a execução de políticas públicas de modo minimamente eficiente (SILVA, 2020, p. 156).

No caso dos municípios brasileiros, esta situação se agrava diante do fato de que muitas legendas são criadas ou são comandadas no sentido de dar vazão a projetos individuais de lideranças políticas que não tem espaço em seus partidos de origem. Logo, observa-se a existência de diversas agremiações que não possuem nenhuma inserção social ou coletiva e servem na prática como espaço para projetos pessoais de políticos para conquistar cargos e verbas nos executivos, bem como, oferecer espaço para as siglas maiores (SILVA, 2020, p. 157).

Ademais, para os defensores da medida, o fim da coligação significaria o término do superdimensionamento artificial de siglas menores, ainda mais diante de situações em que partidos menores elegiam mais nomes para o Legislativo. Nesse ponto, o fim das coligações proporcionais poderia significar a redução do número de siglas com representação nas Câmaras Municipais, uma vez que impede que as siglas com poucos votos se beneficiem do apoio eleitoral obtido pelos outros partidos da aliança (SILVA, 2020, p. 155).

Dessa forma, com o fim das coligações embora ainda houvesse uma transferência de votos entre as candidaturas individuais intrapartidária, não haveria mais a distribuição de votos para partidos diferentes. Logo, o fim da possibilidade de listas conjugadas nos pleitos proporcionais acarretaria em tese uma diminuição do número de siglas partidárias nas casas legislativas (SILVA, 2020, p. 158).

Partindo dessa hipótese, ou seja, de que o fim da coligação nas eleições proporcionais provocaria uma diminuição da representação de partidos nas Câmaras Municipais, procurou-se verificar se tal efeito ocorreu no pleito de 2020 para vereador em Natal, com a aplicação da medida proibitiva das alianças.

Para tanto, comparou-se as composições partidárias originadas das eleições de 2016, quando não havia sido aplicada a regra e nas eleições de 2020, já com a instituição da vedação das alianças nos pleitos proporcionais.

Analisando a tabela 01, houve uma diminuição da representação partidária na Câmara de Vereadores de Natal de 19 legendas para 16, totalizando uma redução de 15,8% entre o pleito de 2016 e o de 2020, com a adoção da vedação das coligações proporcionais. Logo, pode-se perceber que as eleições de 2020, houve uma redução da fragmentação partidária no Legislativo Municipal Natalense.

Tabela 03 – Composição da Câmara Municipal de Vereadores de Natal – 2016-2020				
Partidos	Número de Vereadores			
	Ano	2016	2020	%
PDT		4	5	+25%
SDD		3	2	-33,3%
PMB		3	0	-100%
MDB		2	1	-50%
PT		2	2	0%
PEN/PATRIOTA		2	0	-100%
PSOL		1	1	0%
PODEMOS		1	0	-100%
PHS		1	0	-100%
PSD		1	2	+100%
PSDB		1	3	+200%
DC		1	0	-100%
PL		1	2	+100%
REPUBLICANOS		1	1	0%
AVANTE		1	1	0%
PSB		1	2	+100%
PROS		1	1	0%
PTB		1	3	+200%
PSL		1	0	-100%
PC do B		0	1	+100%
PV		0	1	+100%
PCB		0	0	0%
PCO		0	0	0%
PSTU		0	0	0%
CIDADANIA		0	0	0%
PROGRESSISTAS		0	1	+100%
PMN		0	0	0%
UP		Não existia	0	0%
PRTB		0	0	0%
REDE		0	0	0%
NOVO		0	0	0%
PSC		0	0	0%
DEM		0	0	0%
PTC		0	0	0%

<b>PARTIDOS SEM REPRESENTAÇÃO</b>	<b>19</b>	<b>16</b>	<b>-15,8%</b>
-----------------------------------	-----------	-----------	---------------

FONTE: O autor, com as informações do TRE-RN (2021).

Ademais, fazendo um exame mais preciso da composição da casa legislativa municipal, constate-se o crescimento das grandes legendas, a exemplo do PSDB (+200%), PSD (+100%), PL (+100%) e Progressistas (+100%). Também se beneficiaram legendas médias, como os casos do PDT (+25%), PSB (+100%) e o PTB (+100%).

**Do mesmo modo, verificou-se o decréscimo das bancadas de partidos menores e que nas eleições de 2018, não alcançaram o mínimo de votos necessário para cumprir a cláusula de barreira<sup>3</sup>, como os casos do PMB (-100%), Patriota (-100%), PHS<sup>4</sup> (-100%) e DC (-100%). Exceção à regra foi o caso do PC do B, que mesmo não ultrapassando a cláusula de desempenho e possuindo pouca estrutura, ganhou mais uma cadeira na Câmara de Vereadores de Natal, com a eleição de Júlia Arruda (PC do B<sup>5</sup>).**

Mas para além de analisar a comparação entre os dois pleitos, há que se expor que entre o período de 2017 e 2020 houve uma grande migração partidária dos vereadores da Câmara Municipal de Natal totalizando 20 dos 29 nomes da legislatura de 2017-2021 (68,9%), como se pode ver na tabela 02 abaixo:

<b>Tabela 02 – Transferência de Partido dos Vereadores de Natal entre 2016 e 2020</b>		
<b>VEREADOR</b>	<b>2016</b>	<b>2020</b>
<b>Raniere Barbosa</b>	<b>PDT</b>	<b>AVANTE</b>
<b>Júlia Arruda</b>	<b>PDT</b>	<b>PC do B</b>
<b>Kleber Fernandes</b>	<b>PDT</b>	<b>PSDB</b>
<b>Chagas Catarino</b>	<b>PDT</b>	<b>PSDB</b>
<b>Paulinho Freire</b>	<b>SDD</b>	<b>PDT</b>
<b>Dinarte Torres</b>	<b>PMB</b>	<b>PDT</b>
<b>Robson Carvalho</b>	<b>PMB</b>	<b>PDT</b>
<b>Preto Aquino</b>	<b>PATRI</b>	<b>PSD</b>
<b>Nina Souza</b>	<b>PATRI</b>	<b>PDT</b>
<b>Maurício Rangel</b>	<b>PSOL</b>	<b>PV</b>
<b>Eriko Jácome</b>	<b>PODEMOS</b>	<b>MDB</b>
<b>Sueldo Medeiros</b>	<b>PHS</b>	<b>PROS</b>
<b>Ney Lopes</b>	<b>PSD</b>	<b>PDT</b>
<b>Ana Paula</b>	<b>DC</b>	<b>PL</b>
<b>Luiz Almir</b>	<b>PR</b>	<b>PSDB</b>
<b>César de Adão Eridan</b>	<b>PR</b>	<b>PDT</b>
<b>Dickson Júnior</b>	<b>PSDB</b>	<b>PDT</b>
<b>Cícero Martins</b>	<b>PTB</b>	<b>PP</b>
<b>Dagô</b>	<b>DEM</b>	<b>PSDB</b>
<b>Felipe Alves</b>	<b>MDB</b>	<b>PDT</b>

FONTE: O autor, com as informações da Câmara Municipal de Natal (2021)

3. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, 14 das 35 legendas não alcançaram o mínimo de votos necessário para cumprir a cláusula de desempenho nas eleições de 2018 e as legendas foram as seguintes: Rede, Patriota, PHS, DC, PCdoB, PCB, PCO, PMB, PMN, PPL, PRP, PRTB, PSTU, PTC. Tais legendas perderam o direito ao Fundo Partidário e ao tempo gratuito de rádio e TV no período de 2019 a 2023. CÂMARA DOS DEPUTADOS. 14 partidos não alcançam cláusula de desempenho e perderão recursos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/545946-14-partidos-nao-alcançam-clausula-de-desempenho-e-perderão-recursos/>. Acesso em 11 mar. 2021.

4. Diante da não ultrapassagem da cláusula de desempenho, o Partido Humanista da Solidariedade se incorporou ao PODEMOS a partir de autorização do Tribunal Superior Eleitoral via processo n° 060201384, cujo relator foi o ministro Edson Fachin.

5. A vereadora Júlia Arruda foi reeleita vereadora pelo PC do B com 2817 votos (0,78% dos votos válidos).

A partir da tabela exposta, podem-se entender os impactos das novas regras que vedaram a coligação na proporcional. O PDT, ganhou 5 novas vagas, passando para 9 vereadores. Já o PSDB passou de 1 para 5 vereadores na Casa Legislativa. Ambos os partidos ocuparam a Prefeitura de Natal no período de 2016 a 2020. Por outro lado, frise-se, a perda de representação partidária de partidos pequenos, a exemplo do PMB, PHS e PATRI, graças à migração partidária.

Dos dados analisados, constata-se que o fim da coligação na proporcional provocou um jogo de sobrevivência política dos atores do processo eleitoral, em que os vereadores passam a procurar uma legenda com mais condições de ultrapassar o quociente eleitoral, visto que as correntes de menor porte não têm condições estruturais de ultrapassar tal barreira mínima de votos para garantir a sua reeleição.

Observem-se também as regras do Fundo Partidário, que destinam mais recursos para as siglas de maior porte, o que facilitou também a justificativa da transferência destes parlamentares. Assim, levou-se em conta nesta migração partidária, legendas com grande estrutura, capilaridade eleitoral, recursos financeiros e nomes mais fortes na composição de uma chapa para vereador.

Do exposto, a proibição das coligações proporcionais a partir das eleições de 2020 provocou a redução do índice de fragmentação partidária na Câmara de Vereadores de Natal, quando se faz a comparação com os índices das eleições de 2016. Da mesma forma, constatou-se o crescimento da bancada de partidos considerados grandes e médios e a redução ou extinção de bancadas de partidos menores que não ultrapassaram a cláusula de desempenho nas eleições de 2018.

### **3.2 Uma análise crítica dos resultados da eleição de 2020 para vereador em Natal**

As eleições de 2020 para vereador em Natal simbolizaram os impactos do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara Municipal de Natal. Ressalte-se que com a adoção da medida proibitiva deslindou na diminuição de 19 para 16 legendas com representação na Casa Legislativa Municipal, uma redução de 15,8% em comparação ao pleito de 2016. Isso demonstra a força da medida e seus prováveis efeitos na relação entre o Legislativo e o Executivo Municipal.

**Válido ressaltar que isso acompanha uma tendência nacional de diminuição do número de partidos na composição dos Legislativos Municipais, diante do fim da coligação na eleição proporcional. De acordo com o levantamento feito pelo portal de notícias G1, com base no resultado das eleições nos 5564 municípios brasileiros, em 73% deles, houve uma redução do número de partidos com representação na Câmara Municipal<sup>6</sup> (G1, 2020).**

**No caso das capitais, em 11 delas, incluindo Natal, houve uma queda de um a 5 partidos com representação. Em quatro delas manteve-se o número de legendas no Legislativo municipal e enquanto em outras 10, houve um crescimento do número de partidos com representação (G1, 2020).**

Com base nos dados levantados, há que se fazer reflexões entre a fragmentação partidária e a governabilidade em uma Casa Legislativa. O processo de fragmentação partidária tem tornado cada vez mais complicado o peso da negociação entre Executivo e Legislativo, pois para aprovar uma determinada me-

6. O levantamento apresentado pelo G1 observou-se para além da diminuição da fragmentação partidária nos Municípios: “O total de cidades que tinham até três partidos subiu de 262 para 1.565. Houve crescimento também, mas um pouco menor (17%), no total de cidades que tinham entre 4 e 6 partidos”. Da mesma forma: “No geral, Câmaras com até seis partidos, que até 2016 representavam 50% dos municípios, agora são 82% do total. Em contrapartida, caiu a quantidade de municípios com mais de seis legendas nos Legislativos locais. Em 2016, essas cidades representavam 50% do total; agora, são apenas 18%”. Para demais informações ver: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/25/fim-das-coligacoes-reduz-numero-de-partidos-nas-camaras-em-73percent-das-cidades.ghml>.

didada numa Casa Legislativa, este processo envolve uma difícil dinâmica entre os membros da coalizão e o chefe do Executivo, muitas vezes baseada na ameaça e na retaliação mútua<sup>7</sup>.

Sendo assim, uma diminuição da representação partidária na Câmara de Natal significaria em tese, mais facilidade em governar, face a negociação com menor número de atores de veto. Todavia, cabe salientar essa premissa se embasaria no fato de que os vereadores teoricamente seriam fiéis as orientações de seus partidos.

Todavia, os dados analisados na presente pesquisa não permitem no momento, ilações sobre a dinâmica das relações entre Executivo e Legislativo, mas apontam a perspectiva sobre como o fim das alianças nas eleições para o Legislativo pode ser capaz de fortalecer o sistema partidário e reforçar o peso de uma melhor governabilidade no Município.

Vale salientar que os impactos reais dessas mudanças só podem ser realmente mensurados com a observação acerca da efetivação da agenda governamental. Dessa forma, apenas com base nos dados sobre o processo decisório, é possível verificar se o fim das coligações nas eleições proporcionais no plano local possibilitou de verdade as condições para uma maior governabilidade.

Nesse ponto, é vital que a agenda de pesquisa se debruce sobre o comportamento parlamentar, ou seja, se o vereador tem votado em conformidade com a orientação de seu partido ou em conformidade com a sua conduta particular na condução dos seus objetivos pessoais.

É preciso também que se faça um debate bastante recorrente sobre o que é preferível em um regime democrático: a melhoria da governabilidade ou o resguardo da representação das minorias. Em geral, há um foco excessivo na ampliação dos mecanismos de gestão do Poder Executivo em contraposição ao reforço ao chamado déficit de representatividade nas instâncias de Governo. Ou seja, se há um fortalecimento da chamada governabilidade, menor é a possibilidade para que os diferentes grupos políticos minoritários que não compõem a aliança daquele que está no poder tenha suas demandas atendidas (SILVA, 2020, p. 156).

Tomando como pressuposto o fato de que as casas legislativas são os principais lugares de tomada de decisões políticas que terminam por se transformar em regras políticas, a escolha do princípio fundamental do sistema eleitoral é essencial para promover ou afastar a incorporação dos pensamentos das minorias (SALGADO, 2018, p. 57).

Ora, o modelo de representação proporcional escolhido pelo Brasil atua como um mecanismo de defesa contra a chamada “ditadura da maioria” e como uma espécie de reforço importante de princípios constitucionais eleitorais a exemplo do pluralismo político e da máxima representação das minorias nas instituições políticas (SALGADO, 2018, p. 61)”.

Isso significa dizer que mesmo que a adoção das políticas públicas seja definida pela vontade da maioria, se há uma negação sistemática dos direitos das minorias, seja em seu aspecto social, político ou econômico, é fundamental a criação de mecanismos legais de proteção a essas populações que estão em situações de vulnerabilidade. Não é por acaso que o sistema proporcional é o mais recomendável para a representação das minorias nas instâncias de governo e para assegurar seus direitos políticos (SILVA, 2018, p. 156-157).

**Dessa forma, medidas proibitivas como a vedação da coligação nas eleições proporcionais embora venham a tentar reduzir a alta fragmentação partidária no Parlamento e melhorar a governabilidade, vem a fortalecer o poder dos grandes partidos e afeta fortemente a questão da representação das minorias nesses espaços de poder.**

---

7. Em contraposição a esse posicionamento, em pesquisa realizada por Argelina Figueiredo e Fernando Limongi ao analisar o comportamento dos partidos pequenos na legislatura entre 1989 e 1994 e observou o seguinte dado: “A multiplicação de partidos, ao contrário do que afirma Lamounier (1994b), revelou-se um problema mais nominal do que real. Pequenos partidos não têm poder de veto ou chantagem. Os dados mostram o amplo controle exercido pelas duas maiores siglas sobre o processo parlamentar”. Ambos os pesquisadores também observaram que: “A capacidade de os pequenos e micropartidos influenciarem os resultados é quase nula”. FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

A instituição dessa regra se enquadra completamente no princípio da necessária participação das minorias no debate público e nas instituições políticas, destacado por Eneida Desiree Salgado (2010, p. 232), ao colocar como um dos elementos fundamentais deste princípio a necessidade de um sistema proporcional e da necessária distribuição das sobras, garantindo assim a representatividade dos segmentos minoritários.

Entretanto, a instituição de dispositivos que combinam o fim das alianças nos pleitos proporcionais, bem como uma cláusula de barreira que obstaculiza o direito de antena e a recursos do Fundo Partidário, introduz disparidades na competição política, acabando por ferir os princípios da isonomia e da soberania popular resguardada pelo voto.

Os defensores dessas medidas advogam que estas são fundamentais para reduzir as chamadas “legendas de aluguel”, ou seja, agremiações que não possuem nenhuma inserção social e política e que funcionam apenas como espaços de viabilização das candidaturas individuais e para moeda de troca para as composições em pleitos majoritários (FERNANDES NETO, CUNHA, 2019, p. 211).

Porém, é preciso salientar que essas alterações do sistema eleitoral acabam por também limitar agrupamentos coletivos minoritários que possuem demandas legítimas. Esses partidos programáticos procuram representar interesses sociais e populares bem definidos, buscando organizar a pressão social sobre o Estado, mesmo que sua base social seja diminuta (MIGUEL, ASSIS, 2016, p. 31).

Dessa forma, a adoção de mecanismos limitadores da representação das minorias, embora tenham a justificativa bem intencionada de melhorar a governabilidade, ao se coloca-la como o principal objetivo do desenho democrático, ignora por completo que não é apenas a transformação de votos em cadeiras que determina a qualidade de uma democracia (SALGADO, 2018, p. 60).

Mais ainda, é importante dizer que o princípio proporcional não tem como escopo fundamental a garantia da governabilidade. Na realidade, se busca proporcionar uma composição das casas legislativas que reflita a composição da sociedade, para que esta instância possa espelhar todas as diferentes ideologias e as diferentes visões do mundo, garantindo a todos voz e poder de veto para a construção do ordenamento jurídico (SALGADO, 2018, p. 61).

A extinção a médio e longo prazo, de agremiações que embora sejam diminutas em sua estrutura eleitoral, mas que possuem uma base ideológica e programática bem definida reduz a qualidade do debate político das Casas Legislativas e silencia vozes que precisam ser escutadas pelo Parlamento (MIGUEL, ASSIS, 2016, p. 43).

Assim, o fim das coligações proporcionais embora tenha como objetivo a diminuição do índice de fragmentação partidária no Parlamento e a melhoria das relações entre o Executivo e Legislativo, coloca um novo dilema posto as instituições parlamentares: o ponto de equilíbrio entre a governabilidade e a representatividade.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dentro de uma visão dedutiva, a presente pesquisa pretendeu trazer contribuições científicas, ao examinar as questões atinentes ao fim das coligações nas eleições proporcionais e seus impactos no pleito municipal para a Câmara Municipal de Natal em 2020.

Como foi visto, a aprovação da Emenda Constitucional n° 97/2017 marcou a consolidação de um processo de reforma política que procurou reduzir a fragmentação partidária nas Casas Legislativas e tornar o sistema proporcional mais compreensível para o eleitor.

Igualmente, o processo legislativo indicou que se de um lado havia a intenção de se atingir tais objetivos citados, buscou-se compensar as pequenas agremiações, ao colocar o fim das coligações proporcionais apenas para as eleições de 2020, dando condições das siglas se reorganizarem para este novo contexto, alterando-se positivamente o sistema eleitoral em prol das minorias partidárias.

Depois da análise dos pressupostos jurídicos, históricos e políticos que levaram ao fim da coligação nas eleições proporcionais de 2020, procurou-se responder as problemáticas da pesquisa, que tanto envolviam os impactos da medida no pleito da Câmara Municipal de Natal, especialmente as referentes a fragmentação partidária da citada Casa Legislativa.

Primeiramente, a medida proibitiva reduziu de forma significativa o número de partidos que compõem a Câmara Municipal de Natal. Se antes do fim da coligação, a Casa Legislativa contava com 19 legendas com representação, atualmente é 16, uma redução de 15,8% na comparação entre o pleito de 2016 e 2020. Isso mostra o quanto a medida foi importante para mostrar que ao menos no Município de Natal, o fim das coligações no pleito para vereador teve relevância na diminuição do número de partidos com assento na Casa Legislativa.

Essa redução também aponta que de fato o fim da coligação nas disputas proporcionais refreou a fragmentação partidária no Legislativo Municipal Natalense, uma vez que partidos com pouco apelo eleitoral não conseguiram as vagas em disputa e também possuíam poucas condições estruturais, face a instituição da cláusula de desempenho em 2018.

Todavia, como foi observado no presente estudo, se o fim das alianças partidárias trouxa a diminuição da fragmentação partidária na Câmara de Natal, traz a tona outro debate importante no processo de reforma política no Brasil: o privilégio do valor da governabilidade acima da representação de grupos minoritários nas Casas Legislativas. Ao instituir mecanismos limitadores de representatividade dos pequenos partidos sob o pretexto de facilitar a composição das coalizões, medidas como a vedação das coligações em pleitos proporcionais, acabam por prejudicar grupos políticos que embora tenham uma base social menor em termos eleitorais, tem importante influência na construção das políticas públicas.

A título de resultados, a presente pesquisa conclui que uma reforma política real e verdadeira deve levar em consideração os princípios constitucionais-eleitorais insculpidos na Constituição de 1988. A governabilidade, embora seja um valor importante na construção de qualquer gestão pública, não é um princípio a ser levado em conta neste processo. Nesse sentido, a resolução do dilema governabilidade-representatividade posta pela vedação das coligações proporcionais passa por um debate maduro sobre o desenho constitucional dos sistemas eleitorais e seus impactos na composição das Casas Legislativas.

## **HE PROHIBITION OF PARTY ALLIANCES IN PROPORTIONAL ELECTIONS IN 2020: THE IMPACTS ON THE INDEX OF PARTY FRAGMENTATION IN THE CALL FOR CHRISTMAS CITY CALL**

**ABSTRACT:** This research examines the end of coalitions in the proportional elections of 2020 and its impacts on the Municipality of Natal. The aim of this study is to analyze how the prohibitive measure impacted the party fragmentation index of the Municipal Legislative of Natal. The approach method chosen to conduct the research presented in this article is the hypothetical-deductive approach, whose chosen techniques were bibliographic research and statistical data analysis. It was found that the prohibition of alliances in the proportional elections for the Municipality of Natal in 2020 strongly influenced the reduction of party fragmentation of the Municipal Parliament of Natal. It concludes that the end of proportional coalitions poses a new dilemma for Brazilian Legislative Houses: the balance point between governability and the representation of minority groups.

**KEYWORDS:** Party Alliances; 2020 Municipal Elections; Party Fragmentation; City Hall of Natal.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação de Resultados das Eleições**. Brasília: TSE/SGI, 2020. Disponível em <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 21 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais**. Brasília: TSE/SGI, 2020. Disponível em <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>. Acesso em 12 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**. RE nº 637.485/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Data de Julgamento: 01/08/2012, DJe de 20/05/2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3823598>. Acesso em 11 jul. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Sessão Deliberativa Extraordinária n° 280.3.55.O**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2017.

CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL. **Vereadores**. Disponível em: <https://www.cmnat.rn.gov.br/vereadores>. Acesso em 20 mar. 2021.

FERNANDES NETO, Raimundo Augusto; CUNHA, Jânio Pereira da. A nova cláusula de barreira e a sobrevivência das minorias. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 189-219, jan./abr. 2019.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

G1. **Fim das coligações reduz número de partidos nas Câmaras em 73% das cidades**. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2020/eleicao-em-numeros/noticia/2020/11/25/fim-das-coligacoes-reduz-numero-de-partidos-nas-camaras-em-73percent-das-cidades.ghtml>. Acesso em 22 mar.2021.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**, 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MIGUEL, Luís Felipe; ASSIS, Pedro Paulo Ferreira Bispo de. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. **Rev. Sociologia. Política**. 2016, vol.24, n.60, pp. 29-46. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n60/0104-4478-rsocp-24-60-0029.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n60/0104-4478-rsocp-24-60-0029.pdf). Acesso em 11 jul. 2021.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral**. 2010. 345 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

\_\_\_\_\_. **Reforma Política**. São Paulo, Editora Contracorrente, 2018.

SILVA, Luiz Eduardo Garcia. A proibição das coligações nas eleições proporcionais: três prováveis efeitos. In: Fundação Konrad Adenauer (Org.), **Eleições municipais e os desafios de 2020** (Cadernos Adenauer XXI, pp. 147-161). Rio de Janeiro, RJ: Fundação Konrad Adenauer, 2020.

*Recebido em 12/07/2021*

*Aprovado em 14/10/2021*

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601612-30.2018.6.20.0000 - CARNAUBAIS/RN**

Assunto: Conduta Vedada a Agente Público – Cargo – Deputado Estadual – Abuso – Abuso – De Poder Político/Autoridade

Investigante: Procuradoria Regional Eleitoral

Investigado: Thiago Meira Mangueira

Advogada: Joabia Mercejany Dantas da Silva Moura (OAB/RN 13207)

Investigado: Rogério Simonetti Marinho

Advogados: Donnie Allison dos Santos Moraes (OAB/RN 7215A), Felipe Simonetti Marinho da Silveira (OAB/RN 7634)

Investigado: George Montenegro Soares

Advogados: José Rossiter Araújo Braulino (OAB/RN 2222), César Augusto da Costa Rocha (OAB/RN 2796), Leonardo Dias de Almeida (OAB/RN 4856) e Abraão Luiz Filgueira Lopes (OAB/RN 9463)

Relator: Desembargador Cornélio Alves

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. CONDUTA VEDADA. UTILIZAÇÃO DE BEM PÚBLICO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATO. TIPICIDADE DEMONSTRADA APENAS EM RELAÇÃO AO AUTOR MATERIAL DO ILÍCITO. NÃO COMPROVAÇÃO DO PRÉVIO CONHECIMENTO OU ANUÊNCIA DOS CANDIDATOS BENEFICIADOS. ABUSO DE PODER. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE DA CONDUTA A MACULAR O PLEITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS.**

Eventuais apreciações que venham a confirmar ou infirmar as teses autorais dependerão, no caso, da necessária incursão probatória; ademais, segundo a Teoria da Asserção, as condições da ação devem ser aferidas em abstrato, impondo-se a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva.

O investigado, utilizando-se de sua posição de Chefe do Executivo Municipal, em plena campanha, pediu a servidores com vínculo precário, que se encontravam em prédio público (Câmara de Vereadores), que apoiassem os candidatos por ele apoiados nas Eleições 2018, inserindo-se na tipificação descrita no art. 73, I, da Lei das Eleições.

Quanto aos candidatos beneficiados, inexistem nos autos quaisquer elementos probatórios a respaldar o mínimo de conhecimento prévio ou mesmo qualquer anuência em face da conduta objurgada, não se impondo, em relação a eles, o édito condenatório.

No pertinente à tese de abuso de poder, não há de ser acolhida porquanto não demonstrada a gravidade das circunstâncias, a qual se apresenta necessária à configuração do mencionado ilícito.

Procedência parcial dos pedidos para condenar tão somente o investigado Thiago Meira Mangueira ao pagamento de multa, no importe equivalente a 10.000 (dez mil) UFIR, pela prática de conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei das Eleições.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em REJEITAR A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA suscitada por Rogério Simonetti Marinho. No mérito, pela mesma votação, em JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a pretensão deduzida nesta Ação de Investigação Judicial Eleitoral tão somente para condenar o investigado Thiago Meira Mangueira ao pagamento de multa, no importe equivalente a 10.000 (dez mil) UFIR, pela prática de conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei das Eleições, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal, 01/06/2020

DESEMBARGADOR CORNÉLIO ALVES DE AZEVEDO NETO  
RELATOR

## RELATÓRIO

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE ajuizada pela Procuradoria Regional Eleitoral em face de Thiago Meira Mangueira, Rogério Simonetti Marinho e George Montenegro Soares, por suposto abuso de poder e conduta vedada (art. 73, I, da Lei nº 9.504/97), nas Eleições 2018.

Alega que o investigado Thiago Meira Mangueira, na qualidade de Prefeito de Carnaubais/RN, em 30/08/2018, na Câmara Municipal de Vereadores, em reunião realizada com servidores vinculados à Prefeitura, pediu o apoio dos presentes aos candidatos Rogério Simonetti Marinho e George Montenegro Soares, os quais disputavam os cargos de Deputado Federal e Deputado Estadual, respectivamente, na disputa eleitoral de 2018.

Sustenta, ainda, que o auditório da Câmara Municipal de Carnaubais/RN estava lotado, sendo composto, em sua maioria, por servidores que possuem vínculo precário com a Prefeitura daquele município.

Ao final, pugna para que os investigados sejam condenados nas sanções previstas no inciso XIV do art. 22 da LC 64/907 e §§ 4º e 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/978, sendo Thiago Meira Mangueira na qualidade de autor direto da conduta vedada/abuso de poder político e os outros dois (Rogério Simonetti Marinho e George Montenegro Soares), na qualidade de beneficiários.

Em contestação, o investigado George Montenegro Soares aduz que não participou, não anuiu, tampouco teve conhecimento acerca da mencionada reunião de 30/08/2018; rechaçando, ainda, seu conteúdo eleitoral, sua gravidade e a tipicidade da conduta sob o prisma do art. 73, I, da Lei das Eleições, já que, segundo afirma, não teria havido cessão ou uso de bem público para promoção eleitoral de candidato (ID 696371).

Já Rogério Simonetti Marinho, preliminarmente, suscitou sua ilegitimidade passiva sob o argumento de que sequer esteve presente na reunião nem muito menos foi mencionada qualquer tipo de interferência, de sua parte, na realização do evento; pugnando, em relação a sua pessoa, pela extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil.

No pertinente ao mérito, nega a gravidade dos fatos e qualquer coação do Prefeito em relação aos servidores municipais, reforçando, ainda, a inexistência de sua prévia ciência acerca dos fatos reputados irregulares (ID 702521).

Instada a se manifestar quanto à prefacial, a parte investigante defendeu sua rejeição (ID 855021).

Em sua defesa, Thiago Meira assevera que a reunião, ocorrida no dia 30/08/2018, foi convocada pelo Secretário de Educação Municipal com a finalidade de tratar pontos sobre a pasta e alguns apontamentos na Administração. Acrescenta que era facultada a presença dos servidores e que estava presente para tratar de assuntos relevantes de sua gestão, avaliação e sugestões.

Também afirma que foi acostado aos autos um vídeo no qual está em reunião, com seus servidores e secretários, e um único áudio que não se confirma em que local foi gravado e se de fato foi no decorrer da citada reunião, ou ainda, durante o período eleitoral. Outrossim, aduz que não se observa, em momento algum, uma imposição ou qualquer tipo de pressão ou coação por parte do investigado (ID 1385321).

Em ID's 1961971, 1962221, 1963371, 1964121, 1964671, 1965721, 1966621, 1967821 e 1969421, constam os documentos pertinentes à oitiva das testemunhas.

Ausente requerimento de diligências complementares, foi encerrada a instrução probatória (ID 2137921), sendo apresentadas alegações finais pelos investigados Rogério Simonetti Marinho (ID 2161921), George Montenegro Soares (ID 2166921) e Thiago Meira Mangueira (ID 2167071).

Em suas alegações finais, a Procuradoria Regional Eleitoral reiterou a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada por Rogério Simonetti Marinho e, quanto ao mérito, requereu que fosse julgado parcialmente procedente o feito em epígrafe, para fins de condenar os investigados apenas ao pagamento de multa, face a prática da conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97.

Ainda requereu que, em relação à Thiago Meira Mangueira, seja arbitrada multa em valor superior ao mínimo legal por ter sido o autor material do ilícito; e que, em relação aos demais investigados, seja fixada no mínimo legal (ID 218617).

É o relatório.

### **VOTO – PRELIMINAR**

Preliminarmente, o investigado Rogério Simonetti Marinho defende sua ilegitimidade passiva e pleiteia sua exclusão antecipada da lide sob o argumento de que sequer esteve presente na reunião combatida e que não foi mencionada qualquer tipo de interferência, de sua parte, na realização do evento.

Desde já, registro que não merece acolhida dita preliminar.

Isso porque a tese autoral versa acerca de supostos abuso de poder e conduta vedada, os quais teriam sido perpetrados pelos investigados, nas Eleições 2018.

Com efeito, conforme prescrição contida no art. 22, caput e inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90[1], configurado o abuso de poder, deverá ser declarada a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato.

Noutra senda, a legitimidade para figurar no pólo passivo, em demandas que envolvam conduta vedada, não é somente do agente público responsável pela infração, mas também dos candidatos por ela beneficiados, nos termos do art. 73, §§4º e 8º, da Lei nº 9.504/97[2].

Na hipótese, as infrações de abuso de poder e conduta vedada, em relação ao investigado, também constam da narrativa da inicial, de modo que eventuais apreciações que venham a confirmar ou infirmar ditas teses autorais dependerão da necessária incursão probatória, configurando, portanto, exame meritório.

Demais disso, segundo a Teoria da Asserção, as condições da ação devem ser aferidas em abstrato, sem exame das provas, em consonância com a simples alegação das partes, conforme já decidido por esta Justiça Especializada:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 24/TSE.

Histórico da demanda

1. [...].

2. [...].

Do agravo regimental

3. [...].

4. “As condições da ação (legitimidade passiva, no caso), segundo a Teoria da Asserção, devem ser aferidas em abstrato, sem exame de provas, em consonância com as (simples) alegações postas na inicial” (RP nº 665-22/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 1º.10.2014).

5. [...].

Conclusão

Agravo regimental conhecido e não provido. (TSE. 0000587-88.2016.6.24.0097. AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 58788 - ITAJAÍ – SC. Acórdão de 07/12/2017. Relator(a) Min. Rosa Weber. DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 09/02/2018)

REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2018. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA

REJEITADA. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CHEFE DO EXECUTIVO E SECRETÁRIOS. RESPONSABILIDADE CONFIGURADA. PRÉVIO CONHECIMENTO DOS BENEFICIÁRIOS NÃO COMPROVADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. O art. 73, §§ 5º e 8º da Lei 9.504/97 prevê que os candidatos que se beneficiem da conduta vedada estão sujeitos à penalidade de multa e cassação do registro ou diploma e, nessa perspectiva, considerando que à luz da teoria da asserção, a legitimidade e o interesse de agir devem ser aferidos a partir de uma análise abstrata dos fatos narrados na inicial como se verdadeiros fossem, saber se o réu tinha ou não ciência da veiculação da propaganda é matéria relacionada ao mérito e como tal deve ser examinada.

[...]

5. As circunstâncias fáticas delineadas nos autos não permitem concluir que os candidatos beneficiados pela conduta tinham prévio conhecimento, pelo que afasta-se a sua responsabilidade. No tocante ao então Governador do Estado do Pará e aos Secretários do Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDOP) e de Transportes (SETRAN) tinham plena ciência e podem ser responsabilizados pelas publicidades, haja vista que foram realizadas por meio do site institucional das respectivas secretarias. (TRE/PA. Rp - Representação n 060119630 - Belém/PA. ACÓRDÃO n 30853 de 23/01/2020. Relator(a) LUZIMARA COSTA MOURA. DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 058, Data 01/04/2020, Página 2-4).

**EMENTA: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. PRELIMINARES. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. DESCRIÇÃO FÁTICA SUFICIENTE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. TEORIA DA ASSERÇÃO. INOCORRÊNCIA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO ANTE A NÃO ELEIÇÃO DO INVESTIGADO. IRRELEVÂNCIA. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE. COMPARECIMENTO DE PRÉ-CANDIDATO EM EVENTOS DO GOVERNO DO ESTADO. EX-GOVERNADOR. INEXISTÊNCIA DE PROVA DE FAVORECIMENTO INDEVIDO OU PROTAGONISMO DO PRÉ-CANDIDATO. DIVULGAÇÃO DE MENSAGEM DE AGRACEDIMENTO E APOIO POLÍTICO. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA ABUSIVA. IMPROCEDÊNCIA DA DEMANDA.**

[...]

**2. Nos termos da teoria da asserção, a legitimidade passiva deve ser definida com base na narrativa formulada pelo autor, sendo a questão relativa à responsabilidade ou não da parte pelos fatos narrados atinente ao mérito da demanda.**

[...]

7. Ação de Investigação Judicial Eleitoral julgada improcedente. (PROC - PROCESSO n 0602100-93.2018.6.16.0000 - Curitiba/PR. ACÓRDÃO n 54520 de 13/12/2018. Relator(a) TITO CAMPOS DE PAULA. DJ - Diário de justiça, Data 18/12/2018) – negrito acrescido.

Logo, não subsiste qualquer óbice a que o investigado Rogério Simonetti Marinho integre o pólo passivo desta demanda. Ao revés, pelos fatos narrados na exordial, torna-se imprescindível que, assim como os demais, integre esta lide, uma vez que as condições da ação, dentre as quais a legitimidade, deverão ser aferidas em abstrato, sem qualquer análise probatória.

Ante o exposto, voto pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva suscitada por Rogério Simonetti Marinho.

## VOTO – MÉRITO

As questões em exame versam acerca das teses de conduta vedada, sendo esta inscrita no art. 73, I, da Lei das Eleições e de abuso de poder político cujo assento legal se encontra insculpido no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Para melhor compreensão das matérias, passemos à análise individualizada das condutas imputadas.

Eis que prescreve o art. 73, I, da Lei nº 9.504/97:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I – ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

É cediço que o rol de condutas vedadas previsto no artigo 73, da Lei 9.504/97 possui natureza objetiva, sendo desnecessária, para sua caracterização, a análise acerca de suposta influência do ato nas eleições, conforme aresto abaixo transcrito:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. EXONERAÇÃO DE 62 SERVIDORES APÓS AS ELEIÇÕES DE 2016 E ANTES DA POSSE DOS ELEITOS. AUSÊNCIA DE PROVAS QUE JUSTIFIQUEM A NECESSIDADE DOS ATOS. SUBSUNÇÃO DA CONDOTA AO ART. 73, INCISO V, DA LEI DAS ELEIÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE MODIFICAÇÃO. CONDOTA DE NATUREZA OBJETIVA. DESNECESSIDADE DE CARÁTER ELEITOREIRO. PRECEDENTES DA CORTE. MULTA FIXADA EM 20 MIL UFIRs. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ADEQUAÇÃO AOS PRECEDENTES DESTA CORTE. AGRAVO DESPROVIDO.

1. As condutas vedadas são infrações eleitorais de natureza objetiva cuja prática importa na responsabilização do agente, dispensando-se a análise de sua potencialidade lesiva. Precedentes da Corte.
2. Uma vez comprovado o ilícito eleitoral, aplicável a sanção de multa prevista, que a teor do § 4º do art. 73 da legislação em comento, poderá ser fixada entre cinco a cem mil UFIRs, a partir de um juízo de proporcionalidade e razoabilidade. Precedentes da Corte.
3. Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE. AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 58368 - NOVA ITARANA – BA. Acórdão de 04/02/2020. Relator(a) Min. Edson Fachin. DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 46, Data 09/03/2020, Página 24-25) – negrito acrescido.

Na espécie, é possível verificar que, no dia 30/08/2018, ou seja, em pleno período de campanha eleitoral, o Prefeito de Carnaubais, e ora investigado, Thiago Meira Manguieira, durante reunião com servidores que possuíam vínculo precário com a Administração Municipal, na Câmara de Vereadores daquela edilidade, pediu aos presentes que lá se encontravam para apoiarem os candidatos por ele apoiados nas Eleições 2018, quais sejam, George Montenegro Soares (candidato ao cargo de Deputado Estadual) e Rogério Simonetti Marinho (candidato ao cargo de Deputado Federal).

A esse respeito, urge salientar que depoimentos colhidos nas fases extrajudicial e judicial, asseveram que, apesar de na reunião também terem sido tratadas questões pertinentes à Administração Municipal, em seu decorrer, indiscutivelmente houve o pedido de apoio, pelo Chefe do Executivo, aos presentes para que apoiassem candidatos que disputavam o pleito eleitoral.

Vejamos alguns trechos das declarações colhidas na fase extrajudicial:

**DEURIENE DANTAS DA SILVA (ID 536571, fls. 128/129):**

*“Que se lembra e participou da reunião realizada na Câmara Municipal de Carnaubais, no dia 30 de agosto de 2018,*

*por volta das 19:00h. Que estavam presentes o atual Prefeito Thiago Meira e alguns secretários (educação, esporte, saúde, cultura) e muitos servidores, além de alguns populares. Que a reunião era aberta ao público em geral.*

[...]

*[...] Que o Prefeito disse que os servidores estavam livres para votar em quem quisesse. Que o Prefeito pediu ajuda para que quem pudesse votasse nos candidatos apoiados pela prefeitura.[...]”*

SHYLHA SUANE CAMILO CHACON (ID 536571, fls. 131/132):

*“Que lembra que participou da reunião realizada na Câmara Municipal de Carnaubais no dia 30 de agosto de 2018. Que estavam presentes o atual Prefeito e alguns secretários e servidores, a maioria da Secretaria de Educação, pois é maior pasta.*

[...]

*Que houve manifestação política na reunião, relacionada a um pedido de ajuda para que quem pudesse votasse nos candidatos que alguns secretários e a prefeitura estava apoiando.*

*Que houve pedido no sentido de que os servidores votassem nos candidatos apoiados pela prefeitura.*

[...]” – negrito acrescido

Em juízo, ressalte-se, Deuriene Dantas da Silva (ID 1964671) e Shyla Suane Camilo Chacon (ID 1969421) ratificaram suas declarações extrajudiciais, inclusive quanto ao pedido de apoio aos presentes, feito pelo Prefeito Thiago Meira Mangureira, em relação aos candidatos por ele apoiados. Ademais, segundo os depoimentos colhidos em juízo de Antônia Jiane (ID 1962221) e Deuriene Dantas da Silva (ID 1964671), os candidatos a serem apoiados foram nominados durante a reunião.

De todo modo, ainda que se alegue que o Prefeito não tenha mencionado o nome de tais candidatos durante a reunião, é possível verificar, pelos elementos colhidos judicial e extrajudicialmente, que tais nomes eram sabidamente conhecidos pelos eleitores.

Isso porque os depoimentos são praticamente uníssonos em relação a quais candidatos eram apoiados pela Prefeitura. Ainda que tal conhecimento tenha ocorrido em momento posterior à reunião, é certo que, ainda que houvesse desconhecimento acerca dos nomes, isso não durou muito, o que afasta qualquer dúvida acerca do evidente benefício auferido.

Na hipótese, ainda que o pretexto da reunião fosse a prestação de contas da Administração Municipal, é claro e inequívoco que o Prefeito de Carnaubais/RN, Thiago Meira Mangureira, no exercício do cargo e em razão dele, ao falar aos presentes, desviou tal ato administrativo para beneficiar os candidatos George Soares e Rogério Marinho; inserindo-se, portanto, na tipificação de “usar, em benefício de candidato, bem imóvel pertencentes à administração direta do Município”, conduta vedada prevista no mencionado art. 73.

Os elementos probatórios acima mencionados são ainda reforçados pelo vídeo constante nos autos em que o Prefeito afirma, expressamente, que a solicitação da reunião, por ele, foi mais uma reunião política do que administrativa (ID 536821).

Decerto que, relativamente ao áudio constante em ID 536771, não é possível afirmar, com segurança, que se trata efetivamente de pronunciamento ocorrido na reunião discutida nos autos, realizada em 30/08/2018. Tal conclusão, todavia, não se aplica ao mencionado vídeo (ID 536821), em que a filmagem revela a presença de pessoas posicionadas exatamente nos mesmos locais e com vestes idênticas às que constam nas imagens inseridas em blogs locais que divulgaram dita reunião (ID's 536671 e 536621).

Noutra senda, há de ser ressaltado que para configurar o benefício previsto no art. 73 da Lei das Eleições, não se exige que haja o pedido expresso de votos, até mesmo porque o apoio a determinado candidato em detrimento de outro necessariamente pressupõe um benefício àquele.

Ademais, em plena campanha eleitoral, com disputa para os cargos de Deputado Estadual e Federal se avizinhandos, outro não poderia ser o apoio almejado pelo Prefeito àqueles que lá se encontravam presentes, senão o voto em tais candidatos.

Ressalte-se ainda que a grande maioria dos presentes eram servidores com vínculo precário perante a Administração e, assim, mais suscetíveis a esta espécie de “pedido”.

A esse respeito, trago à colação trechos do voto exarado nos autos do RE 13198, julgado pelo TRE/BA, sob a relatoria do Juiz Fábio Alessandro Costa Bastos, verbis[3]:

“[...] a utilização, pela recorrida, de instalações de uma escola municipal e de um hospital, com o desiderato de comunicar o seu apoio às candidaturas majoritárias dos recorridos Hélio Fortunato Pereira e Ednei Santana Santiago, em reuniões com os servidores municipais, representou, efetivamente, conduta prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, merecendo, destarte, reproche por parte desta especializada”.

Em voto vista daquele mesmo julgado, o Juiz Carlos D’Ávila ponderou:

*“Primeiramente, deve-se fixar a premissa de que os bens pertencentes à Administração Pública destinam-se exclusivamente para o atendimento dos interesses públicos, ficando vedada, em qualquer hipótese, a sua utilização para fins particulares, sobretudo os de caráter eleitoral, depois de iniciado o período de campanha.*

*Sob o aspecto administrativo, essa vedação visa preservar os princípios da impessoalidade, da supremacia do interesse público e da finalidade, norteadores da relação dos agentes públicos com os bens públicos.*

*Já na seara eleitoral, o objetivo do legislador em tornar ilícita a utilização de bens públicos em benefício de candidatos, partidos e coligações é o de evitar o desequilíbrio indevido entre os candidatos, porquanto o direcionamento da estrutura da Administração Pública em prol de candidatura específica, evidentemente, tem o condão de afetar a igualdade de oportunidades que deve vigorar entre os concorrentes ao pleito.*

*No caso dos autos, a representada Sidélia, utilizando-se de sua posição de destaque como Chefe do Poder Executivo Municipal, utilizou as instalações de uma escola municipal e de um hospital para promover, sob o rótulo de “reunião”, verdadeiros eventos de campanha em prol dos então candidatos Hélio e Ednei”.*

Outrossim, não há de ser acolhida a tese defensiva de que a conduta vedada prescrita no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97 não se amoldaria à situação dos autos, podendo, se for o caso, caracterizar propaganda eleitoral em bem público, o que seria punível com multa, a teor do art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97.

Acerca da discussão em exame, cumpre colacionar excertos do voto do Ministro Herman Benjamin[4], em julgamento colegiado do Tribunal Superior Eleitoral, ocorrido em 25/04/2017 (Dje 27/10/2017), nos autos do Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 352549 - CURITIBA - PR, vejamos:

“ [...] **não se tratou de simples publicidade, mas uso das dependências da Prefeitura, pelo chefe do Executivo Municipal, mediante conduta que extrapolou suas atribuições, o que é vedado nos termos do art. 73, I, da Lei 9504/97.** [...]”

[...]

Por fim, não há falar em possibilidade de redução da pena imposta a João Mattar Olivato no valor de 10.000 UFIRs, uma vez que, **além de responsável pelo ilícito, houve uso não apenas da estrutura da Prefeitura, como também de servidores comissionados, a fim de beneficiar Nelson Padovani”.**

Ora, naqueles autos, assim como no caso em análise, tratava-se de pleito estadual e a reunião ocorreu no âmbito municipal; além disso, os servidores declararam que não se sentiram coagidos a apoiar os candidatos mencionados, os quais também não participaram do evento combatido. A ausência de tais fatores, contudo, não foi suficiente a impedir a tipificação legal prevista no art. 73, I, da Lei 9.504/97, tanto que reconhecida a prática de conduta vedada inscrita no mencionado dispositivo, não havendo de ser acolhida a tese de propaganda eleitoral em bem público.

Até mesmo porque se essa utilização de bem público, em benefício de candidato, ocorreu de forma exa-

cerbada ou não, isso será valorado quando da dosimetria da pena a ser aplicada, mas não repercute sobre a tipicidade descrita objetivamente no art. 73 da Lei das Eleições, ou seja, não desnatura a conduta vedada para torná-la propaganda eleitoral irregular.

Isso porque, consoante já destacado em linhas anteriores, a caracterização da conduta vedada é descrita objetivamente e, na espécie, é indiscutível que o investigado Thiago Meira Manguieira, utilizando-se de sua posição de Chefe do Executivo Municipal, em plena campanha, pediu à servidores com vínculo precário, que se encontravam em prédio público (Câmara de Vereadores), que apoiassem os candidatos por ele apoiados nas Eleições 2018, e que, sabidamente, eram George Soares e Rogério Marinho, em um ato, como bem por ele destacado, de natureza política e não administrativa.

Por outro lado, se a aplicação do art. 73, I, da Lei das Eleições, é medida que se impõe ao autor material do ilícito, no caso, o investigado Thiago Meira Manguieira, o mesmo não se aplica aos candidatos beneficiados Rogério Simonetti Marinho e George Montenegro Soares.

Eis que inexistem, nos autos, quaisquer elementos probatórios a respaldar o mínimo de conhecimento prévio ou mesmo qualquer anuência dos candidatos beneficiados em face da conduta objurgada.

De fato, até a parte investigante, em seus memoriais, destacou:

“não havendo, ademais, em relação a GEORGE SOARES e ROGÉRIO MARINHO prova de que anuíram ou tinham conhecimento da ilícita prática levada a efeito por THIAGO MANGUEIRA”. (ID 2186171)

Com efeito, pelo arcabouço probatório, sequer é possível afirmar que as circunstâncias do caso concreto permitem imputar tal responsabilidade aos candidatos beneficiados, não se impondo, em relação a eles, o édito condenatório, conforme arestos abaixo colacionados:

Representação. Conduta Vedada. Art. 73, incisos, I e III, da Lei 9.504/97. Alegação de uso de servidores públicos municipais em atos de campanha eleitoral e reunião durante o expediente de trabalho; uso de veículo do município em benefício de campanha eleitoral; veículos dos servidores contendo propaganda eleitoral no estacionamento da Prefeitura.

[...]

**- A responsabilidade pela autorização das cessões é do Chefe do Executivo Municipal, que possui o dever de acompanhar e supervisionar todos os órgãos da Prefeitura, ainda que por meio de seus servidores.**

**- O conjunto probatório informa que a máquina administrativa municipal foi utilizada para o fim de beneficiar Antônio Pinheiro Neto, devendo ser reiterado que o apoio do Prefeito Moacir Martins da Costa Júnior a ele não era desconhecido do público.**

**- Inexistência de comprovação de que o candidato beneficiado anuiu de alguma forma aos fatos praticados pelo Prefeito. Responsabilidade objetiva - impossibilidade.**

[...]

**- Pedido parcialmente procedente. Absolvição do primeiro e do terceiro representado. Falta de prova.**

Imposição de multa para o agente público Moacir Martins da Costa Júnior no valor de 80 mil Ufirs - § 4º do art. 73 da Lei 9.504/97. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Eleitoral para apuração de possível crime de falso testemunho - art. 342 CP e improbidade administrativa (art. 73, § 7º, da Lei 9.504/97). (TRE/MG. RP - REPRESENTAÇÃO n 060566112 - Ribeirão Das Neves/MG. ACÓRDÃO de 11/11/2019. Relator(a) MARCELO VAZ BUENO. DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 29/11/2019)

**REPRESENTAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, INC. I, DO CÓDIGO ELEITORAL. CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. DEPUTADO FEDERAL REELEITO. DEPUTADO ESTADUAL NÃO ELEITO. ELEIÇÕES 2018. DIVULGAÇÃO DE**

PUBLICIDADE PARA VINCULAR A AQUISIÇÃO DE BEM PÚBLICO A PRÉ-CANDIDATOS AO PLEITO. AUSENTE REQUISITO PARA CARACTERIZAÇÃO DA PRÁTICA ILÍCITA. IMPROCEDÊNCIA.

1. Exposição pública de escavadeira hidráulica adquirida pela prefeitura, na qual foi afixada faixa com suposta intenção de promover a campanha eleitoral dos representados, responsáveis pelos recursos para a aquisição da máquina.

**2. Para a caracterização da conduta vedada descrita no art. 73, inc. I, da Lei n. 9.504/97, a jurisprudência estabeleceu a necessidade de demonstração de que os representados, juntamente dos candidatos beneficiados, tenham prévio conhecimento sobre o fato, ainda que na forma de ciência ou anuência, mesmo que tácita. Não bastam para a imposição de penalidade por prática da conduta vedada, relativa ao uso de bem público para promover candidaturas, a mera condição de beneficiários da infração ou a alegada violação ao dever de vigilância sobre os atos dos subordinados pelo chefe do Poder Executivo.**

3. Demonstrada unicamente a responsabilidade do partido que providenciou a confecção e a fixação do banner no bem público exposto em praça municipal. Entretanto, ausente qualquer evidência de que o representante tenha diligenciado para investigar a autoria da infração ou comprovar o prévio conhecimento dos representados sobre o fato narrado nos autos. Inviável a condenação por presunção.

4. Improcedência. (TRE/RS. Rp - Representação n 0603545-11 - Taquarucú Do Sul/RS. ACÓRDÃO de 02/05/2019. Relator(a) MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS. DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 12/05/2019)

REPRESENTAÇÕES. CONDUtas VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, INC. I, DO CÓDIGO ELEITORAL. JULGAMENTO CONJUNTO. DEPUTADOS FEDERAIS REELEITOS. PREFEITOS. SECRETÁRIO MUNICIPAL. ELEIÇÕES 2018. REJEITADA A PRELIMINAR DE NÃO INCIDÊNCIA DO INC. I DO ART. 73 DA LEI N. 9.504/97 SOBRE FATO OCORRIDO ANTES DOS PEDIDOS DE REGISTRO DE CANDIDATURA. MÉRITO. DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADE PARA VINCULAR A AQUISIÇÃO DE BEM PÚBLICO A CANDIDATOS AO PLEITO. DEMONSTRADA A RESPONSABILIDADE DE SECRETÁRIO MUNICIPAL. AUSENTES REQUISITOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DA PRÁTICA ILÍCITA QUANTO AOS DEMAIS REPRESENTADOS.

[...]

3. Reconhecida a utilização de bens públicos em benefício dos candidatos perante o eleitorado, quebrando a isonomia e desequilibrando a disputa eleitoral. Entretanto, **para a caracterização da conduta vedada descrita no art. 73, inc. I, da Lei n. 9.504/97, a jurisprudência estabeleceu a necessidade de demonstração de que os agentes públicos, juntamente dos candidatos beneficiados, tinham prévio conhecimento do fato, ainda que na forma de ciência ou anuência, mesmo que tácita. Não basta, para a imposição de penalidade por prática da conduta vedada, relativa ao uso de bem público para promover candidaturas, a mera condição de beneficiários da infração.**

4. Demonstrada unicamente a responsabilidade de Secretário Municipal pela veiculação dos cartazes impugnados, impondo sua condenação ao pagamento da multa mínima prevista no art. 73, inc. I, § 4º, da Lei n. 9.504/97. Ausentes provas para a condenação dos demais representados.

5. Improcedência da Rp n. 0603543-41. Parcial procedência da Rp n. 0603544-26. (TRE/RS. Rp - Representação n 0603543-41 - Frederico Westphalen/RS. ACÓRDÃO de 17/06/2019. Relator(a) MIGUEL ANTÔNIO SILVEIRA RAMOS. DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 01/07/2019)

REPRESENTAÇÃO. CONDUta VEDADA. ART. 73, I, DA LEI DAS ELEIÇÕES. PRELIMINARES AFASTADAS. DISCURSO DE APOIO A CANDIDATOS EM SESSÃO PLENÁRIA DA CÂMARA DOS VEREADORES. IMUNIDADE PARLAMENTAR NÃO CONFIGURADA. CONDUta VEDADA TIPIFICADA EM RELAÇÃO A UM REPRESENTADO. NÃO COMPROVAÇÃO DE PRÉVIO CONHECIMENTO EM RELAÇÃO AOS DEMAIS REPRESENTADOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Representação instruída com áudio da sessão plenária em que ocorreu o discurso de apoio a candidatos.  
[..]
4. **Não comprovação de que os candidatos, eventualmente beneficiados, teriam prévio conhecimento da conduta praticada, ou que de alguma forma anuíram à mesma.**
5. **NÃO HÁ DE SE FALAR EM RESPONSABILIDADE OBJETIVA DOS REPRESENTADOS.**
6. Aplicação da pena de multa ao representado GILBERTO TOZI SILVA.
7. PARCIAL PROCEDÊNCIA da representação em relação a GILBERTO TOZI SILVA.
8. IMPROCEDÊNCIA da representação em relação a PEDRO TOBIAS, ROY NELSON PINTO e SALVADOR ZIMBALDI FILHO. (TRE/SP. REP - REPRESENTACAO n 781361 - Getulina/SP. ACÓRDÃO de 26/04/2016. Relator(a) LUIZ GUILHERME DA COSTA WAGNER JUNIOR. DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 03/05/2016)

Assim, na esteira dos precedentes acima colacionados, impõe-se a absolvição dos candidatos beneficiados, George Soares e Rogério Marinho em relação à conduta descrita no art. 73, I, da Lei das Eleições.

Ultrapassada a análise acerca da tese autoral de conduta vedada, passemos ao exame do suposto abuso de poder político perpetrado pelos investigados.

Apesar de típica a conduta sob o prisma do art. 73, I, da Lei das Eleições, a qual prescinde da gravidade das circunstâncias para sua configuração, este elemento é basilar para a caracterização do abuso de poder político encartado no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90[5].

Eis que, para configurar a prática de abuso de poder, em face das graves conseqüências que acarretam, torna-se necessária a existência de provas contundentes quanto à gravidade das circunstâncias, conforme entendimento uníssono na jurisprudência hodierna:

**ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. NÃO CONFIGURAÇÃO.**

1. Conforme a jurisprudência desta Corte, o “abuso de poder econômico configura-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou de fonte privada, vindo a comprometer valores essenciais a eleições democráticas e isentas” (AgR-RO 8044-83, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 5.4.2018).
2. [...].
3. Conforme a jurisprudência desta Corte e nos termos do art. 22, XVI, da LC 64/90, para que fique configurada a prática de abuso de poder, é necessária a comprovação da gravidade dos fatos, e não sua potencialidade para alterar o resultado da eleição, isto é, deve-se levar em conta o critério qualitativo - a aptidão da conduta para influenciar a vontade livre do eleitor e desequilibrar a disputa entre os candidatos -, e não o quantitativo, qual seja a eventual diferença de votos entre o candidato eleito para determinado cargo e os não eleitos.
4. A cassação do registro ou diploma deve se basear em provas robustas, em elementos objetivamente demonstrados no decisor, o que não se vislumbra na espécie. **Se há fundadas dúvidas acerca da gravidade da conduta, é recomendável dar prevalência à vontade popular exsurgente das urnas.**

Recurso especial provido.

Ação cautelar julgada procedente. (TSE. 0600348-33.2018.6.00.0000. AC - Ação Cautelar nº 060034833 - CURVELO – MG. Acórdão de 05/02/2019. Relator(a) Min. Admar Gonzaga. DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 25/02/2019)

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. GASTOS ILÍCITOS E ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PREFEITO E VICE-PREFEITO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. CANDIDATOS NÃO ELEITOS. IMPOSSIBILIDADE DE SE ANALISAR O CASO CONCRETO SOB A ÓTICA DO ARTIGO 30-A DA LEI Nº 9.504/97, MAS APENAS QUANTO À ALEGAÇÃO DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO, EM RAZÃO DA OMISSÃO DE GASTOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS CANDIDATOS. IRREGULARIDADES DETECTADAS,**

MAS INSUFICIENTES PARA CONFIGURAR O ABUSO DE PODER. NECESSIDADE DE PROVA ROBUSTA QUANTO À GRAVIDADE DA CONDUTA. FRAGILIDADE DO CONJUNTO PROBATÓRIO. PRECEDENTES DO TSE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE ORA SE IMPÕE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

- [...].

- O abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito. Precedentes TRE/RN.

**-O abuso de poder não pode ser presumido, reclamando, para sua configuração, a comprovação da gravidade das circunstâncias do caso concreto que caracterizam a prática abusiva, de forma a macular a lisura da disputa eleitoral, nos termos do art. 22, XVI, da LC n° 64/90. Precedentes TSE.**

- Embora tenha sido detectada a existência de irregularidades na prestação de contas dos candidatos, estas não são suficientes para caracterizar o abuso de poder econômico.

**- Diante da gravidade das sanções impostas pelo artigo 22, inciso XIV da Lei Complementar nº 64/90, a procedência da Ação de Investigação Judicial Eleitoral exige provas robustas, que evidenciem os fatos reveladores da prática abusiva e a gravidade das circunstâncias.**

-Recurso desprovido.(722-21.2016.620.0030. REL-RECURSO ELEITORAL n 72221-Guamaré/RN. ACÓRDÃO n 14/2019 de 19/02/2019. Relator(a) RICARDO TINOCO DE GÓES. DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 26/02/2019, Página 2/3) – negrito acrescido

Essa robustez no pertinente à gravidade dos fatos para comprometer a lisura e legitimidade das eleições, contudo, não ressoa dos autos.

Ora, conforme destacado pela própria investigante, em seus memoriais (ID 2186171):

“Com efeito, pelos elementos constantes dos autos, ocorreu apenas uma reunião em um pequeno município do interior do Estado, devendo ser ressaltado que o pedido de voto foi feito para cargos de circunscrição estadual (deputado estadual e federal), de modo que o evento não teve, no entender da subscritora, potencialidade para afetar a legitimidade e normalidade do pleito.

Na reunião, cujo comparecimento não era obrigatório, foram abordados assuntos variados, e, embora tenha havido, por parte de THIAGO MEIRA MANGUEIRA, o pedido de apoio para os seus candidatos, não pareceu ter havido exigência de voto nem imposto constrangimento aos presentes. Conforme consta, ainda, foi ressaltado em sua fala o direito à liberdade de voto, não tendo havido nem de forma implícita ameaça de perda de cargos ou imposta obrigação de os servidores desenvolverem trabalho em campanha.

Diante do exposto, considerando que os fatos sob análise não se revelaram suficientemente graves, por não gerarem repercussão social relevante no contexto da disputa eleitoral, não restando configurado desequilíbrio na disputa ou evidente prejuízo potencial à lisura do pleito, a subscritora entende que os pedidos relativos ao reconhecimento de abuso do poder político devem ser tido por improcedentes”.

Destarte, no contexto em que realizado o ato combatido, afigura-se desarrazoado o reconhecimento da prática de abuso de poder, a qual exige a gravidade das circunstâncias como elemento integrante de sua tipicidade.

Noutra senda, apesar da gravidade das circunstâncias não constituir em elemento que integra a caracterização da conduta vedada, referida análise serve de parâmetro para a adoção das sanções aplicáveis (multa e/ou cassação do registro ou diploma), conforme já mencionado.

No caso, em face do cometimento do ilícito previsto no art. 73, I, da Lei das Eleições, a aplicação da pena de multa é medida que se mostra adequada, em juízo de proporcionalidade e razoabilidade; até mesmo porque em relação ao investigado Thiago Meira Mangueira, único a ser condenado neste decisum, a sanção pecuniária seria a única que, em relação a ele, foi requerida na exordial pela prática de conduta vedada, já que sequer foi candidato nas eleições em cotejo.

Em relação à dosimetria da pena de multa a ser aplicada ao nominado investigado, considerando critérios de proporcionalidade e razoabilidade ligados à gravidade da conduta, à repercussão social do ato, bem como à capacidade financeira do seu autor, nos termos do art. 73, §4º da Lei nº 9.504/97, tenho por adequada sua fixação no valor correspondente a 10.000 (dez mil) UFIR.

Ante o exposto, voto pela procedência parcial da pretensão deduzida nesta Ação de Investigação Judicial Eleitoral tão somente para condenar o investigado Thiago Meira Mangueira ao pagamento de multa, no importe equivalente a 10.000 (dez mil) UFIR, pela prática de conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei das Eleições.

É como voto.

Natal, 01 de junho de 2020.

**Desembargador Cornélio Alves**  
**Corregedor Regional Eleitoral**

**RECURSO ELEITORAL Nº 0600071-98.2020.6.20.0029**

Procedência: Assu/RN (29ªZE/RN)

Assunto: Propaganda Política - Propaganda Eleitoral - Alto-falante/amplificador de som - propaganda política - propaganda eleitoral – extemporânea/antecipada – redes sociais.

Recorrente: Ivan Lopes Júnior

Advogados: Pablo de Medeiros Pinto (OAB/RN 6.330), Emanuel de Holanda Grilo (OAB/RN 10.187), Ângilo Coelho de Sousa (OAB/RN 9.144) e Raimundo Nonato Cunha dos Santos Junior (OAB/RN 11.496).

Recorrido: Democratas – DEM – Municipal (Assu/RN)

Advogado: Felipe Jeieli de Souza Rodrigues (OAB/RN 17.126)

Relator: Desembargador CLAUDIO SANTOS

**RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2020. PROPAGANDA ANTECIPADA. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 36, §3º DA LEI N.º 9.504/97. ATOS DE CAMPANHA REALIZADOS ANTES DA DATA PERMITIDA. PEDIDO DE VOTO EVIDENCIADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

Pré-candidato ao cargo de Prefeito do município de Assu, após conceder entrevista em rádio local, no dia 05 de setembro de 2020, foi recebido por apoiadores com padronização de cor de vestimenta e uso de balões, tudo na cor azul, além de um avião inflável, símbolo da sua última campanha, bem como de um veículo com equipamento de som executando um jingle de campanha eleitoral em seu favor.

Resta claro que referida movimentação representou ato característico de campanha, configurando propaganda irregular, tanto por ter ocorrido em período vedado como por ter havido um pedido de voto em favor do pré-candidato, nos termos da letra da música supramencionada.

Para se pedir voto não se afigura necessário lançar mão de expressões literais, podendo, ao invés disso, utilizar-se o candidato de expedientes propagandísticos que surtam efeito similar, como, no caso dos autos, as expressões “vote nele, vote certo, confia em IVAN, VOTE em Ivan!”

Reveste-se de nítida conotação eleitoral a configuração da propaganda antecipada irregular pelo ora recorrente, ante a tentativa de angariar o voto do eleitor, antes de iniciada a campanha, em detrimento dos demais concorrentes.

Conhecimento e desprovimento do recurso.

Acordam os juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em conhecer e desprover o recurso, mantendo na íntegra a sentença recorrida, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Acórdão publicado em sessão, nos termos do Art. 39, §5º, da Resolução 23.608/2019 do TSE. Anotações e comunicações.

Natal, 20 de outubro de 2020.

Desembargador CLAUDIO SANTOS

Rel

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral (ID 3767821) interposto por Ivan Lopes Júnior em face de decisão exarada pelo Juízo da 29ª Zona Eleitoral (ID 3767621), que julgou procedente a representação por propaganda eleitoral antecipada, condenando-lhe ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por infração ao disposto nos artigos 36, §3º da Lei n.º 9.504/97 e art. 2º, §4º, da Resolução TSE n.º 23.610/2019.

Aduz o recorrente que: **i)** dissuadiu a população de aglomerar em frente à rádio onde deu entrevista; **ii)** a inicial da representação não demonstrou em que consiste o pedido de voto, cingindo-se a afirmar que ocorreu uma movimentação típica de campanha eleitoral; **iii)** em nenhum momento a inicial aduziu haver pedido expresso de voto por parte do candidato, fazendo menção exclusivamente a um jingle tocado no carro de um popular, o qual se refere ao número 11, que nem é o número com o qual está concorrendo no pleito deste ano; **iv)** não pediu votos e não participou da movimentação, apenas teve que sair da rádio e passar pelos populares, cumprimentando-os; **v)** a sua anuência com o comparecimento dos populares na ocasião não foi comprovada; **vi)** não foi a ele imputada a veiculação do evento, em suas redes sociais, ou com sua anuência, nas redes sociais de terceiros.

Ao final, requer o provimento do recurso a fim de que seja reformada a sentença condenatória e julgado improcedente o pleito autoral.

Embora intimado, o partido recorrido deixou transcorrer in albis o prazo para apresentação de contrarrazões (ID 3767971).

Instada a se manifestar, a Procuradoria Regional Eleitoral, igualmente, opinou pelo desprovimento da irresignação (ID 3827921).

É o relatório.

## VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço do presente recurso.

Na espécie, o ponto controvertido devolvido a esse Tribunal no recurso de Ivan Lopes Junior consiste em analisar se restou comprovada a prática de propaganda antecipada, em desacordo com o previsto nos artigos 36, §3º da Lei n.º 9.504/97 e 2º, §4º, da Resolução TSE n.º 23.610/2019, com as alterações feitas pela Resolução TSE n.º 23.624.

Eis o teor da mencionada norma:

### **Lei n.º 9.504/97**

“Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

(...)

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)”

### **Resolução TSE n.º 23.610**

“Art. 2º. A propaganda eleitoral é permitida a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição.

(...)

**§ 4º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e o beneficiário, quando comprovado o seu prévio conhecimento, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) ou equivalente ao custo da propaganda, se este for maior (Lei nº 9.504/1997, art. 36, § 3º)."**

**Resolução TSE n.º 23.624**

**"Art. 11. A aplicação, às Eleições 2020, da Res.-TSE nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral, dar-se-á com observância dos ajustes a seguir promovidos nos dispositivos indicados:**

**I – a propaganda eleitoral é permitida a partir de 27 de setembro de 2020 (ajusta referente ao caput do art. 2º da Res.-TSE n.º 23.610/2019, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020, art. 1º, IV)**

Sobre o tema da manifestação de pré-candidatos cabe uma abordagem individualizada, com a análise das circunstâncias de cada caso concreto em específico.

O legislador evoluiu sobre a matéria, na medida em que a redação original do art. 36 da Lei n.º 9.504/97 definia como propaganda antecipada qualquer publicação, divulgação ou promoção de candidatura anterior a 05 de julho do ano eleitoral, de forma que a análise era exclusivamente temporal, ou seja, caso veiculada antes da data inicial permitida, a propaganda já era considerada antecipada ou extemporânea.

Posteriormente, com a edição da Lei n.º 13.165/2015, foi flexibilizada a exposição dos pré-candidatos, tendo a referida norma autorizado a menção à pretensa candidatura e a exaltação das respectivas qualidades pessoais, com vedação apenas do pedido explícito de voto (Art. 36-A, caput, da Lei n.º 9.504/97).

O espírito da norma foi permitir uma maior liberdade durante a pré-campanha, ante a redução do período de campanha eleitoral, que anteriormente se iniciava a partir do dia 5 de julho do ano eleitoral e passou a ter início apenas a partir do dia 15 de agosto (no ano em curso, excepcionalmente, 27 de setembro, em razão da EC 107/2020), e assim nivelar as chances dos competidores, sobretudo em relação aos candidatos novos, não detentores de mandatos políticos.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem caminhado para uma nítida valorização do direito à liberdade de expressão, no sentido de possibilitar, sobretudo aos candidatos que estão iniciando sua carreira política, a divulgação de suas propostas de governo, a fim de que a população possa delas ter conhecimento, até mesmo antes do início do período permitido de propaganda eleitoral.

Dessa forma, busca a legislação tornar a disputa mais isonômica, tratando desigualmente os desiguais e evitando que o encurtamento do período da propaganda viesse a prejudicar de forma gritante aqueles candidatos não detentores da máquina pública.

Ocorre que, analisando as circunstâncias do caso concreto, verificamos que o ora recorrente, à época dos fatos pré-candidato ao cargo de Prefeito do município de Assu, após conceder entrevista em rádio local, no dia 05 de setembro de 2020, foi recebido por apoiadores com padronização de cor de vestimenta e uso de balões, tudo na cor azul, além de um avião inflável, símbolo da sua última campanha, bem como de um veículo com equipamento de som executando um jingle de campanha eleitoral em seu favor, com os seguintes versos (IDs 3766521, 3766571, 3766671 e 3766721):

*"Sou Ivan de coração, vote nele, vote certo, vote 11 sem errar; Confia em IVAN, VOTE em IVAN!"*

Ao sair da rádio, o pré-candidato, ao som de fogos de artifícios e de jingle de campanha, vibrava junto com seus apoiadores, fazendo símbolo de "legal" com a mão e distribuindo sorrisos e apertos de mão (vídeo 6 – ID 3766771).

Desse contexto, resta claro que referida movimentação representou ato característico de campanha,

configurando propaganda irregular, tanto por ter ocorrido em período vedado como por ter havido um pedido de voto em favor do pré-candidato, nos termos da letra da música supramencionada.

É certo que o recorrente tenta justificar que o movimento ocorreu de forma completamente espontânea, tendo sido idealizado exclusivamente por seus apoiadores, sem o seu aval, e que o mesmo inclusive teria solicitado, em redes sociais, que as pessoas acompanhassem sua entrevista de casa, a fim de evitar aglomerações.

Ocorre que, essa postura por ele adotada, no sentido de não ter organizado nem autorizado o evento, é muito cômoda e passiva, já que ele poderia sim ter evitado a ocorrência dessa movimentação que certamente o beneficiou e o colocou em posição de desigualdade em relação aos demais pré-candidatos.

E a Lei das Eleições é bastante clara, em seu art. 40-B, ao dispor que “a responsabilidade do candidato estará demonstrada se este, intimado da existência da propaganda irregular, não providenciar, no prazo de quarenta e oito horas, sua retirada ou regularização e, ainda, se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda.”

De fato, com base nos vídeos constantes dos autos, o barulho de pessoas aglomeradas na rua, ao som de música e fogos de artifício, em frente à rádio onde se encontrava o recorrente, não deixou de ser um aviso para que esse determinasse que fosse cessada referida manifestação antes de sua saída.

E aqui, embora o pré-candidato alegue que o *jingle* tocado seria de eleições pretéritas e se referia a número de candidatura que não mais reflete o do partido ao qual se encontra filiado, isso não descaracteriza a menção à candidatura de IVAN LOPES JUNIOR às eleições municipais deste ano.

Dessa forma, denota-se que o candidato não apenas tinha prévio conhecimento da movimentação realizada como com ela anuiu, sendo nítido beneficiário da mesma.

Ademais, para se pedir voto não se afigura necessário lançar mão de expressões literais, podendo, ao invés disso, utilizar-se o candidato de expedientes propagandísticos que surtam efeito similar, como, no caso dos autos, as expressões “vote nele, vote certo, confia em IVAN, VOTE em Ivan!

Nesse sentido, o TSE tem reiteradamente firmado entendimento sobre a possibilidade de reconhecimento de pedido “explícito” de voto de forma contextualizada:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA CARACTERIZADA. REUNIÃO. CLUBE. DISCURSO. PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTOS. POSICIONAMENTO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE SUPERIOR. EVENTO ABERTO AO PÚBLICO. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. SÚMULA Nº 28/TSE. DESPROVIMENTO.

1. A Corte de origem, soberana na análise do conjunto fático-probatório dos autos, entendeu que o ora agravante incorreu na vedação contida no *caput* do art. 36-A da Lei das Eleições, uma vez que fez pedido explícito de voto para pré-candidato a cargo de deputado federal.

(...)

**3. A propaganda eleitoral antecipada não se configura somente quando veiculada a mensagem vote em mim. Caracteriza-se também em hipóteses nas quais se identifiquem elementos que traduzam o pedido explícito de votos.**

4. O Tribunal *a quo*, ao concluir pela prática de propaganda eleitoral antecipada, adotou posicionamento em consonância com o entendimento desta Corte Superior.

(...)

10. Agravo regimental desprovido.

(AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 060278062 - BELO HORIZONTE - MG Acórdão de 18/12/2019 Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto Publicação: DJE - Diário de justiça

eletrônico, Tomo 53, Data 18/03/2020) – grifos acrescidos

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. ENTREVISTA. TELEVISÃO. PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO. CONFIGURAÇÃO. ART. 36-A DA LEI Nº9.507/97. PRECEDENTES. RECONSIDERAÇÃO. PROVIMENTO DO AGRAVO PARA NEGAR SEGUIMENTO A RECURSO ESPECIAL.

1. Propaganda extemporânea caracteriza-se apenas na hipótese de pedido explícito de voto, nos termos do art. 36-A da Lei 9.504/97 e de precedentes desta Corte.

**2. Extrai-se da moldura fática do aresto do TRE/CE que o agravado, ao conceder entrevista à emissora TV Sinal antes de iniciada a campanha, proclamou que ‘eu vou ter muita honra de ser prefeito da cidade, se Deus permitir e o povo; a única coisa que eu peço ao povo é o seguinte: ter esta oportunidade de gerir’ (fl. 90).**

3. Agravo regimental provido para, sucessivamente, negar seguimento ao recurso especial e, por consequência, manter a multa de R\$5.000,00 por prática de propaganda antecipada imposta a Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia.” (grifos acrescidos)

(TSE. REspe 1087/CE. Relator Jorge Mussi. DJe de 26/03/2018, p. 7). – grifos acrescidos

Dessa forma, reveste-se de nítida conotação eleitoral a configuração da propaganda antecipada irregular pelo ora recorrente, ante a tentativa de angariar o voto do eleitor, antes de iniciada a campanha, em detrimento dos demais concorrentes.

Ante o exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo conhecimento e desprovimento do recurso, mantendo na íntegra a sentença recorrida.

Natal, 20 de outubro de 2020.

**Desembargador CLAUDIO SANTOS**

**Relator**

Relator

**RECURSO ELEITORAL (11548) Nº 0600043-14.2020.6.20.0003**

PROCEDÊNCIA: Natal/RN

RECORRENTE: THIAGO CARTONILHO FREIRE

Advogados do(a) RECORRENTE: RENATO BRITO PONTES - RN15629, RENAN BRITO PONTES - RN13290, RHANNA CRISTINA UMBELINO DIOGENES - RN13273, BRENO HENRIQUE DA SILVA CARVALHO - RN13056, MONICK EZEQUIEL CHAVES DE SOUSA - RN11746, EMANUELL CAVALCANTI DO NASCIMENTO BARBOSA - RN11641, RAPHAEL GURGEL MARINHO FERNANDES - RN7864, ALUÍZIO HENRIQUE DUTRA DE ALMEIDA FILHO - RN6263, CAIO FREDERICK DE FRANCA BARROS CAMPOS - RN16540, KENNEDY LAFAIETE FERNANDES DIÓGENES - RN5786, SANDERSON LIE-NIO DA SILVA MAFRA - RN9249, FABRÍCIO BRUNO SILVA DE OLIVEIRA - RN16190

RECORRIDO: PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB - REGIONAL (RN)

Advogado do(a) RECORRIDO: SEM ADVOGADO

RELATOR: JUIZ FEDERAL CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO AUTÔNOMA DE IMPUGNAÇÃO. PEDIDO DE RESTABELECIMENTO DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA CANCELADA EM PROCEDIMENTO QUE APUROU DUPLICIDADE DE VÍNCULOS PARTIDÁRIOS. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. PRELIMINAR DE COISA JULGADA. REJEIÇÃO. DUPLICIDADE DE FILIAÇÕES PARTIDÁRIAS COM IDÊNTICA DATA DE REGISTRO. LACUNA LEGAL. MANIFESTA VONTADE DO ELEITOR POR UMA DAS AGREMIÇÕES ENVOLVIDAS NA COINCIDÊNCIA. LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO QUE DEVE PREVALECER, CONFORME ENTENDIMENTO COLEGIADO DO TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Trata-se de recurso eleitoral contra sentença de improcedência em ação autônoma de impugnação movida pelo recorrente em desfavor de órgão estadual de partido político.

- Preliminarmente:

2. Na hipótese de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, com idêntica data de filiação, a Resolução TSE nº 23.596/2019, que dispõe sobre filiação partidária e institui o sistema FILIA, em seu artigo 23, estabelece o procedimento a ser adotado pelos juízes eleitorais, na apuração e no julgamento da coincidência. De acordo com a norma regulamentar, identificado no sistema FILIA a duplicidade ou pluralidade de registros de filiações partidárias, a Corte Superior Eleitoral deflagra procedimento de notificação aos filiados e aos partidos políticos alcançados e determina a instauração de ofício pelo juiz eleitoral de processo a ser atuado na Classe Filiação Partidária, no desiderato de apurar e julgar os registros de multiplicidade partidária, com idêntica data de inscrição, outorgando prazo de 20 (vinte) dias, para apresentação de resposta pelas partes envolvidas. Após a oitiva do Ministério Público Eleitoral, o juiz eleitoral profere sentença decidindo qual registro de filiação partidária deve prevalecer e decreta, por conseguinte, o cancelamento dos demais.

3. Não pode ostentar natureza jurisdicional – mas meramente administrativa - processo que tenha sido deflagrado por iniciativa do próprio Poder Judiciário, ainda que seja conduzido por um juiz togado com competência legal para processar e julgar a matéria que lhe é submetida. Por estar afeto ao desempenho da função de administração do Cadastro Eleitoral, o processo voltado à apuração de coexistência de filiações partidárias, com idêntica data de inscrição, da competência dos juízes eleitorais, possui natureza eminentemente administrativa, não se podendo falar em típico exercício de atividade jurisdicional voltada à solução de litígios na seara eleitoral. Precedentes do TSE e de outros TRE'S (TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 19556, rel. Min. Barros Monteiro, DJ 13/09/2002, Página 178; TRE/MS, Recurso Eleitoral nº 3323, rel. Joenildo de Sousa Chaves, DJE 26/6/2012, Página 08; TRE/PI, Mandado de Segurança nº 158364, rel. Manoel de Sousa Dourado, DJE 05/08/2010, Página 02/03).

4. Infere-se que o procedimento para apuração de coexistência de filiações partidárias assemelha-se aos requerimentos de alistamento e transferência eleitoral, relacionados ao desempenho de função administrativa pelos juízes eleitorais (administração do Cadastro Eleitoral), os quais somente passam a ter feição jurisdicional após a interposição de recurso pela parte interessada. Assumiria, em verdade, uma natureza híbrida ou mista (administrativa e jurisdicional), apenas na hipótese de manejo de recurso eleitoral contra a sentença proferida. Antes, somente processo de teor administrativo.

5. A coisa julgada e, em particular, a material, pressupõe, à semelhança da litispendência, a tríplice identidade dos elementos da ação (partes, causa de pedir e pedido), não podendo, naturalmente, se consubstanciar entre um processo administrativo, o de registro de pluralidade de filiação partidária, e um processo judicial, veiculado em ação autônoma que o impugna.

6. Inexistindo o fenômeno da res iudicata, parece ser corolário lógico admitir a possibilidade de manejo de ação judicial atípica ou inominada com vistas a impugnar decisão judicial de natureza administrativa, proferida em procedimento que apurou duplicidade ou pluralidade de inscrições partidárias, mesmo que a chame de sentença e seja proferida por um magistrado da Justiça Eleitoral. É indubitável que, por falta de uma capitulação legal que estabeleça a criação de uma ação para tutelar um determinado direito material, não possa admiti-la como ação autônoma de impugnação em matéria eleitoral. Nem mesmo a circunstância de não ter havido a interposição de recurso eleitoral contra a decisão de conteúdo administrativo pode impedir, à luz da cláusula constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV), do qual decorre o direito fundamental de ação, o titular do direito substancial de propor uma ação autônoma de impugnação, sobretudo quando esse direito é reconhecido claramente pelas instâncias superiores do próprio Poder Judiciário.

7. A nobreza e o caráter de fundamentalidade de que se revestem os direitos político-eleitorais impõem a necessidade de se permitir a propositura de ações autônomas de impugnação ou ações atípicas ou inominadas contra decisões judiciais de cunho meramente administrativo, quando não existir previsão legal ou normativa de ações eleitorais específicas. O processo e a ciência processual devem estar à serviço do direito material, com o objetivo de concretizá-lo com a máxima efetividade possível.

8. Na hipótese em exame, a coexistência de inscrições partidárias simultâneas do recorrente, junto ao PTB/RN e ao PMB/RN, foi tratada nos autos da Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, tendo o Juízo Eleitoral determinado o cancelamento de ambas as filiações, por terem sido formalizadas na mesma data (03/04/2020), sem a possibilidade de aferição da inscrição mais recente para fins de prevalência sobre a mais remota. No curso do processo de registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, instaurado de ofício pelo Juízo Eleitoral, não houve a apresentação de resposta pelo filiado, ora recorrente, nem pelos partidos envolvidos, na forma estabelecida no art. 23, § 3º, da Resolução TSE nº 23.596/2019. A inércia dos interessados persistiu mesmo após a decisão prolatada pelo juiz eleitoral, ante a ausência de interposição de recurso no prazo legal, conforme se extrai de consulta pública aos correspondentes autos digitais.

9. Malgrado certificado pelo cartório eleitoral a ocorrência do trânsito em julgado no aludido feito, tal ocorreu unicamente no âmbito administrativo, não se aperfeiçoando, no caso concreto, a formação da coisa julgada material. Isso porque, os feitos relativos à apuração de coexistência de filiações partidárias simultâneas, nos quais se afigura inexistente a fase recursal, como na Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, ostentam natureza eminentemente administrativa, a impedir a incidência da coisa julgada material, encartada no art. 502 do CPC.

10. Como sufragado pelo recorrente, ao se pronunciar sobre a prefacial suscitada pelo órgão ministerial, o pedido aqui analisado (restabelecimento de filiação partidária) não se confunde com o objeto do processo instaurado pelo juiz eleitoral (apurção de coexistência de filiações partidárias simultâneas nos autos da Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003), não se podendo falar na tríplice identidade dos elementos da ação (partes, causa de pedir e pedido), necessária à configuração da coisa julgada, sobretudo diante de processos de naturezas distintas (administrativo e jurisdicional), como no presente caso.

11. Não estando perfectibilizada a res iudicata no caso concreto, rejeita-se a prefacial de coisa julgada suscitada pela Procuradoria Regional Eleitoral.

- Mérito:

12. A Constituição Federal prevê, como condição de elegibilidade, a filiação a partido político (artigo 14, § 3º, inciso

V), deixando à lei a regulamentação da matéria. A filiação partidária é requisito essencial ao deferimento do registro de candidatura, dada a vedação à chamada “candidatura avulsa” em nosso ordenamento jurídico. Tãmanha é a importância de tal condição de elegibilidade que o mandatário que se desfiliou, sem justa causa, da agremiação pela qual foi eleito perderá o respectivo mandato eletivo, nos termos do art. 22-A da Lei n.º 9.096/95.

13. O art. 22, parágrafo único, da Lei n.º 9.096/95, com a redação dada pela Lei n.º 12.891/2013, estabelece que, na hipótese de coexistência de filiações, prevalecerá o registro mais recente, devendo a Justiça Eleitoral cancelar as demais inscrições partidárias. A lei não disciplina as situações nas quais não é possível identificar o vínculo partidário ulterior, ante a coincidência de datas, inexistindo um critério objetivo para a identificação do vínculo prevalecente, ficando a matéria a cargo de decisão do juiz eleitoral, no âmbito do procedimento previsto no art. 23 da Resolução TSE n.º 23.596/2019.

14. Na análise de caso envolvendo registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, com idênticas datas de registro, esta Corte Regional firmou entendimento no sentido de prestigiar a vontade do eleitor, com base na liberdade de associação prevista no art. 5º, XVII da CRFB/88 (TRE/RN, RE n.º 0600020-12.2020.6.20.0054, rel. designado: Juiz Fernando Jales, DJE 09/09/2020).

15. No caso concreto, o filiado, ora recorrente, em recurso eleitoral interposto em ação autônoma de impugnação por ele movida contra órgão estadual de partido político, pleiteia a reforma da sentença proferida pela juíza de primeiro grau para deferir o pedido inaugural, consistente em: i) “DECLARAÇÃO DE NULIDADE da filiação ou manutenção da filiação partidária do requerente perante o PTB/RN após a notificação extrajudicial datada de 03/04/2020”; e ii) “REESTABELECIMENTO da filiação do mesmo perante o Partido da Mulher Brasileira - PMB, procedendo-se à imediata anotação no Sistema de Filiação Partidária”.

16. Sem ingressar no mérito acerca da comprovação da regular desfiliação do recorrente aos quadros do Partido Trabalhista Brasileiro, como o fez o juízo de primeiro grau, resta inequívoca nos autos a vontade daquele em manter-se vinculado ao Partido da Mulher Brasileira, com vistas a concorrer, no pleito que se avizinha, a cargo eletivo pela referida agremiação partidária, a atrair a aplicação do entendimento firmado por esta Corte, no julgamento do RE 0600020-12.6.20.0054 (rel. p/acórdão Juiz Fernando Jales, DJE 09/09/2020).

17. Quanto à pleiteada “DECLARAÇÃO DE NULIDADE da filiação ou manutenção da filiação partidária do requerente perante o PTB/RN após a notificação extrajudicial datada de 03/04/2020”, tal providência mostra-se desnecessária no caso concreto, já que o liame partidário junto ao PTB encontra-se cancelado, por força da determinação exarada no Processo n.º 0600028-45.2020.6.20.0003.

18. Evidenciada nos autos a escolha do filiado em manter o seu vínculo junto ao PMB, impõe-se o acolhimento em parte da pretensão de reforma veiculada no apelo para restabelecer a filiação do recorrente à citada agremiação partidária, cancelada na FP n.º 0600028-45.2020.6.20.0003.

19. Procedência parcial do recurso eleitoral.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, por maioria de votos, em dissonância com o parecer do Ministério Público Eleitoral, em rejeitar a prefacial de coisa julgada suscitada pelo órgão ministerial e em dar parcial provimento ao recurso para determinar o restabelecimento da filiação partidária do recorrente ao PMB, com a reversão do cancelamento do registro de filiação no sistema Fília, na forma estabelecida no art. 25 da Resolução TSE n.º 23.596/2019, nos termos do voto do relator e das notas de julgamento, partes integrantes da presente decisão. Vencido o Juiz Geraldo Mota, que divergia do relator. Anotações e comunicações.

Natal(RN), 5 de outubro de 2020.

CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA

JUIZ FEDERAL

## VOTO

### I – Relatório

1. Trata-se de recurso eleitoral interposto por Thiago Cartonilho Freire contra sentença prolatada pelo Juízo da 3ª Zona Eleitoral, que indeferiu o pedido contido em ação movida pelo recorrente em desfavor do órgão estadual do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB/RN), objetivando a “*DECLARAÇÃO DE NULIDADE da filiação ou manutenção da filiação partidária do requerente perante o PTB/RN após a notificação extrajudicial datada de 03/04/2020, bem como pelo REESTABELECIMENTO da filiação do mesmo perante o Partido da Mulher Brasileira - PMB, procedendo-se à imediata anotação no Sistema de Filiação Partidária*”.

2. Na sentença vergastada (id 3459571), a magistrada de primeiro grau, ao julgar improcedente o pedido, consignou que: i) o demandante foi filiado simultaneamente ao PTB e ao PMB, tendo ambas as inscrições sido canceladas nos autos da FP nº 0600028-45.2020.6.20.0003, ante o reconhecimento da duplicidade de registros, sem a identificação da ulterior inscrição para efeito de prevalência; ii) no feito em tela, o demandante não comprovou a regular desfiliação ao PTB, por meio do envio de comunicação escrita ao órgão municipal do partido e ao juiz eleitoral, na forma estabelecida no art. 24 da Resolução TSE n.º 23.596/2019, nem apresentou as fichas de filiação aos dois partidos, de modo a permitir a identificação do liame mais recente.

3. Em suas razões, o recorrente relata que: a) no início do ano de 2020, iniciou tratativas com o Partido Trabalhista Brasileiro/RN, visando à sua filiação partidária para concorrer às eleições municipais do corrente ano; b) em 03/04/2020, alterou o seu planejamento político e contactou, mediante o aplicativo de mensagens Whatsapp, o presidente do órgão de direção estadual do PTB/RN, Sr. Getúlio Batista da Silva Neto, e o então presidente do órgão municipal da referida agremiação, Sr. Naelson Borja de Miranda, para informar-lhes acerca de seu desinteresse em integrar o quadro de filiados da referida agremiação; c) não obstante a ciência dos integrantes do PTB/RN acerca do desinteresse do recorrente em filiar-se, os referidos dirigentes promoveram dolosamente a sua inscrição junto ao partido, em 03/04/2020; d) no mesmo dia, o recorrente promoveu a sua filiação perante o PMB/RN, acreditando não deter qualquer vínculo com o PTB/RN; e) em razão da dupla filiação às citadas agremiações, o Juízo da 3ª Zona Eleitoral, em ação tombada sob o nº 0600028-45.2020.6.20.0003, promoveu a exclusão das inscrições partidárias simultâneas, circunstância que lhe trouxe prejuízo, por obstar a formalização de candidatura no pleito que se avizinha; f) diante da revelia do órgão partidário, presumem-se verdadeiras as alegações de fato indicadas na peça inicial, nos termos do art. 344 do CPC; g) há fundadas suspeitas de que a indevida filiação do requerente ao PTB/RN tenha ocorrido no intuito de pressioná-lo a permanecer na agremiação partidária, contra sua vontade, e ainda, de prejudicar o processo de filiação a novo partido de seu interesse, o que de fato ocorreu. Ao final, pugnou pelo provimento do apelo para que seja julgado procedente o pedido inaugural.

4. Intimado para apresentar contrarrazões, o órgão estadual do Partido Trabalhista Brasileiro permaneceu silente, consoante certificado pela chefia do cartório da 3ª ZE (id 3460421).

5. Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral suscitou, preliminarmente, a ocorrência de coisa julgada, a ensejar a extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, V, do Código de Processo Civil. No mérito, caso superada a prefacial, opinou pelo desprovimento do recurso.

6. Intimado para manifestar-se sobre a questão processual suscitada pelo Parquet Eleitoral, o recorrente aduziu a divergência do pedido constante na peça vestibular em relação ao que foi apreciado nos autos da FP nº 0600028-45.2020.6.20.0003.

7. É o relatório.

### II - Fundamentação

#### Previamente

#### II. 1 - Da natureza administrativa do processo de duplicidade (ou pluralidade) de registro de filiação partidária

8. Na hipótese de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, com idêntica data de filiação, a Resolução TSE nº 23.596/2019, que dispõe sobre filiação partidária e institui o sistema FILIA, estabelece o procedimento a ser adotado pelos juízes eleitorais, na apuração e no julgamento da coincidência, na forma do art. 23, verbis:

Art. 23. Detectados, no processamento, registros com idêntica data de filiação, serão expedidas, pelo TSE, notificações ao filiado e aos partidos envolvidos.

§ 1º As notificações de que trata o caput deste artigo serão expedidas por via postal ao endereço constante do cadastro eleitoral, quando dirigidas a eleitor filiado, e pela rede mundial de computadores, no espaço destinado à manutenção de relações de filiados pelos partidos, quando dirigidas aos diretórios partidários.

**§ 2º O processo para julgamento das situações descritas no caput deste artigo deverá ser autuado na Classe Filiação Partidária (FP) e será de competência do juízo eleitoral da zona de inscrição do filiado.**

§ 3º As partes envolvidas terão o prazo de vinte dias para apresentar resposta, contados da realização do processamento das informações.

§ 4º Apresentada a resposta ou decorrido o respectivo prazo, será aberta vista ao Ministério Público, por cinco dias, após os quais, com ou sem manifestação, o juiz decidirá em idêntico prazo.

§ 5º A situação das filiações a que se refere o caput deste artigo permanecerá como sub judice até que haja o registro da decisão da autoridade judiciária eleitoral competente no sistema de filiação partidária.

9. De acordo com essa norma regulamentar, identificado no sistema FILIA a duplicidade ou pluralidade de registros de filiações partidárias, a Corte Superior Eleitoral deflagra procedimento de notificação aos filiados e aos partidos políticos alcançados e determina a instauração **de ofício** pelo juiz eleitoral de processo a ser autuado na Classe Filiação Partidária, no desiderato de apurar e julgar os registros de multiplicidade partidária, com idêntica data de inscrição, outorgando prazo de 20 (vinte) dias, para apresentação de resposta pelas partes envolvidas. Após a oitiva do Ministério Público Eleitoral, o juiz eleitoral profere sentença decidindo qual registro de filiação partidária deve prevalecer e decreta, por conseguinte, o cancelamento dos demais.

10. A filiação corresponde a um liame que se estabelece entre o cidadão e a agremiação partidária, explicando José Jairo Gomes, quando ocorre o fenômeno da coexistência de filiações, que:

*Dupla (ou pluralidade de) filiação partidária* – à vista do inciso V (acrescido ao citado artigo 22 pela Lei nº 12.891/2013), aquele que, estando filiado a uma agremiação se engajar em outra, tem o dever legal de comunicar esse fato ao partido que deixa e ao juiz de sua respectiva zona eleitoral, para que a filiação primitiva seja cancelada. Se não o fizer logo após a nova filiação, ficará configurada *duplicidade de filiação partidária*, pois a mesma pessoa constará nas listas enviadas à Justiça Eleitoral por ambos os partidos.<sup>1</sup>

11. Por outro lado, como é cediço, somente tem natureza jurisdicional aquele processo que tenha sido instaurado por iniciativa de pessoa, grupo de pessoas ou ente com legitimidade para tanto, insatisfeito com a realidade fático-jurídico existente, e busca através de uma ação proposta perante o Poder Judiciário a solução daquele conflito de interesses qualificado por uma pretensão insatisfeita<sup>2</sup> ou, na clássica lição de Francesco Carnelutti, por uma pretensão resistida.

12. Assim, não pode ostentar natureza jurisdicional – mas meramente administrativa - processo que tenha sido deflagrado por iniciativa do próprio Poder Judiciário, ainda que seja conduzido por um juiz togado com competência legal para processar e julgar a matéria que lhe é submetida. A única exceção que existia no sistema processual brasileiro sob a égide do CPC/1973 a permitir que o Judiciário pudesse instaurar *ex officio* uma ação judicial, em caso de inércia das partes a tanto legitimadas, era a ação de inventário (art. 989, CPC/1973). Essa previsão, no entanto, sequer mais existe no novo Código de Processo Civil de 2015 (arts. 615 e ss.), sepultando, portanto, qualquer possibilidade de se reconhecer a natureza jurisdicional de processos iniciados pelo próprio Poder Judiciário.

1. Direito Eleitoral. 15ª Edição. São Paulo: Atlas, 2019, p. 141.

2. Dinamarco, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. 7ª Edição. Volume II. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 47.

13. A esse respeito, Cândido Rangel Dinamarco vaticina que a “mais ampla e severa das limitações que o devido processo legal impõe ao exercício da jurisdição consiste na rígida proibição de exercê-la sem a iniciativa de um sujeito que peça a tutela jurisdicional (CPC, art. 2º) – disposição, essa, que é tradicional no direito brasileiro e se alinha ao que dispõem os ordenamentos jurídico-processuais em geral. Essa proibição é imposta em atenção à necessidade de preservar a imparcialidade do juiz e à inconveniência social de realizar processos para uma possível tutela a quem não se animou a pedi-la. Ela constitui a positivação legislativa das máximas *ne procedat iudex ex officio e nemo iudex sine actore*”<sup>3</sup>.

14. De fato, por estar afeto ao desempenho da função de administração do Cadastro Eleitoral, o processo voltado à apuração de coexistência de filiações partidárias, com idêntica data de inscrição, da competência dos juízes eleitorais, possui natureza eminentemente administrativa, não se podendo falar em típico exercício de atividade jurisdicional voltada à solução de litígios na seara eleitoral. Não resta qualquer sombra de dúvida de que, em face da inércia da jurisdição (art. 2º do CPC), não se reconhece, como de cunho jurisdicional, a instauração de processo por iniciativa do Poder Judiciário, como na hipótese prevista no artigo 23 da Resolução TSE n.º 23.596/2019.

15. Tanto é assim que o artigo 16 da citada norma regulamentar, ao tratar da classe Filiação Partidária, prescreve no § 5º que: “A classe processual a que se refere o § 3º deste artigo compreende os **procedimentos administrativos** e judiciais **que versam sobre questões relacionadas ao procedimento da filiação partidária e ao encaminhamento de dados de filiados à Justiça Eleitoral**”.

16. Acerca da natureza administrativa dos feitos que envolvem filiação partidária, vale trazer a lume os seguintes julgados do TSE e de outros TRE’S:

AGRAVO REGIMENTAL. INTERPOSIÇÃO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. RECURSO ESPECIAL. PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE. NÃO-APLICAÇÃO, NA ESPÉCIE, DO PRAZO DO ART. 11, § 2º, DA LC N. 64/90. REGISTRO DE CANDIDATURA. DUPLICIDADE DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. CARACTERIZAÇÃO. LEI N. 9.096/95, ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO. PRECEDENTE . COISA JULGADA. CF, ART. 5º, INC. XXXVI. NÃO-VIOLAÇÃO.

(...)

- “Quem se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva Zona Eleitoral, para cancelar sua filiação; se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos” (REspe n. 16.410 - PR, Rel. Ministro Waldemar Zveiter, pub. em sessão de 13.9.00).

- **A decisão em procedimento administrativo da Justiça Eleitoral não faz coisa julgada quanto aos procedimentos de jurisdição contenciosa e jurisdicional.**

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 19556, rel. Min. Barros Monteiro, DJ 13/09/2002, Página 178) (grifos acrescidos)

RECURSO ELEITORAL. SENTENÇA PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL INTIMAÇÃO PESSOAL. RECONHECIMENTO DA TEMPESTIVIDADE. RECURSO. DUPLICIDADE. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. COMUNICAÇÃO REGULAR AO PARTIDO E AO JUÍZO ELEITORAL ANTES DO ENVIO DAS LISTAS. NÃO INCIDÊNCIA DA DUPLICIDADE. PARCIAL PROVIMENTO.

**Mesmo na seara eleitoral de natureza administrativa, como nos procedimentos de verificação de duplicidade de filiação partidária, conforme a Resolução TSE n.º 23.117/2010, a regra é que as intimações dos atos judiciais devem ser feitas através de publicação na imprensa oficial, quando a parte está representada por advogado, ou pessoalmente, iniciando-se daí o prazo recursal de três dias (art. 258 do Código Eleitoral).**

(...)

(TRE/MS, Recurso Eleitoral nº 3323, rel. Joenildo de Sousa Chaves, DJE 26/6/2012, Página 08) (grifos acrescidos)

3. Ibidem, p. 46.

MANDADO DE SEGURANÇA. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DUPLICIDADE. DECISÃO JUDICIAL. CANCELAMENTO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. MANUTENÇÃO.

**Embora em sede de matéria administrativa não se configure a coisa julgada material, inexistem, nos presentes autos, provas idôneas da ocorrência tempestiva daquelas desfiliações, pois os documentos são fotocopiados, simplesmente. Segurança não conhecida.**

(TRE/PI, Mandado de Segurança nº 158364, rel. Manoel de Sousa Dourado, DJE 05/08/2010, Página 02/03) (grifos acrescidos)

17. Infere-se que o procedimento para apuração de coexistência de filiações partidárias assemelha-se aos requerimentos de alistamento e transferência eleitoral, relacionados ao desempenho de função administrativa pelos juízes eleitorais (administração do Cadastro Eleitoral), os quais somente passam a ter feição jurisdicional após a interposição de recurso pela parte interessada. Assumiria, em verdade, uma natureza híbrida ou mista (administrativa e jurisdicional), apenas na hipótese de manejo de recurso eleitoral contra a sentença proferida. Antes, somente processo de teor administrativo.

18. Nessa linha de raciocínio, enquanto não instaurada a fase recursal, tais feitos ostentam caráter unicamente administrativo, a impedir, na ausência de interposição de apelo pelo interessado, a configuração da coisa julgada material, nos moldes do art. 502 do CPC, cujo âmbito de incidência restringe-se a feitos de natureza jurisdicional. A coisa julgada e, em particular, a material, pressupõe, à semelhança da litispendência, a tríplice identidade dos elementos da ação (partes, causa de pedir e pedido), não podendo, naturalmente, se consubstanciar entre um processo administrativo, o de registro de pluralidade de filiação partidária, e um processo judicial, veiculado em uma ação autônoma que o impugna.

19. Em que pese a doutrina administrativista tenha cunhado a expressão “coisa julgada administrativa”, esta não se confunde com a imunidade ou imunização desencadeada pela coisa julgada material, como qualidade circunscrita aos feitos judiciais com decisão de mérito, na esteira do magistério de Matheus Carvalho<sup>4</sup>:

É comum encontrar na doutrina e na jurisprudência referências à denominada coisa julgada administrativa, característica inerente à decisão tida como imutável após o esgotamento de todos os prazos para a interposição de recursos administrativos. Neste sentido, por exemplo, pode-se considerar o trânsito em julgado do Processo Administrativo Disciplinar com a aplicação da penalidade de demissão ao servidor público, quando não for mais possível qualquer espécie de recurso em face da decisão proferida.

**É importante entender que a coisa julgada administrativa não impede a revisão judicial da decisão prolatada. Com efeito, o impedimento de que uma matéria volte a ser discutida administrativamente não afasta o Poder Judiciário da controvérsia, mesmo porque, no ordenamento jurídico brasileiro, o exercício da jurisdição é inafastável, nos moldes do art. 5º, XXXV da Constituição Federal.**

Dessa forma, entende-se que no ordenamento jurídico nacional, somente o Poder Judiciário pode emitir decisões que produzam efeitos de coisa julgada material, ensejando imutabilidade e impossibilidade de rediscussão da matéria. (grifos acrescidos)

20. Oportuno ressaltar, de outra banda, que não se desconhece a antiga e consolidada jurisprudência da Corte Superior Eleitoral que veda a possibilidade de reapreciar a matéria concernente à pluralidade de inscrições partidárias, apurada em processo específico, em sede de registro de candidatura, consoante se depreende dos julgados a seguir colacionados:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. REGISTRO. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. AUSÊNCIA. CANCELAMENTO. PROCESSO ESPECÍFICO. COISA JULGADA.

**- Não há omissão no acórdão embargado, porquanto se consignou que descabe discutir nulidade sucedida em processo que reconheceu a duplicidade de filiação partidária do candidato, de modo a desconsiderar, no âmbito do pedido de registro, a respectiva decisão transitada em julgado, razão pela qual cabia**

4. CARVALHO, Mateus. Manual de direito administrativo. 6 ed. Salvador: Juspodvum, 2019. p. 408.

**ao embargante ter se insurgido pelas vias que entendesse cabíveis para desconstituir tal pronunciamento judicial.**

Embargos de declaração rejeitados.

(Recurso Especial Eleitoral nº 162552, rel. Min. Henrique Neves Da Silva, Publicado em Sessão, Data 30/09/2014) (grifos acrescidos)

Filiação partidária. Questão de ordem.

1. Não há falar em violação ao art. 275 do Código Eleitoral quando o Tribunal de origem não foi instado a se manifestar, por meio de embargos de declaração.

**2. Conforme decidido pelas instâncias ordinárias, não cabe questão de ordem autônoma para reverter o cancelamento da filiação partidária e relativizar o trânsito em julgado de decisão judicial que reconheceu a nulidade das filiações partidárias do agravante em processo específico.**

3. Em face do fundamento alusivo ao não cabimento da via eleita, descabe pretender a discussão sobre a matéria de fundo relacionada a equívoco quanto ao cancelamento da filiação partidária do agravante.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo de Instrumento nº 1015, rel. Min. Henrique Neves Da Silva, DJE: 17/10/2013, Página 22) (grifos acrescidos)

**ELEIÇÕES 2008. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ESPECIAL. DUPLA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. AGRAVO REGIMENTAL.**

1. Ausentes os requisitos dos embargos de declaração, não há ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, ficando afastada a circunstância da Súmula 98 do STJ, sendo possível o reconhecimento, pelo Tribunal a quo, do caráter protelatório.

**2. Transitada em julgado a decisão que cancela filiação partidária por duplicidade em processo específico, sem condições o recurso manejado em sede de registro de candidatura para rescindi-la.**

Negado provimento ao agravo regimental.

(Recurso Especial Eleitoral nº 31906, rel. Min. Fernando Gonçalves, Publicado em Sessão, Data 26/03/2009, Página 34/35) (grifos acrescidos)

21. No entanto, esse entendimento pacífico do Tribunal Superior Eleitoral, que inclusive se petrificou na Súmula n.º 52 com a seguinte dicção: “Em registro de candidatura, não cabe examinar o acerto ou desacerto da decisão que examinou, em processo específico, a filiação partidária do eleitor”, não se aplica à presente situação fático-jurídica enfrentada nestes autos.

22. Como se sabe, o processo de registro de candidatura também tem natureza meramente administrativa e é evidente que, se já restou decidida em processo administrativo anterior de filiação partidária, não se pode rediscuti-la em novo processo administrativo, ainda que seja de outra espécie. O registro de candidatura somente se torna jurisdicional quando há irrisignação de outros candidatos, de partidos ou coligações ou do Ministério Público Eleitoral, mediante a propositura de ação de impugnação de registro de candidatura. Daí também o seu caráter híbrido ou misto, a exemplo do processo de registro de pluralidade de filiações partidárias. Num primeiro momento, puramente administrativo, mas, eventualmente, podendo se tornar jurisdicional.

23. É regra basilar que não cabe rediscutir em novo processo administrativo pleito já apreciado e indeferido em processo administrativo anterior, daí se podendo falar mesmo em verdadeira “coisa julgada administrativa”, o que não ocorre no presente caso submetido a julgamento por esta Corte, pois o que se pretende é impugnar por meio de ação judicial autônoma decisão de cunho administrativo, proferido em processo administrativo de registro de pluralidade de filiações partidárias.

24. Sem falar que a lei e, no caso específico da Justiça Eleitoral, as resoluções do TSE, podem delimitar a cognição horizontal sobre que matérias o processo de registro de candidatura deve apreciar, na medida em que se adstringe, como é de conhecimento de todos, a aquilatar o preenchimento das condições de elegibilidade e aferir a inexistência de hipótese de inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei n.º 9.504/97.

25. Afastada a hipótese de coisa julgada material em decisão prolatada no processo de registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, remanesce a dúvida se seria possível admitir a propositura perante o Juízo Eleitoral de ação autônoma de impugnação para rediscuti-lo.

26. A se partir da premissa de não haver ocorrido o fenômeno da *res iudicata*, parece ser corolário lógico também se admitir a possibilidade de manejo de ação judicial atípica ou inominada com vistas a impugnar a decisão judicial de natureza administrativa, mesmo que a chame de sentença e seja proferida por um magistrado da Justiça Eleitoral. É indubitável que, por falta de uma capitulação legal que estabeleça a criação de uma ação para tutelar um determinado direito material, não possa admiti-la como ação autônoma de impugnação em matéria eleitoral.

27. Nem mesmo a circunstância de não ter havido a interposição de recurso eleitoral contra a decisão de conteúdo administrativo pode impedir, à luz da cláusula constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, inciso XXXV), do qual decorre o direito fundamental de ação, o titular do direito substancial de propor uma ação autônoma de impugnação, sobretudo quando esse direito é reconhecido claramente pelas instâncias superiores do próprio Poder Judiciário.

28. A nobreza e o caráter de fundamentalidade de que se revestem os direitos político-eleitorais impõem a necessidade de se permitir a propositura de ações autônomas de impugnação ou ações atípicas ou inominadas contra decisões judiciais de cunho meramente administrativo, quando não existir previsão legal ou normativa de ações eleitorais específicas. O processo e a ciência processual devem estar à serviço do direito material, com o objetivo de concretizá-lo com a máxima efetividade possível. Esse laço recíproco entre o direito material e o direito processual é intrínseco e indissolúvel por toda a vida da ciência jurídica.

29. Neste palmilhar, lapidar é a ensinança do inesquecível José Joaquim Calmon de Passos, ao se referir à relação íntima e indissociável entre o direito material e o processo, quando profetiza que:

“separar o direito, enquanto pensado, do processo comunicativo que o estrutura como linguagem, possibilitando a sua concreção como ato decisório, será dissociar-se o que é indissociável. Em resumo, não há um direito independente do processo de sua enunciação, o que equivale a dizer-se que o direito pensado e o processo do seu enunciar fazem um. Falar-se, pois, em instrumentalidade do processo é incorrer-se, mesmo que inconsciente e involuntariamente, em um equívoco de graves consequências, porque indultor do falso e perigoso, entendimento de que é possível dissociar-se o ser do direito do dizer sobre o direito, o ser do direito do processo de sua produção, o direito material do direito processual. Uma e outra coisa fazem um”<sup>5</sup>.

30. Não se pode confundir esta ação que ora se propõe com outras que poderiam guardar alguma similitude, como a ação anulatória do art. 966 do CPC ou mesmo a famosa ação de *querela nullitatis insanabilis*. Porém, nenhuma das duas cabe na presente situação de registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias. A anulatória só é cabível para impugnar atos tipicamente homologatórios de disposição das partes ou de outros participantes do processo, o que não é o caso dos autos em que todas as filiações foram canceladas. Demais disso, também não se comporta como *querela nullitatis*, porquanto a multiplicidade de registros de filiações não pressupõe a ausência de algum pressuposto processual de existência ou de validade do processo, nem mesmo nulidade do ato citatório.

#### **- Da análise da preliminar de coisa julgada suscitada pela Procuradoria Regional Eleitoral:**

31. Em seu opinamento de estilo, a Procuradoria Regional Eleitoral suscitou, preliminarmente, o reconhecimento da coisa julgada material, por entender ter havido o julgamento da matéria com trânsito em julgado, nos autos da Filiação Partidária n.º 0600028-45.2020.6.20.003, manifestando-se pela extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, V, do CPC.

32. Na situação em exame, o cerne da questão a ser desvendada previamente repousa em saber se a decisão

5. PASSOS, José Joaquim Calmon. Instrumentalidade do processo e devido processo legal. Revista do Processo. Número 102. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 64.

proferida no aludido feito, no qual foi declarada, pelo Juízo da 3ª Zona Eleitoral, a nulidade das filiações simultâneas do recorrente ao PTB/RN e ao PMB/RN, contra a qual não fora interposto recurso pelos interessados, faz coisa julgada material, a ensejar a extinção do feito sem resolução de mérito, como requerido pelo órgão ministerial.

33. Com efeito, a coexistência de inscrições partidárias simultâneas do recorrente, junto ao PTB/RN e ao PMB/RN, foi tratada nos autos da Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, tendo o Juízo da 3ª Zona Eleitoral determinado o cancelamento de ambas as filiações, por terem sido formalizadas na mesma data (03/04/2020), sem a possibilidade de aferição da inscrição mais recente para fins de prevalência sobre a mais remota.

34. No curso do processo de registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, instaurado de ofício pelo Juízo da 3ª Zona Eleitoral, não houve a apresentação de resposta pelo filiado, ora recorrente, nem pelos partidos envolvidos, na forma estabelecida no art. 23, § 3º, da Resolução TSE nº 23.596/2019. A inércia dos interessados persistiu mesmo após a decisão prolatada pelo juiz eleitoral, ante a ausência de interposição de recurso no prazo legal, conforme se extrai de consulta pública aos correspondentes autos digitais.

35. **Malgrado certificado pelo Cartório Eleitoral da 3ª Zona Eleitoral a ocorrência do trânsito em julgado nos autos da Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, tal ocorreu unicamente no âmbito administrativo, não se aperfeiçoando, no caso concreto, a formação da coisa julgada material.** Isso porque, como ressaltado em linhas anteriores, **os feitos relativos à apuração de coexistência de filiações partidárias simultâneas, nos quais se afigura inexistente a fase recursal, como na hipótese em exame, ostentam natureza eminentemente administrativa, a impedir a incidência da coisa julgada material, encartada no art. 502 do CPC**, como pretende fazer parecer a Procuradoria Regional Eleitoral.

36. Nessa perspectiva, tendo a duplicidade de filiação partidária, nos autos da Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, sido tratada unicamente na esfera administrativa, não tendo havido ação judicial de natureza cível-eleitoral, descabe falar na imutabilidade da decisão ali proferida, a ensejar a rejeição da prefacial suscitada pelo órgão ministerial.

37. Como destacado pela Procuradoria Regional Eleitoral, a extinção do feito sem resolução de mérito, em função da suposta coisa julgada material, “*podia ter sido adotada já no primeiro grau de jurisdição*”, o que não ocorreu na espécie, posto que o magistrado de primeiro grau conheceu e decidiu o pedido formulado pelo recorrente na presente demanda, concluindo pela sua improcedência (id 3459571).

38. Não se pode afirmar, na presente situação, que a magistrada sentenciante olvidou da pretérita decisão proferida na Filiação Partidária nº 0600028-45.2020.6.20.003, já que assentou na sentença atacada que: “*o requerente não apresentou as fichas de filiação dos dois partidos, constando a data de filiação, não sendo possível aferir qual é a mais recente, constando apenas a data de filiação do sistema FILLA, que são idênticas, motivo do cancelamento realizado nos autos do processo nº 0600028-45.2020.6.20.003, não sendo possível a desconstituição da referida sentença através da presente ação*”. Tal fato reforça a inexistência de coisa julgada material no feito anterior, posto que, do contrário, a juíza de primeiro grau extingiria o feito sem resolução de mérito, com base no art. 485, V, do CPC, o que não ocorreu.

39. Na espécie, como sufragado pelo recorrente, ao se pronunciar sobre a prefacial em exame, o pedido aqui analisado (restabelecimento de filiação partidária) não se confunde com o objeto do processo instaurado pelo juiz eleitoral (apuração de coexistência de filiações partidárias simultâneas), não se podendo falar na trílice identidade dos elementos da ação (partes, causa de pedir e pedido), necessária à configuração da coisa julgada, sobretudo diante de processos de naturezas distintas (administrativo e jurisdicional), como no presente caso.

40. Não estando perfectibilizada a coisa julgada material no caso concreto, forçosa a rejeição da preliminar suscitada pela Procuradoria Regional Eleitoral em seu opinamento.

## Mérito

### II. 2 – Da filiação partidária como condição de elegibilidade com assento no texto constitucional

41. A Constituição Federal prevê, como condição de elegibilidade, a filiação a partido político (artigo 14, § 3º, inciso V), deixando à lei a regulamentação da matéria.

42. Nesse sentido, a Lei nº 9.504/97 e a Lei nº 9.096/95 dispõem que:

- Lei nº 9.504/97:

Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, um ano antes do pleito, **e estar com a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data da eleição.**

Parágrafo único. Havendo fusão ou incorporação de partidos após o prazo estipulado no caput, será considerada, para efeito de filiação partidária, a data de filiação do candidato ao partido de origem.

- Lei nº 9.096/95:

Art. 16. Só pode filiar-se a partido o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos.

Art. 17. Considera-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária, com o atendimento das regras estatutárias do partido.

Parágrafo único. Deferida a filiação do eleitor, será entregue comprovante ao interessado, no modelo adotado pelo partido.

(...)

**Art. 19. Deferido internamente o pedido de filiação, o partido político, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá inserir os dados do filiado no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral, que automaticamente enviará aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.**

(...)

Art. 20. É facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazos de filiação partidária superiores aos previstos nesta Lei, com vistas a candidatura a cargos eletivos.

Parágrafo único. Os prazos de filiação partidária, fixados no estatuto do partido, com vistas a candidatura a cargos eletivos, não podem ser alterados no ano da eleição.

(...)

Art. 22 *Omissis*

(...)

Parágrafo único. **Havendo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento das demais.**

43. A filiação partidária é requisito essencial ao deferimento do registro de candidatura, dada a vedação à chamada “candidatura avulsa” em nosso ordenamento jurídico. Tão importante é a importância de tal condição de elegibilidade que o mandatário que se desfiliar, sem justa causa, da agremiação pela qual foi eleito perderá o respectivo mandato eletivo, nos termos do art. 22-A da Lei nº 9.096/95.

44. Nos termos do art. 20 da Resolução TSE nº 23.596/2019, que dispõe sobre filiação partidária e institui o sistema Fíliã: “*A prova da filiação partidária, inclusive com vista à candidatura a cargo eletivo, será feita com base na última relação oficial de eleitores recebida e armazenada no sistema de filiação*”.

45. O art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95, com a redação dada pela Lei nº 12.891/2013, estabelece que, na hipótese de coexistência de filiações, prevalecerá o registro mais recente, devendo a Justiça Eleitoral cancelar as demais inscrições partidárias.

**46. A lei não disciplina as situações nas quais não é possível identificar o vínculo partidário ulterior, ante a coincidência de datas, inexistindo um critério objetivo para a identificação do vínculo prevalecente, ficando a matéria a cargo de decisão do juiz eleitoral, no âmbito do procedimento previsto no art. 23 da Resolução TSE n.º 23.596/2019.**

**47. Na análise de caso envolvendo registro de duplicidade (ou pluralidade) de filiações partidárias, com idênticas datas de registro, esta Corte Regional firmou entendimento no sentido de prestigiar a vontade do eleitor, com base na liberdade de associação prevista no art. 5º, XVII da CRFB/88, conforme precedente a seguir transcrito:**

RECURSO ELEITORAL. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA (FP). COEXISTÊNCIA DE FILIAÇÕES REALIZADAS NA MESMA DATA. TRÊS REGISTROS. CANCELAMENTO DE TODOS OS VÍNCULOS PELO JUÍZO ELEITORAL COMPETENTE. ALEGAÇÃO RECURSAL DE OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INOCORRÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO DE PARTIDO ENVOLVIDO. REJEIÇÃO. INCIDENTES DIVULGADOS EM PLATAFORMA NA INTERNET. PROCEDER PREVIAMENTE COMUNICADO. PREVISÃO NA NORMA DE REGÊNCIA. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO. MANIFESTAÇÃO DA LEGENDA NOS AUTOS. CONSIDERAÇÃO. MÉRITO. FILIADO E ÓRGÃO PARTIDÁRIO RECORRENTE EM COMUNHÃO DE VONTADES. INEXISTÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE DOS DEMAIS PARTIDOS ENVOLVIDOS. AUSÊNCIA DE COMPROVADA MÁ-FÉ. FALTA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS. PREVALÊNCIA DA VONTADE DO FILIADO. LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO. DIREITO À PARTICIPAÇÃO POLÍTICA. GARANTIAS ASSEGURADAS CONSTITUCIONALMENTE. RECONHECIMENTO DA FILIAÇÃO ALEGADA. CANCELAMENTOS DAS DEMAIS. CONHECIMENTO E PROVIMENTO.

1- Cuida-se de recurso interposto por SANDRO VARELA BARRETO e pelo PARTIDO SOCIAL LIBERAL – PSL, por seu órgão diretivo em Ipanguaçu/RN, em face de decisão do Juízo da 54ª Zona Eleitoral, que, apreciando a pluralidade de filiações em nome do ora recorrente (PSL, PSDB e Solidariedade), determinou a anulação de todos os vínculos partidários, uma vez que requeridos na mesma data (4.4.2020).

2- A filiação partidária constitui condição de elegibilidade inscrita no inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição Federal. Para concorrer às eleições, o eleitor, além de estar em gozo de seus direitos políticos, deverá estar filiado à agremiação partidária há pelo menos de seis meses (art. 9º da Lei nº 9.504/1997).

3- A teor do parágrafo único do art. 22 da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995), “Havendo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento das demais.” Detectados registros com idêntica data, a apuração da filiação prevalente se dará em sede de procedimento próprio (“Filiação Partidária – FP”), de competência do juízo eleitoral da zona de inscrição do filiado, assegurados o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), consoante disciplinado no art. 23 da Res.-TSE 23.596/2019.

(...)

- Mérito

5- Na concomitância de liames partidários, em manifesto prestígio ao elemento volitivo do eleitor, a lei considera válida a última filiação por este realizada (art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/1995), o que se coaduna com a liberdade de associação garantida pela Constituição Federal (art. 5º, XVII). Pela mesma ratio, face à impossibilidade de aferição da última inscrição e ausente comprovada má-fé, a vontade do eleitor/filiado (ainda que manifestada apenas no recurso contra decisão de primeiro grau) deve prevalecer na solução do incidente de coexistência de filiações partidárias realizadas na mesma data, não sendo dado à Justiça Eleitoral, na inviabilidade de pautar-se por critérios objetivos (como a aferição do exato momento da filiação), limitar o direito fundamental de participação política. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes do TRE-MG: RE nº 38-06, rel. Juiz Antônio

Augusto Mesquita Fonte Boa, DJe 25.7.2016; RE nº 109-54, rel. Juiz Virgílio de Almeida Barreto, DJe 19.12.2016; RE nº 8-19, rel. Juiz Ricardo Torres Oliveira, DJe 24.7.2018.

6- Recurso a que se dá provimento.

(TRE/RN, RE n.º 0600020-12.2020.6.20.0054, rel. designado: Juiz Fernando Jales, DJE 09/09/2020) (grifos acrescentados)

#### - Da análise da pretensão recursal:

48. *Na hipótese sob exame*, o filiado, ora recorrente, em recurso eleitoral interposto em ação autônoma de impugnação por ele movida contra o órgão estadual do PTB, pleiteia a reforma da sentença proferida pela juíza de primeiro grau para deferir o pedido inaugural, consistente em: i) “**DECLARAÇÃO DE NULIDADE da filiação ou manutenção da filiação partidária do requerente perante o PTB/RN após a notificação extrajudicial datada de 03/04/2020**”; e ii) “**REESTABELECIMENTO da filiação do mesmo perante o Partido da Mulher Brasileira – PMB, procedendo-se à imediata anotação no Sistema de Filiação Partidária**”.

49. A tese recursal repousa na **inequívoca vontade do recorrente em concorrer a cargo eletivo, nas Eleições 2020, pelo Partido da Mulher Brasileira**, de modo que, para tanto, na data de 03/04/2020, encaminhou mensagens, via WhatsApp, aos supostos dirigentes partidários dos órgãos estadual e municipal do PTB, partido ao qual encontrava-se filiado, e, na mesma data, providenciou sua inscrição junto à primeira agremiação partidária (PMB).

50. Sustenta que, de acordo com as provas anexadas à inicial (prints de tela que demonstram o envio das mensagens aos dirigentes partidários por aplicativo de mensagens instantâneas), as quais, no seu entender, demonstram a ciência dos responsáveis partidários quanto à vontade do recorrente em desligar-se dos quadros do PTB, havendo “*pesadas suspeitas de que a filiação do requerente tenha ocorrido de forma a pressioná-lo a permanecer no PTB/RN ou, em sendo o caso, prejudicar o processo de filiação em novo partido de seu interesse, o que de fato ocorreu, em razão da exclusão, nos autos de nº 0600028-45.2020.6.20.0003, pelo Juízo desta 3ª Zona Eleitoral, em Sentença datada de 26 de maio de 2020, de ambas as filiações*”.

51. Na sentença recorrida (id 3459571), a magistrada de primeiro grau ressaltou que:

O requerente foi filiado ao PTB e ao PMB na mesma data, tendo sido ambas as inscrições canceladas por sentença nos autos do processo nº 0600028-45.2020.6.20.003. No presente requerimento, requer o cancelamento definitivo ao PTB com a reversão do cancelamento ao PMB.

**Ocorre que, não restou comprovado o seu regular pedido de desfiliação ao PTB.** Primeiro porque, a comunicação foi realizada via WhatsApp, sem confirmação do recebimento e nem mesmo foi feito ao Presidente do Partido, o Sr. CICERO ALVES MARTINS, conforme consta em certidão de composição partidária juntada pelo Cartório Eleitoral. Segundo porque, o requerente não fez o requerimento de desfiliação ao Juiz Eleitoral, conforme preceitua o art. 24 da Resolução nº 23.596/2019.

**Ademais, o requerente não apresentou as fichas de filiação dos dois partidos, constando a data de filiação, não sendo possível aferir qual é a mais recente, constando apenas a data de filiação do sistema FILIA, que são idênticas**, motivo do cancelamento realizado nos autos do processo nº 0600028-45.2020.6.20.003, não sendo possível a desconstituição da referida sentença através da presente ação.

52. Na espécie, **sem ingressar no mérito acerca da comprovação da regular desfiliação do recorrente aos quadros do Partido Trabalhista Brasileiro, como o fez o juízo de primeiro grau, resta inequívoca nos autos a vontade daquele em manter-se vinculado ao Partido da Mulher Brasileira, com vistas a concorrer, no pleito que se avizinha, a cargo eletivo pela referida agremiação partidária, a atrair a aplicação do entendimento firmado por esta Corte, no julgamento do RE 0600020-12.6.20.0054 (rel. p/acórdão Juiz Fernando Jales, DJE 09/09/2020), em atenção ao princípio da colegialidade, por mais que tenha ficado vencido nessa assentada de julgamento.**

53. No voto condutor proferido pelo Juiz Fernando Jales, restou assentado que “*A propósito, não é por outra razão que, quando possível aferir a data, prevalece a filiação mais recente, uma vez que se presume que esta última corresponde à atual vontade do eleitor/filiado. Pela mesma ratio, na hipótese de filiações com mesma data, deve prevalecer aquela que reflita a vontade do eleitor expressa por ocasião do procedimento próprio, não se podendo, em tal cenário, ignorar a liberdade de associação conferida pela Carta Política*”.

54. Desse modo, em consonância com o intento manifestado pelo recorrente, impõe-se a reversão de sua filiação partidária junto ao PMB, em resguardo ao direito de livre associação previsto no texto constitucional.

55. Quanto à pleiteada “*DECLARAÇÃO DE NULIDADE da filiação ou manutenção da filiação partidária do requerente perante o PTB/RN após a notificação extrajudicial datada de 03/04/2020*”, tal providência mostra-se desnecessária no caso concreto, já que o liame partidário junto ao PTB encontra-se cancelado, por força da determinação exarada no Processo nº 0600028-45.2020.6.20.0003.

56. Evidenciada nos autos, portanto, a escolha do filiado em manter o seu vínculo junto ao PMB, impõe-se o acolhimento em parte da pretensão de reforma veiculada no presente apelo para restabelecer a filiação do recorrente à citada agremiação partidária, cancelada na FP nº 0600028-45.2020.6.20.0003.

### **III - Dispositivo**

57. Diante deste cenário, em dissonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto no sentido de:

- i) rejeitar a prefacial de coisa julgada suscitada pelo órgão ministerial;
- ii) dar parcial provimento ao recurso para determinar o restabelecimento da filiação partidária do recorrente ao PMB, com a reversão do cancelamento do registro de filiação no sistema Filia, na forma estabelecida no art. 25 da Resolução TSE n.º 23.596/2019.

58. Comunique-se ao Juízo da 3ª Zona Eleitoral.

É como voto.

Natal, 24 de setembro de 2020.

**Carlos Wagner Dias Ferreira**  
**Juiz Federal**

**RECURSO ELEITORAL N.º 0600014-70.2020.6.20.0000**

PROCEDÊNCIA: GUAMARÉ/RN (30ª ZONA ELEITORAL – MACAU/RN)

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL. CARGO. PREFEITO. VICE-PREFEITO. PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. ELEIÇÕES SUPLEMENTARES 2016.

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRENTE: MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – (MDB) – ÓRGÃO DE DIREÇÃO MUNICIPAL EM GUAMARÉ/RN

ADVOGADO: MAURO GUSMAO REBOUCAS - OAB/RN 4349

RECORRIDO: MOZANIEL DE MELO RODRIGUES

ADVOGADO: SANDREANO REBOUCAS DE ARAUJO - OAB/RN 5007 E IGOR DE CASTRO BESERRA – OAB/RN 12881

RECORRIDO: EDSON SIQUEIRA DO CARMO

ADVOGADO: SANDREANO REBOUCAS DE ARAUJO - OAB/RN 5007 E IGOR DE CASTRO BESERRA – OAB/RN 12881

RELATOR: JUIZ JOSÉ DANTAS DE PAIVA

**RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. ELEIÇÕES SUPLEMENTARES. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO E ABUSO DE PODER ECONÔMICO. JULGADA IMPROCEDENTE EM PRIMEIRO GRAU. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. FRAGILIDADE DO CONJUNTO PROBATÓRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA E INDISCRIMINADA DE COMBUSTÍVEL. AUSÊNCIA DE PROVA QUANTO AO SUPOSTO FINANCIAMENTO DA DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL POR PESSOA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

1- A condenação pelo ilícito previsto no art. 41-A da Lei n.º 9.504/97 exige prova robusta e cabal acerca do oferecimento, promessa ou entrega de vantagem em troca do voto do eleitor.

2 - Após a instrução probatória, constatou-se que não foram carreados aos autos elementos que pudessem corroborar a alegação de distribuição gratuita de combustível. Não há nenhum depoimento testemunhal ou prova documental por meio da qual se possa inferir, com a certeza que o caso requer, de que os vários veículos que ali estavam teriam se beneficiado de uma distribuição gratuita de combustível patrocinada pelos investigados. Não houve a oitiva de nenhum dos eleitores supostamente beneficiados que pudesse ratificar a ocorrência da compra de votos em troca da oferta de combustível.

3- Deve-se destacar ainda que a jurisprudência do TSE e deste Regional só considera ilegal a distribuição indiscriminada de combustível, desvinculada de movimentação de campanha e sem controle quanto aos eleitores beneficiados, com um claro intuito eleitoreiro. A referida jurisprudência permite o abastecimento de veículos que estejam à disposição de determinada candidatura

4 - Por outro lado, no que diz respeito à acusação de que o abastecimento ilícito de combustível teria sido financiado por pessoa jurídica ligada a um dos investigados, constatou-se que a referida empresa realizara outras compras de combustível naquele posto, em outras datas, havendo inclusive declaração emitida pelo gerente do posto de combustível atestando que a empresa titular do cartão corporativo seria cliente frequente do estabelecimento, tendo abastecido sua frota de veículos durante todo o ano de 2018.

5 - Além disso, uma testemunha afirmou que os próprios motoristas custearam o abastecimento de seus veículos, bem como alguns documentos colacionados aos autos ratificaram a praxe quanto ao abastecimento de veículos por empresas e órgãos públicos mediante o uso de cartão corporativo.

6 - Conjunto probatório frágil e insuficiente para ratificar a tese quanto a efetiva distribuição gratuita do combustível ou o seu financiamento por meio de pessoa jurídica ligada ao candidato investigado, não permitindo a conclusão quanto a existência da captação ilícita de sufrágio e do abuso de poder econômico narrados nos autos.

7 - Manutenção da sentença de improcedência da ação de investigação judicial eleitoral.

8 - Desprovemento dos recursos.

ACORDAM os Juízes do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, à unanimidade, em NEGAR PROVIMENTO aos recursos, mantendo a sentença recorrida que julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações

Natal(RN), 21 de maio de 2020.

JUIZ JOSÉ DANTAS DE PAIVA

Relator

### RELATÓRIO

Versam os autos sobre Recursos Eleitorais interpostos pelo **DIRETÓRIO MUNICIPAL DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (MDB) DO MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN** e pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** em face da sentença proferida pela Juíza da 30ª Zona Eleitoral, que julgou improcedente o pedido contido na Ação de Investigação Judicial Eleitoral formulada em desfavor de **MOZANIEL DE MELO RODRIGUES** e **EDSON SIQUEIRA DO CARMO**, candidatos não eleitos para os cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Guimarães/RN, nas eleições suplementares ocorrida em 09 de dezembro de 2018.

Na origem, o referido órgão de direção partidária ingressou com ação de investigação judicial eleitoral em desfavor dos ora recorridos, imputando-lhes a prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico durante o referido pleito suplementar, em razão de uma suposta distribuição gratuita de combustível a eleitores, ocorrida em dia de movimentação política dos investigados.

Após a instrução do feito, a Juíza Eleitoral da 30ª Zona, mediante sentença proferida no dia 21 de novembro de 2019, julgou improcedente o pedido contido na Ação de Investigação Judicial Eleitoral, em face da fragilidade do acervo probatório quanto à efetiva ocorrência da distribuição gratuita de combustível, bem como em razão da ausência de prova quanto à participação dos acusados no suposto ato ilícito e o seu efetivo custeio por parte dos candidatos investigados.

Inconformado, o Órgão de Direção Municipal do MDB em Guimarães interpôs o presente recurso reiterando sua afirmação quanto à ocorrência de distribuição gratuita de combustível pelos ora recorridos, no dia 17 de novembro de 2018, no posto JMI Comércio de Derivados de Petróleo LTDA, durante a Campanha para as eleições suplementares naquele município. Argumenta o recorrente que a aglomeração de veículos no posto de combustível, em dia de movimentação política dos investigados, associada à própria presença do candidato no aludido posto e ao uso de cartão corporativo da empresa em que o investigado trabalhava, seriam elementos suficientes para comprovar a captação ilícita de sufrágio e o abuso de poder econômico praticados pelos investigados, pugnando, ao final, pela reforma da sentença recorrida.

O Ministério Público Eleitoral de 1ª instância também se insurgiu contra a valorização da prova realizada pela magistrada sentenciante porquanto, no seu entender, teria restado demonstrada nos autos a distribuição de combustíveis a eleitores durante carreta dos candidatos investigados. O órgão ministerial fundamenta seu pleito de reforma na existência de prova emprestada proveniente de busca e apreensão realizada no referido posto de combustível, na qual teria sido verificada a presença de 04(quatro) comprovantes de compra efetuados no dia 17 de novembro de 2018, no valor total de 1.205,36 (Um mil, duzentos e cinco reais e trinta e seis centavos),

todos no cartão corporativo da empresa FAIXA SINALIZAÇÃO VIÁRIA, na qual trabalharia o investigado Mozaniel de Melo Rodrigues. Reforça sua tese quanto à participação dos investigados na suposta captação ilícita de votos pela presença do candidato Mozaniel e de alguns correligionários durante a aludida movimentação de carros e pessoas.

Assim, segundo o órgão ministerial oficiante perante o primeiro grau, a aglomeração de carros sendo abastecidos no posto de combustível, no dia de evento da campanha dos investigados, associada à presença do candidato no local, não deixaria dúvidas quanto à ocorrência da captação ilícita de sufrágio e do abuso de poder econômico investigado nos autos, razão pela qual pediu pelo provimento do seu recurso eleitoral.

Em sede de contrarrazões, os recorridos defenderam o acerto da decisão recorrida, pugnano pela manutenção da sentença de improcedência, argumentando que não houve nenhum elemento probatório nos autos que correlacionasse o uso de um cartão de crédito corporativo à aludida movimentação de veículos e pessoas no posto de combustível. Destacou que a empresa de engenharia proprietária do cartão de crédito realizara diversas compras de combustível em vários postos do Estado, inclusive com valores compatíveis ao impugnado pelos recorridos. Por fim, reiterando a fragilidade do acervo probatório carreado aos autos, especialmente no que diz respeito à comprovação de que os recorridos teriam custeado a aquisição de combustível e efetuada a sua distribuição aos eleitores, requereram os desprovements dos recursos eleitorais.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo conhecimento e desprovemento dos recursos, com a manutenção da sentença recorrida que julgou improcedente o pedido contido na Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

Em seguida os autos vieram conclusos para julgamento.

É o relatório.

## VOTO

Conforme relatado, os recorridos pretendem a reforma da sentença recorrida a fim de condenar os recorridos pela prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico supostamente praticado durante as Eleições Suplementares ocorrida em dezembro de 2018, no Município de Guamaré/RN, imputando-lhes à realização de uma distribuição gratuita e indiscriminada de combustível a eleitores daquele município, durante a realização de evento político dos investigados, com o fim de obter-lhes o voto e a participação no evento.

De início, cumpre consignar que a atual Constituição Federal dispensou especial atenção ao combate das fraudes no processo eleitoral, dispondo em seu Art. 14, §9º, que lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e de cassação de mandato, a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício de mandato político, visando proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

O Código Eleitoral dispõe no seu Art. 237: “*a interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos*”.

A Lei Complementar 64/90, disciplinando a matéria, estabeleceu a possibilidade de partidos, candidatos e o Ministério Público ingressarem com a ação de investigação judicial eleitoral para apuração dos casos de abuso do poder econômico e político:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

O abuso de poder econômico se caracteriza pela utilização do poderio econômico em benefício de determinada candidatura, em detrimento dos demais concorrentes ao pleito.

A procedência da ação de investigação judicial eleitoral implica na declaração de inelegibilidade do candidato investigado e de quem haja contribuído para a prática do ilícito, conforme preceitua o inciso XIV, da LC 64/90.

O legislador ainda esclarece que a configuração do abuso independe da potencialidade do fato alterar o resultado do pleito, bastando que seja demonstrada a gravidade das circunstâncias em que fora realizado (inciso XVI).

Já a captação ilícita de sufrágio tem por objetivo proteger a liberdade de escolha do eleitor, estando prevista no artigo 41-A da Lei n.º 9.504/97, o qual estabelece:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, **o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza**, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

A partir da análise do referido dispositivo legal, depreende-se que a configuração da conduta ilícita exige a configuração de três requisitos: realização de uma das condutas típicas (doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem); especial fim de agir, consistente na obtenção do voto do eleitor; e ocorrência do fato durante o período eleitoral.

Fixadas essas premissas iniciais, passa-se a análise dos fatos imputados aos recorridos, especialmente mediante a confrontação dos elementos probatórios carreados aos autos com as afirmações realizadas pelos recorrentes, com o fim de verificar se agiu com acerto a magistrada sentenciante ao julgar improcedente o pedido da parte autora, ora recorrente, de condenação dos investigados pela prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico narrada nos autos.

De acordo com as fotografias acostadas aos autos, constata-se que de fato ocorreu uma grande concentração de veículos e de pessoas no Posto de Combustível JMI Comércio de Derivados de Petróleo LTDA, no dia 17 de novembro de 2018. No entanto, apesar das aludidas imagens servirem como indício justificador da deflagração da investigação eleitoral, constata-se que, ao final, elas não foram suficientes para o esclarecimento dos fatos, especialmente no que diz respeito à alegação de doação de combustível financiado pelos investigados.

As testemunhas **ANDRÉ MIRANDA DE OLIVEIRA** e **VITAL OLIVEIRA DE FREITAS** afirmaram que o fato do Posto ser o único daquele distrito de Baixa do Meio torna-se comum a existência de aglomerações, seja em virtude de eventos de natureza política, seja por eventos não políticos. Afirmaram ainda que a localização do Posto – no caminho para Guamaré – e ainda por contar com poucas bombas para abastecimento, favoreceria a formação de filas.

Por outro lado, após a instrução probatória, não foram carreados aos autos elementos que pudessem corroborar a alegação de distribuição gratuita de combustível. Não há nenhum depoimento testemunhal ou prova documental por meio da qual se possa inferir, com a certeza que o caso requer, de que os vários veículos que ali estavam teriam se beneficiado de uma distribuição gratuita de combustível patrocinada pelos investigados. Não houve a oitiva de nenhum dos eleitores supostamente beneficiados que pudesse ratificar a ocorrência da compra de votos em troca da oferta de combustível.

Nesse sentido, os esclarecimentos prestados pela **testemunha VITAL OLIVEIRA DE FREITAS**, frentista do referido Posto de Combustível, que afirmou ter presenciado o mencionado abastecimento de veículos, confirmando, inclusive, a presença do candidato naquele dia, mas negou que o candidato **MOZANIEL DE MELO RODRIGUES** teria custeado o abastecimento dos demais veículos, **asseverando que cada pessoa teria arcado com o valor do próprio abastecimento**. Ainda segundo a testemunha, o candidato Mozaniel estaria no posto para abastecer o seu próprio veículo e que não demorou muito por lá, saindo em seguida.

Da mesma forma, a **testemunha FRANCISCO DA SILVA TEIXEIRA** arrolada pela parte autora, ora recorrente, afirmou ter visto a movimentação no referido posto de combustível, porém não teria observado se o pagamento dos abastecimentos teria sido feito pelos recorridos.

Portanto, apesar de num primeiro momento as circunstâncias dos fatos indicarem a possibilidade da ocorrência do alegado abastecimento indiscriminado e ilícito de veículos em benefício da candidatura dos recorridos, essas premissas fáticas não restaram suficientemente comprovadas nos autos.

Nem mesmo a presença do investigado Mozaniel de Melo Rodrigues e de alguns correligionários naquele dia no posto de combustível seria suficiente para a confirmação da tese de distribuição ilegal de combustível, posto que de acordo com a própria prestação de contas apresentada pelo candidato <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/1036802016/16870/200000630313/integra/despesas>, aquele posto de combustível era o mesmo utilizado pelo candidato para o abastecimento de seus veículos de campanha, verificando-se que o candidato declarou, durante àquela eleição suplementar, um gasto total de combustível de R\$ 1.249,45 (um mil, duzentos e quarenta e nove reais e quarenta e cinco centavos), conforme se verifica da divulgação dos seus dados contábeis de campanha. Por conseguinte, considerando que fora afirmado pelos próprios investigadores que aquele era um dia de movimentação política da campanha dos investigados, justificada estaria a sua presença naquele dia e local.

Ademais, deve-se destacar que a jurisprudência do TSE e deste Regional só considera ilegal a distribuição indiscriminada de combustível, desvinculada de movimentação de campanha e sem controle quanto aos eleitores beneficiados, com um claro intuito eleitoreiro. A referida jurisprudência permite o abastecimento de veículos que estejam à disposição de determinada candidatura. Senão vejamos:

AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABÚSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 22 DA LC 64/90. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL. VÊSPERA DO PLEITO. JUSTIFICATIVA. CARREATA. QUANTIDADE. NÚMERO DE VEÍCULOS. COMPATIBILIDADE. INTUÍTO ELEITOREIRO. AUSÊNCIA DE PROVAS. CAIXA DOIS. MATÉRIA NÃO OBJETO DA DEMANDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. Agravo interno interposto contra *decisum* monocrático de relatoria do e. Ministro Jorge Mussi, no qual se confirmou aresto unânime do TRE/MS de improcedência dos pedidos em Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em desfavor do agravado, Vereador de Nova Andradina/MS eleito em 2016, por suposta prática de compra de votos (art. 41-A da Lei 9.504/97), oriunda de distribuição de vales-combustível, e de abuso do poder econômico por não se declararem tais despesas (art. 22 da LC 64/90).

2. A teor da jurisprudência desta Corte, a entrega de combustível a eleitores que participarem de carreata apenas configurará captação ilícita de sufrágio se houver, conjuntamente, pedido explícito ou implícito de votos.

3. Consoante a moldura fática do aresto a quo, não se demonstrou que o abastecimento estava direcionado à obtenção do voto ou que fora revertido em prol da candidatura. Segundo o TRE/MS, a entrega de 24 litros de combustível por carro justificou-se, no caso específico dos autos, porque a maior parte dos adeptos deslocou-se de distrito vizinho, cuja distância de Nova Andradina/MS, somando-se os percursos de ida e volta, é de 120 km.

4. Ademais, conforme se assentou em um dos votos na Corte local, numa perspectiva realista, considerando-se a média de 8 km/l, o volume entregue revelou-se plausível. De todo modo, também se consignou não

se ter conhecimento acerca do tipo de combustível oferecido, o que também repercute na autonomia e, por conseguinte, na própria definição da conduta na espécie.

5. O TRE/MS, em conclusão, decidiu que “não há falar em volume desproporcional de combustível fornecido aos participantes”.

6. Ante o reconhecimento de que o combustível estava atrelado à carreata, inexistindo provas do intuito eleitoreiro da benesse, descabe reconhecer a compra de votos nesta sede extraordinária, haja vista o óbice da Súmula 24/TSE.

7. Por outro lado, o agravante insiste na tese de caixa dois sob o argumento de que houve omissão de gastos com combustível nas contas de campanha, o que, no seu entender, configurou abuso de poder econômico.

8. Porém, a Corte Regional consignou que a demanda não foi instaurada visando apurar condutas em desacordo com as normas relativas à arrecadação e a gastos de recursos e, portanto, não foram produzidas provas nesse contexto, inexistindo, assim, elementos que embasem o ilícito no particular; ressaltando, ainda, que o ajuste contábil do candidato fora aprovado nos dois graus de jurisdição sem evidências de máculas.

9. Agravo interno a que se nega provimento. (TSE. Agreg. no RESPE 0000538-65.2016.6.12.0005. Rel. Min. Luis Felipe Salomão. J. 12/12/2019. DJE 16/03/2020).

RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PREFEITO - VICE-PREFEITO - VEREADOR - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL – ABUSO DE PODER ECONÔMICO - INOCORRÊNCIA - DESVIRTUAMENTO DE LICENÇA POR PARTE DE VEREADOR – ABUSO DE PODER POLÍTICO - PROVAS INCONSISTENTES - CONDUTAS DESPROVIDAS DE GRAVIDADE -IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - DESPROVIMENTO DO RECURSO

**A captação ilícita de sufrágio, a qual, nos moldes descritos na inicial e na peça recursal, poderia ensejar a fundamentação de eventual abuso de poder econômico por distribuição de combustível, conforme disposta no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, é uma via de mão dupla. Se de um lado há o candidato beneficiado (ou quem lhe faça às vezes) de outro deve haver, necessariamente, o eleitor cooptado ilicitamente. No caso dos autos, ante a inexistência de qualquer referência acerca de eleitor cooptado ilicitamente, se mostra completamente inviável a análise do elemento subjetivo do tipo legal (dolo específico), qual seja, obter o seu voto.**

**O uso de combustíveis nas campanhas eleitorais é, em princípio, lícito a teor da legislação eleitoral aplicável no caso concreto. Para que se possa afirmar a prática de abuso do poder econômico, é necessário que seja demonstrada a massiva e repetitiva distribuição generalizada de combustíveis a eleitores que não fazem parte da campanha dos candidatos ou, eventualmente, a cabos eleitorais e apoiadores (de forma fraudulenta e/ou à margem da prestação de contas), de maneira a configurar utilização excessiva de recursos econômicos e gravidade do ato abusivo, consoante normatividade do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90.**

Na espécie, a apreensão de treze notas de abastecimento, totalizando valor de R\$ 6.338,55 (seis mil, trezentos e trinta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), conforme cópia do auto circunstanciado de busca e apreensão juntado aos autos, não demonstra nem utilização excessiva de recursos nem gravidade do suposto ato abusivo.

Em relação ao abuso de poder político, a alegação de um possível desvirtuamento de licença para tratar de assuntos pessoais por parte de um dos recorridos (vereador), quando se trataria supostamente de ato eivado de desvio de finalidade destinado a proporcionar ao suplente a assunção definitiva no cargo, não encontra lastro probatório suficiente a caracterizá-lo como ilícito eleitoral.

Não se há de reconhecer as condutas descritas nos autos como ostentadoras de gravidade suficiente para malferir o necessário equilíbrio nas eleições suplementares ocorridas no município de Pedra Grande, inexistindo, a partir das provas coligidas neste feito, qualquer vício naquele pleito eleitoral apto a fazer incidir na espécie a normatividade do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90.

Não há na hipótese vertente nenhum elemento conducente à conclusão pela existência das condutas descritas como caracterizadoras de abuso de poder econômico ou político, tal qual foram imputadas aos ora recorridos.

Desprovimento do recurso. (TRE/RN. AIJE 18-73.2015.620.0052 - Pedra Grande/RN. Rel. Almiro José da Rocha Lemos. J. 19/04/2016. DJE 28/04/2016).

RECURSO ELEITORAL. PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL. CERCEAMENTO DO DIREITO À LIVRE PRODUÇÃO DE PROVA. REJEIÇÃO. ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE IN-

VESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE COMBUSTÍVEL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. NÃO COMPROVAÇÃO. USO DE VEÍCULOS LOCADOS À PREFEITURA MUNICIPAL PARA O TRANSPORTE DE ELEITORES EM CARREATAS. CONDUTA VEDADA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO E CONÔMICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Não há cerceamento do direito à livre produção de prova quando o Juízo Eleitoral envida todos os esforços a fim de requisitar as diligências solicitadas pelas partes. Na espécie, a diligência não foi integralmente cumprida em virtude da documentação requisitada não ter sido encontrada na prefeitura municipal. Rejeição da preliminar.

**O Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento consolidado no sentido de que a simples distribuição de combustível, em pequenas quantidades, para que eleitores e correligionários participem de carreatas, por si só, não configura captação ilícita de sufrágio, nem tampouco abuso de poder econômico.**

**Na espécie, não restou comprovado nos autos se o abastecimento era custeado pelos investigados ou com seu consentimento, nem se a referida benesse foi oferecida de forma indiscriminada aos eleitores com o fim de obter-lhe o voto.**

Também não restou comprovado nos autos se os veículos constantes das fotos eram realmente aqueles que prestavam o serviço de transporte escolar à Prefeitura Municipal de Serra Caiada. Não foi possível identificar os referidos veículos, pois as mencionadas fotos não demonstraram de maneira nítida as suas placas.

Na esteira dos precedentes do TSE, para a caracterização da captação ilícita de sufrágio e do abuso de poder econômico ou político, em face das graves consequências que acarretam, exige-se sua demonstração por meio de provas robustas que afastem qualquer dúvida razoável acerca da sua ocorrência, não podendo ser fundamentada em meras presunções ou ilações.

Portanto, considerando que a parte recorrente não se desincumbiu do seu ônus de comprovar a ocorrência dos ilícitos imputados aos recorridos, não merece reparo a sentença de 1º grau que julgou improcedente o pedido contido na ação de investigação judicial eleitoral.

Desprovemento do recurso. (TRE/RN. AIJE 1271-98.2012.620.0053 - Serra Caiada/RN. Rel. Sérgio Roberto Nascimento Maia. J. 18/02/2016. DJE 24/02/2016).

Colaciono ainda dois julgados do TSE que podem ser usados como paradigmas acerca de que em quais circunstâncias a atitude de distribuição gratuita de combustível a eleitores tem sido considerada ilegal pelo Colendo TSE:

*“demonstrado o fornecimento de combustível a qualquer pessoa que comparecesse no posto portando determinado ticket, a comprovar a distribuição de vales-combustíveis de maneira indiscriminada e gratuita; (ii) a distribuição se deu em período próximo às eleições e sem qualquer declaração pelos candidatos de tal gasto à Justiça eleitoral; (iii) os tickets apreendidos continham as iniciais de Edson Paiva, colaborador vinculado à campanha majoritária dos requerentes; (iv) os depoimentos prestados em juízo e as imagens da câmera de segurança confirmam haver forte ligação entre o autor do ilícito e os candidatos eleitos à chapa majoritária; e (v) o proprietário do posto declarou, em depoimento confirmado em juízo, o recebimento de dinheiro “em troca de fornecimento de combustível do Posto Central em favor da campanha do candidato JURACY BIOSOLO, através de EDSON PAIVA”. (TSE. RESPE 0000001-67.2017.6.13.0147 - NOVA PORTEIRINHA - MG. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. J. 26/06/2019. DJE 10/09/2019).*

*“A entrega gratuita e ostensiva de gasolina é incontroversa e abarcou no mínimo 141 veículos, nos valores de R\$ 20,00 a R\$ 40,00 cada, faltando apenas oito dias para o pleito, bastando que os eleitores portassem adesivos de propaganda do agravante, em município de pequeno porte, o que se omitiu do ajuste contábil de campanha. É o que se extrai do conjunto probatório examinado pelo TRE/PR, composto pelos testemunhos do proprietário e de funcionário do posto de combustível, das gravações da respectiva câmera de segurança e dos registros do fluxo de caixa da pessoa jurídica”. (TSE AI 0000537-57.2016.6.16.0009 - CAMPO LARGO - PR. Min. Jorge Mussi. J. 28/05/2019. DJE 16/08/2019).*

Assim, nos dois casos acima mencionados o conjunto probatório foi harmônico e coeso, com provas documentais e testemunhais todas no sentido de demonstrar a existência de um verdadeiro esquema de compra de

votos, com a distribuição de combustível a vários eleitores, mediante a apresentação de tickets ou vales, contendo inclusive a identificação de campanha dos candidatos acusados, **circunstâncias totalmente diversas das verificadas no presente caso, no qual não restou comprovada sequer a gratuidade do fornecimento do combustível aos eleitores.**

Por outro lado, no que diz respeito à prova emprestada colacionada aos autos, referente a uma diligência de busca e apreensão no aludido Posto de Combustível, deferida nos autos da ação cautelar n.º 75-55.2018.6.20.0000, que trataria do mesmo fato discutido nestes autos, porém sob investigação no âmbito criminal, verifica-se que ela trouxe aos autos, além de outros documentos, 04(quatro) comprovantes de compras efetuadas no dia 17 de novembro de 2018, no valor total de 1.205,36 (Um mil, duzentos e cinco reais e trinta e seis centavos), todos no cartão corporativo da empresa FAIXA SINALIZAÇÃO VIÁRIA, na qual trabalharia o investigado Mozaniel de Melo Rodrigues.

Com base nesses elementos, os recorrentes asseveram que estaria comprovado o uso do cartão corporativo da empresa para o pagamento dos abastecimentos efetuados pelos eleitores.

Contudo, conforme muito bem pontuado pela magistrada sentenciante e também destacado na manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral, a referida empresa de engenharia realizara outras compras de combustível naquele posto, em outras datas, havendo inclusive declaração emitida pelo gerente do posto de combustível atestando que a empresa titular do cartão corporativo de final 8050 seria cliente frequente do estabelecimento, tendo abastecido sua frota de veículos durante todo o ano de 2018.

No ponto, deve-se destacar ainda que a **testemunha VITAL OLIVEIRA DE FREITAS**, frentista do Posto de Combustível, apesar do depoimento um pouco confuso, afirmou ser comum que empresas e órgão públicos utilizem cartão corporativo para o abastecimento de mais de um veículo, desde que autorizado pelo gerente da empresa. Declaração que se amolda aos dados contidos na documentação de ID 2136471 (pág. 29), por meio da qual se verifica algumas compras realizadas em Cartões corporativos da empresa FAIXA SINALIZAÇÃO, em outras localidades do Estado (R\$ 1.080,10 - 16/10/2018 – Posto Toscano Currais Novos), com valores compatíveis ao contestado pelos recorrentes nestes autos (R\$ 1.205,36). No ano de 2019 ainda temos duas compras realizadas no dia 19/03/2019, uma no valor de R\$ 200,40 e outra no valor de R\$ 412,23, ambas no posto de combustível JMI Comércio de Derivados de Petróleo LTDA (Gumaré), ratificando o teor da declaração emitida pelo gerente daquele posto.

Ademais, não houve nenhum depoimento testemunhal ou prova documental que comprovasse a tese sustentada pelo investigante de que a referida empresa teria sido a patrocinadora da aquisição do combustível utilizado pelos veículos que estavam no Posto de Combustível naquele dia. Ao contrário, consta nos autos depoimento no sentido de que os próprios motoristas custearam o abastecimento de seus veículos. Além disso, a documentação juntada aos autos (ID 2136421) ainda demonstra vários cupons fiscais, em valores diversificados, comprovando a movimentação e o pagamento efetuado por diversos clientes naquele estabelecimento comercial naquele mesmo dia.

A tese dos recorrentes, quanto ao patrocínio dos abastecimentos por parte de uma pessoa jurídica em benefício da candidatura dos investigados, caso fosse comprovada, poderia configurar o abuso de poder econômico, independentemente da ocorrência da captação ilícita de sufrágio, porquanto demonstraria o recebimento indireto de verbas provenientes de pessoa jurídica.

Entretanto, a aludida versão não restou suficientemente demonstrada nos autos, carecendo de depoimentos ou documentos que comprovassem a vinculação do uso do cartão corporativo ao abastecimento indiscriminado de veículos de eleitores do município de Gumaré naquele dia e com o intuito eleitoral.

Como sabido, a jurisprudência do TSE e deste regional é uníssona em exigir, nos processos que versam sobre captação ilícita de sufrágio ou abuso de poder, provas robustas que gerem a certeza do órgão julgador quanto à prática da conduta ilícita, não se contentando com meras ilações ou presunções, especialmente em face das graves

consequências advindas de uma condenação (TRE/RN. RE 621-50.2016.6.20.0008. Rel. Ibanez Monteiro da Silva. J. 05/06/2017. DJE 12/06/2017), (TRE/RN. RE 154-14.2016.6.20.0027. Rel. André Luis de Medeiros Pereira. J. 25/05/2017. DJE 31/05/2017), (TRE/RN. RE 155-96.2016.6.20.0027. Rel. Berenice Capuxu de Araújo Roque. J. 16/02/2017. DJE 17/02/2017):

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). SUPLENTE DE DEPUTADO ESTADUAL QUE TERIA DISTRIBUÍDO COMBUSTÍVEL DURANTE A CAMPANHA ELEITORAL DE 2014 COM ABUSO DO PODER ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA PARA CARACTERIZAR O ABUSO PREVISTO NO ART. 22, CAPUT, DA LC 64/90. AGRAVOS REGIMENTAIS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO.

1. Configura abuso do poder econômico a utilização de recursos patrimoniais em excesso, sejam eles públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato, em seu benefício eleitoral.
2. De acordo com o entendimento deste Tribunal, é necessária a existência de provas robustas e inequívocas, a fim de embasar a condenação pela prática do abuso do poder econômico em virtude do fornecimento de combustível, pois, em princípio, os gastos eleitorais com despesas com transporte de pessoal a serviço das campanhas eleitorais são lícitos, nos termos do inciso IV do art. 26 da Lei 9.504/97. Precedentes: AC 1046-30/SP e REspe 518-96/SP, Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, DJe 9.11.2015.
3. Na espécie, não há elementos suficientes nos autos para responsabilizar APARECIDO INÁCIO DA SILVA, seja como responsável, seja como beneficiário, pelo abuso do poder econômico com gravidade suficiente para comprometer a legitimidade e a normalidade das eleições proporcionais de 2014.
4. Alicerçada a decisão agravada em fundamentos idôneos, merece ser desprovido o Agravo Regimental, tendo em vista a ausência de argumentos hábeis para modificar o decisum.
5. Agravos Regimentais aos quais se nega provimento. (TSE. Agreg no RO 0000980-90.2015.6.26.0000. Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. J. 01/08/2017. DJE 04/09/2017)

Destarte, apesar da argumentação apresentada pelos recorrentes, a falta de outros elementos probatórios que pudessem ratificar sua tese quanto a efetiva distribuição gratuita do combustível ou o seu financiamento por meio de pessoa jurídica ligada ao candidato investigado, não permitem a conclusão quanto a existência da captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico narrada nos autos.

Logo, diante da fragilidade dos elementos probatórios constantes nos autos, não há como discordar da magistrada sentenciante que julgou improcedente o pedido contido na ação de investigação judicial eleitoral.

Ante o exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, **VOTO** pelo conhecimento e desprovimento do recurso, mantendo a sentença recorrida.

É como voto.

Natal, 21 de maio de 2020.

**JUIZ JOSÉ DANTAS DE PAIVA**

**Relator**

**RECURSO ELEITORAL (11548) Nº 0600286-71.2020.6.20.0030**

PROCEDÊNCIA: Guamaré/RN

RELATOR: JUIZ RICARDO TINOCO DE GOES

ASSUNTO: Inelegibilidade - Terceiro Mandato, Inelegibilidade - Vida Progressa, Impugnação ao Registro de Candidatura, Registro de Candidatura - RRC - Candidato, Cargo - Prefeito, Eleições - Eleição Majoritária

RECORRENTE: HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA, CONFIANÇA RENOVADA 15-MDB / 40-PSB, PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB - MUNICIPAL (GUAMARÉ/RN)

Advogados do(a) RECORRENTE: EDUARDO RODRIGUES DE OLIVEIRA - RN16536, ALUIZIO HENRIQUE DUTRA DE ALMEIDA FILHO - RN6263, BRENO HENRIQUE DA SILVA CARVALHO - RN13056, CAIO FREDERICK DE FRANCA BARROS CAMPOS - RN16540, EMANUELL CAVALCANTI DO NASCIMENTO BARBOSA - RN11641, FABRICIO BRUNO SILVA DE OLIVEIRA - RN16190, KENNEDY LAFAIETE FERNANDES DIOGENES - RN5786, MONICK EZEQUIEL CHAVES DE SOUSA - RN11746, RAPHAEL GURGEL MARINHO FERNANDES - RN7864, RHANNA CRISTINA UMBELINO DIOGENES - RN13273, SANDERSON LIENIO DA SILVA MAFRA - RN9249

Advogados do(a) RECORRENTE: MAURO GUSMAO REBOUCAS - RN4349, AUGUSTO CESAR DA COSTA LEONES - RN8077

Advogados do(a) RECORRENTE: CARLO VIRGILIO FERNANDES DE PAIVA - RN3942, MARIA CLARA FERNANDES SILVA - RN18294, LARISSA VIEIRA DE MEDEIROS SILVA - RN4798, RODRIGO FERNANDES DE PAIVA - RN16370-B

RECORRIDO: HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA, PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB - MUNICIPAL (GUAMARÉ/RN), ITAECIO VIEIRA DE MELO

Advogados do(a) RECORRIDO: EDUARDO RODRIGUES DE OLIVEIRA - RN16536, ALUIZIO HENRIQUE DUTRA DE ALMEIDA FILHO - RN6263, BRENO HENRIQUE DA SILVA CARVALHO - RN13056, CAIO FREDERICK DE FRANCA BARROS CAMPOS - RN16540, EMANUELL CAVALCANTI DO NASCIMENTO BARBOSA - RN11641, FABRICIO BRUNO SILVA DE OLIVEIRA - RN16190, KENNEDY LAFAIETE FERNANDES DIOGENES - RN5786, MONICK EZEQUIEL CHAVES DE SOUSA - RN11746, RAPHAEL GURGEL MARINHO FERNANDES - RN7864, RHANNA CRISTINA UMBELINO DIOGENES - RN13273, SANDERSON LIENIO DA SILVA MAFRA - RN9249

Advogados do(a) RECORRIDO: RODRIGO FERNANDES DE PAIVA - RN16370-B, LARISSA VIEIRA DE MEDEIROS SILVA - RN4798, MARIA CLARA FERNANDES SILVA - RN18294, CARLO VIRGILIO FERNANDES DE PAIVA - RN3942

Advogado do(a) RECORRIDO: BRUNNO RICARTE FIRMINO BARBOSA - RN0016464

RELATOR: JUIZ RICARDO TINOCO DE GOES

**RECURSOS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA A APLICAÇÃO DE MULTA POR OPOSIÇÃO DE EMBARGOS PROTETATÓRIOS. INEXISTÊNCIA DE DEFEITO NA PROCURAÇÃO OUTORGADA PELO PARTIDO IMPUGNANTE. VEDAÇÃO AO QUARTO MANDATO CONSECUTIVO DO GRUPO FAMILIAR. IMPEDIMENTO A SEGUNDA REELEIÇÃO CONSECUTIVA. ASSUNÇÃO DA TITULARIDADE DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO POR FORÇA DE DECISÃO NÃO DEFINITIVA. LAPSO TEMPORAL CARACTERIZADO COMO EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO PARA FINS DE INCIDÊNCIA DO IMPEDIMENTO AO TERCEI-**

**RO MANDATO DO CANDIDATO OU QUARTO MANDATO DO GRUPO FAMILIAR. CONFIGURAÇÃO DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPUGNAÇÃO PROCEDENTE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE INDEFERIU O PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA DO RECORRENTE. DESPROVIMENTO.**

- A rejeição dos aclaratórios, por si só, não confere automaticamente o caráter protelatório capaz de atrair a multa prevista no artigo 275, § 6º, do Código Eleitoral.
- Supera-se a alegação de defeito da representação processual, visto que a subscritora do instrumento procuratório, por ser representante da agremiação, detém plenos poderes para constituir causídico para representar judicialmente o partido.
- Consoante assentado pelo TSE, para a configuração da vedação relativa ao exercício do terceiro mandato consecutivo, basta a assunção da chefia do Poder Executivo, como titular, por qualquer fração de tempo ou circunstância, podendo, nesse passo, o exercício advir, inclusive, de provimento judicial não definitivo. Precedentes.
- Ao assumir o cargo em razão de eleição, mediante o aval de decisão judicial, ainda que não definitiva, o recorrente anuiu com os riscos advindos de tal conduta, os quais, como sabido, recaem sobre aqueles que se valem de medidas precárias, não podendo, assim, após ter se beneficiado dos efeitos decorrentes de tal provimento, exonerar-se das consequências que irradiam da sua reversão.
- Em que pese o efeito retroativo da decisão do Supremo Tribunal Federal ter restaurado os efeitos jurídicos da decisão indeferitória, os efeitos materiais advindos dos provimentos cautelares não foram atingidos, de modo que o período de quase 2 (dois) anos em que o recorrente exerceu o cargo de Prefeito deve permanecer válido para o fim de torná-lo inelegível, pois, se assim não fosse, todos os atos de gestão praticados no aludido interregno seriam considerados nulos de pleno direito.
- Na linha da pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a eleição suplementar não têm por escopo eleger candidato para ocupar um novo mandato, mas sim para completar o período remanescente do mandato em curso, razão pela qual o exercício decorrente do pleito suplementar representa mera fração do mandato anterior.
- O fato de o afastamento do eleito não ter decorrido da prática de ilícito eleitoral (abuso de poder, captação ilícita de sufrágio etc), e sim do indeferimento do próprio registro de candidatura, não desnatura o efetivo exercício da titularidade do cargo, ainda que este tenha se dado por um período incompleto, sendo irrelevantes, assim, as razões consignadas na decisão, que deram ensejo posteriormente ao afastamento do exercício do cargo.
- Caracterizada a causa de inelegibilidade reflexa (art. 14, § 7º, da CF), e também daquela decorrente do impedimento a segunda reeleição consecutiva (art. 14, § 5º, da CF), em razão da investidura do recorrente no cargo de titular da chefia do Poder Executivo de Município, mesmo com supedâneo em provimento cautelar, e ainda que por um tempo fracionado.
- Manutenção da sentença e desprovimento do recurso.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, por todos os elementos que dos autos constam e em consonância com o parecer da Douta Procuradoria Regional Eleitoral, em negar provimento aos recursos eleitorais interpostos, para manter a sentença que, julgando procedente impugnação, indeferiu o pedido de registro de candidatura de HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA ao cargo de prefeito do Município de Guimarães/RN nas Eleições 2020, nos termos do voto do Relator. Anota-se que o juiz Fernando Jales afirmou suspeição. Acórdão publicado em sessão. Anotações e comunicações.

Natal, 26 de novembro de 2020.

Juiz RICARDO TINOCO DE GOES

Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de recursos eleitorais interpostos pela **COLIGAÇÃO “CONFIANÇA RENOVADA” (MDB/PSB)**, pelo **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB)** e por **HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** contra a r. sentença proferida pelo MM. Juízo da 30ª Zona Eleitoral de Macau/RN (ID nº 5308521 e 5309571), que julgou parcialmente procedentes os pedidos constantes da ação de impugnação ao registro de candidatura, assim como a notícia de inelegibilidade e, por consequência, indeferiu o pedido de registro de candidatura de **HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** para concorrer ao cargo de Prefeito do Município de Guamaré/RN, ante a incidência da causa de inelegibilidade baseada no § 5º do artigo 14 da Constituição Federal.

Em suas razões recursais (ID nº 5309021), a **COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA** aponta a existência de defeito na representação processual do PSDB. Além disso, alega que a sentença recorrida se fundou em acórdão que trata de prefeito eleito, com registro deferido e mandato cassado, de sorte que a situação abordada no paradigma utilizado na r. sentença demonstra flagrante e frontal divergência ao caso em tela, uma vez que o candidato **HELIO WILLAMY** teve seu registro indeferido, sendo impedido de exercer o mandato por incidência do artigo 14, § 5º, da Constituição Federal, razão pela qual aduz que, em relação a tal fato já foi julgado e sancionado na Eleição de 2016.

Sustenta que a assunção do atual chefe do executivo retira a continuidade do núcleo familiar, não se podendo admitir como justo que se renove a mesma imposição antes já julgada pela Justiça Eleitoral e que a decisão provisória de 2016 não conferiu mandato ao recorrente.

Aduz “*que o seu primeiro mandato ocorreu em 2013/2016, ou seja, quando foi para reeleição em 2016 teve indeferido seu registro, ao passo que somente teve um mandato, e somente após o intervalo do atual mandato que ora se encerra busca novamente a sua eleição*”, “*que jamais exerceu o direito à reeleição, ao passo que em 2013 se elegeu prefeito, e em 2016 quando teria a oportunidade de se reeleger foi indeferido seu registro sob o argumento de terceiro mandato familiar*” e, que a interinidade por força de liminar não pode ser obstáculo à candidatura de cargo em que teve interrupção com eleição de pessoa estranha à família.

Requer, por fim, que seja acatada a ausência de pressuposto processual do PSDB para excluí-lo do feito e, no mérito, o provimento do recurso para confirmar o registro de candidatura de **HELIO WILLAMY**, impedindo “bis in idem”, perflhando que este já suportou o indeferimento do registro para exatamente interromper terceiro mandato e grupo familiar nas eleições de 2016.

Junta os documentos constantes nos IDs nº 5309071/5309171.

O **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB** também recorre (ID nº 5310171), defendendo o caráter protelatório dos Embargos de Declaração opostos no ID nº 5309271 e pugnan-do pela aplicação da multa prevista no artigo 275, § 6º do Código Eleitoral.

Por fim, **HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** (ID nº 5310771), em sede recursal, repisa a argumentação da Coligação recorrente no sentido de que a assunção do cargo de prefeito pelo tempo de 1 ano e 10 meses se deu de forma precária e que o Prefeito de Guamaré no quadriênio 2017/2020 foi Francisco Adriano Holanda Diógenes, o que configuraria a cessação da continuidade do mesmo grupo familiar, para fins do artigo 14, § 5º e § 7º da Constituição Federal.

Defende que não incorreu em qualquer ilegalidade que implicasse a sua inelegibilidade, pois não houve cassação de mandato por qualquer fraude ou ilícito que comprometesse a hignidade do pleito, mas um debate jurídico travado em todas as instâncias judiciais possíveis, até a decisão irrecorrível do Supremo Tribunal Federal.

Ressalta que o MM. Juízo singular deu interpretação extensiva à inelegibilidade prevista nos §§ 5º e 7º do artigo 14 da Constituição Federal, que as causas de inelegibilidade têm que ser interpretadas de forma restritiva e que uma pessoa não pode ser sancionada duplamente pelos mesmos fatos.

Argumenta que uma vez impedido de concorrer plenamente às eleições 2016, por ser cunhado do prefeito anterior, poderia concorrer sem qualquer óbice às eleições 2020, pois o eleito para o quadriênio 2016-2020 não tinha qualquer relação familiar consigo e que não lhe pode ser imputada a demora do Judiciário que lhe conferiu medidas acautelatórias que garantiram a sua assunção, de forma precária, ao cargo de prefeito.

Sustenta que o reconhecimento da precariedade importou no reconhecimento pelo MM. Juízo *a quo* de que o recorrente não foi afastado por cassação de mandato, mas por indeferimento de registro, que não gera a inelegibilidade.

Requer, ao final, o conhecimento e provimento do recurso para reformar a sentença atacada para julgar improcedente a pretensão autoral e, por consequência, deferir seu registro de candidatura.

Contrarrazões apresentadas nos IDs nº 5309971/5310071, 5310221/5310671, 5311221, 5311271/5311321 e 5311371.

Com vista dos autos (ID nº 5471471), a Douta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer opinando pelo conhecimento e desprovimento de todos os recursos em análise, para manter a r. sentença que indeferiu o registro de candidatura de HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA para o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN.

Vistos até o ID nº 5471471.

É o Relatório.

## VOTO

De início, destaque-se que foram manejados três recursos eleitorais, os quais, dois deles – interpostos pela COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA (ID nº 5309021) e pelo candidato HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA (ID nº 5310771) – possuem alegações e objetivos coincidentes, qual seja, o deferimento do registro de candidatura do segundo ao cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN, tendo em vista a não perfectibilização da causa de inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

Além deste ponto comum, registre-se que a pretensão recursal da COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA também abrange questão atinente a suposto defeito na representação processual do PSDB, impugnante e também recorrente, o que, no seu entender, implicaria o não conhecimento da ação de impugnação ao registro de candidatura de HELIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA.

Feitos esses esclarecimentos, início a análise dos recursos pelas razões postas pelo PSDB (ID nº 5310171).

### 1) DO RECURSO INTERPOSTO PELO PSDB

Observa-se que o referido partido consubstancia seus argumentos recursais no suposto caráter protelatório dos Embargos de Declaração interpostos pelo candidato impugnado/recorrente no ID nº 5309271, contra a r. sentença atacada (ID nº 5308521), uma vez que este não buscou demonstrar vícios, tendo reiterado genericamente parte dos argumentos expostos na contestação, requerendo, dessa forma, a aplicação da multa prevista no artigo 275, § 6º do Código Eleitoral, que assim estabelece:

*“Art. 275. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.*

*(...)*

*§ 6º Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o juiz ou o tribunal, em decisão fundamentada, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente a 2 (dois) salários-mínimos”.*

Entendo que não assiste razão à agremiação recorrente, uma vez que a rejeição dos aclaratórios, por si só, não lhes confere automaticamente o caráter protelatório capaz de atrair a multa do supracitado artigo, não estando evidenciada claramente nos autos, a referida conduta por parte do candidato.

Por esses motivos, não merece provimento o recurso interposto pelo PSDB.

## 2) DO RECURSO INTERPOSTO PELA COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA

No que se refere à alegação da COLIGAÇÃO recorrente quanto à irregularidade na representação processual do PSDB, perfilhada no fato de que a procuração conferida aos respectivos causídicos (ID nº 5305621) foi outorgada pela candidata Diva Maria de Araújo e que somente o representante do partido escolhido em convenção partidária, Edivan Dantas de Araújo, teria poderes para tal, entendo que esta também não deve ser acolhida.

Isso porque, em consulta ao DRAP nº 0600061-51.2020.6.20.0030, verifica-se que o PSDB concorreu isoladamente ao pleito majoritário no Município de Guimarães, sendo a convenção partidária respectiva presidida pela candidata outorgante, além do fato desta ostentar a condição de presidente daquele diretório municipal, conforme se infere da peça impugnatória de ID nº 5305571.

Em assim sendo, como representante da agremiação, Diva Maria de Araújo detém plenos poderes para outorgar procuração a advogados para representar judicialmente o partido, motivo pelo qual se rechaça a referida alegação.

Quanto a outra matéria aventada no recurso interposto pela COLIGAÇÃO, consistente na pretensão de afastamento da hipótese de inelegibilidade prevista no artigo 14, §§ 5º e 7º da Constituição Federal, deixo para analisá-la a seguir, conjuntamente com o exame do recurso interposto por HELIO WILLAMY, cujas razões também se pautam nas mesmas alegações.

## 3) DO RECURSO INTERPOSTO POR HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA

A questão principal do recurso em tela gravita em torno da aferição da incidência, em desfavor do ora recorrente, da inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, que assim prescreve:

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

*(...)*

*§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)*

*(...)*

*§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”.*

De acordo com a tese defendida pelo candidato irredimido, a causa de inelegibilidade em comento não teria se configurado no caso sob apreciação, porquanto, embora, de fato, o seu cunhado, AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA, tenha exercido, ainda que provisoriamente, no período de 2009/2012, a Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN e o ora recorrente tenha sido eleito para aquele mesmo cargo no pleito de 2012, sua candidatura em relação às Eleições de 2016 foi indeferida pela Justiça Eleitoral, justamente em razão da configuração do vedado “terceiro mandato” consecutivo do mesmo grupo familiar, tendo assumido o cargo de Prefeito de forma precária no ano de 2017, tão somente em razão de cautelares que obteve junto ao Tribunal Superior Eleitoral e Supremo Tribunal Federal.

Diante disso, enfatiza que após o seu afastamento definitivo do cargo de prefeito, o que ocorreu em 2018<sup>1</sup>, fo-

1. RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MATÉRIA ELEITORAL – ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRECEITOS INSCRITOS NO ART. 14, §§ 5º e 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – ELEIÇÃO DE INTEGRANTE DO MESMO NÚCLEO FAMILIAR PARA O EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO – IMPOSSIBILIDADE – PRECEDENTES – DISCIPLINA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DA INELEGIBILIDADE – CONSIDERAÇÕES – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. – O constituinte revelou-se claramente hostil a práticas ilegítimas que denotem o abuso de poder econômico ou que caracterizem o exercício distorcido do poder político-administrativo. Com o objetivo de proteger a normalidade e a legitimidade

ram realizadas eleições suplementares no Município de Guamaré/RN, ocasião em que foi eleito FRANCISCO ADRIANO HOLANDA DIÓGENES, o qual não possui qualquer vínculo de parentesco com o recorrente, fato este que, no seu entender, deflagra a ruptura da alegada sucessividade do seu grupo familiar na Chefia do Executivo, e, por consequência, afasta o impedimento contido nos §§ 5º e 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

Pois bem. No caso sob análise, é fato incontroverso que o recorrente, não obstante tenha tido o seu registro de candidatura indeferido nas Eleições 2016 por incidir no vedado exercício de “terceiro mandato”, assumiu, efetivamente, na condição de candidato eleito, a prefeitura do Município de Guamaré/RN, ainda que por força de decisão cautelar, tendo nele permanecido de janeiro de 2017 a outubro de 2018, totalizando um período de 1 ano e 9 meses no exercício do cargo, o que representa quase a metade do mandato eletivo, até ser afastado por decisão definitiva, interregno temporal que, por óbvio, deve ser considerado para fins de incidência da inelegibilidade inserta no art. 14, § 5º, da Constituição Federal, consoante se extrai do teor da Consulta dirigida ao TSE acerca do tema, *verbis*:

*CONSULTA. TERCEIRO MANDATO. PREFEITO. MATÉRIA JÁ APRECIADA PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. PREJUDICIALIDADE. NÃO CONHECIMENTO.*

- 1. Considera-se prejudicada a consulta cujo objeto já foi apreciado pela Corte. Precedente.*
- 2. O TSE já definiu que a assunção da chefia do Poder Executivo, por qualquer fração de tempo ou circunstância, configura exercício de mandato eletivo e o titular só poderá se reeleger por um único período subsequente (Cta nº 1.538/DF, rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJE de 21.5.2009).*
- 3. Consulta não conhecida”.*

*(TSE, Consulta nº 28210, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza de Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/12/2015) (grifos acrescidos).*

Assim, da leitura do precedente acima reproduzido, vê-se que para a configuração da vedação relativa ao exercício do terceiro mandato consecutivo, basta a assunção da chefia do Poder Executivo, como titular, hipótese ocorrida nos autos – vez que não se tratou de exercício do mandato como substituto -, por qualquer fração de tempo ou circunstância, podendo, nesse passo, o exercício advir, inclusive, de provimento judicial não definitivo, conforme se deu no caso vertente.

Nestes termos, é importante frisar que, ao assumir o cargo em razão de eleição, mediante o aval de decisão judicial, ainda que não definitiva, HÉLIO WILLAMY anuiu com os riscos advindos de tal conduta, os quais,

---

das eleições contra a influência, sempre censurável, do poder econômico ou o abuso, absolutamente inaceitável, do exercício de função pública é que se definiram situações de inelegibilidade, destinadas a obstar, precisamente, entre as várias hipóteses possíveis, a formação de grupos hegemônicos que, monopolizando o acesso aos mandatos eletivos, virtualmente patrimonializam o poder governamental, convertendo-o, numa inadmissível inversão dos postulados republicanos, em verdadeira “res domestica”. – As formações oligárquicas constituem grave deformação do processo democrático. A busca do poder não pode limitar-se à esfera reservada de grupos privados, notadamente de índole familiar, sob pena de frustrar-se o princípio do acesso universal às instâncias governamentais. – Legitimar-se o controle monopolístico do poder por núcleos de pessoas unidas por vínculos de ordem familiar equivaleria a ensejar, em última análise, o domínio do próprio Estado por grupos privados. Não se pode perder de perspectiva, neste ponto, que a questão do Estado é, por essência, a questão do poder. A patrimonialização do poder constitui situação de inquestionável anomalia a que esta Suprema Corte não pode permanecer indiferente. A consagração de práticas hegemônicas na esfera institucional do poder político conduzirá o processo de governo a verdadeiro retrocesso histórico, o que constituirá, na perspectiva da atualização e modernização do aparelho de Estado, situação de todo inaceitável. Precedentes. Diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria ora em exame que incide sobre a situação versada nos autos, eis que, mesmo na hipótese de mandato-tampão, inexistente tratamento diferenciado em relação ao mandato regular, de tal modo que o recorrente, embora pudesse validamente eleger-se (como se elegeu) Prefeito Municipal em sucessão ao seu cunhado, não podia disputar a reeleição, em virtude da inelegibilidade por parentesco (CF, art. 14, §§ 5º e 7º), em face do descabimento do exercício da Chefia do Poder Executivo local, pela terceira vez consecutiva, por membros integrantes do mesmo grupo familiar. Decisão do Tribunal Superior Eleitoral, reconhecendo a inelegibilidade do ora recorrente, que se mantém”.

(STF; RE 1128439 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-268 DIVULG 13-12-2018 PUBLIC 14-12-2018).

como sabido, recaem sobre aqueles que se valem de medidas precárias, não podendo, assim, após ter se beneficiado dos efeitos decorrentes de tal provimento (visto que, apoiado em tais decisões cautelares, revestiu-se dos poderes para a prática dos atos e atribuições inerentes ao exercício do cargo por um período de quase dois anos), exonerar-se das consequências que irradiam da sua reversão.

Ademais, no que diz respeito à tese defendida pelo recorrente no sentido de que a cassação da liminar pelo Supremo Tribunal Federal teria restabelecido os efeitos da decisão de primeiro grau que indeferiu o seu registro de candidatura para o pleito de 2016, e que, em sendo assim, o mandato exercido de forma precária - sem decisão judicial definitiva - não teria aptidão para gerar a alegada inelegibilidade na disputa eleitoral de 2020, esta não se mostra procedente.

Isto porque em que pese o efeito retroativo da decisão da Instância Superior ter restaurado os efeitos jurídicos da decisão indeferitória, é importante frisar que os efeitos materiais advindos daqueles provimentos cautelares não foram atingidos, de modo que no prazo de 1 (um) ano e 9 (nove) meses em que o recorrente esteve no cargo, deve o período efetivamente por ele exercido permanecer válido para o fim de torná-lo impedido de concorrer por inelegibilidade reflexa, pois, se assim não fosse, isto é, caso os efeitos materiais fossem abrangidos pelo efeito retroativo, assim como defende o recorrente, todos os atos de gestão praticados no aludido período seriam considerados nulos de pleno direito, situação que não se cogita como desdobramento plausível no caso concreto.

Outrossim, consoante pontuou a Procuradoria Regional Eleitoral em seu parecer, resta claro, também, que a situação aqui versada não se tratou de mera ocupação do cargo enquanto se aguardava a realização de nova eleição (pleito suplementar), isto é, em situação de substituição, mas sim de verdadeiro e autêntico exercício da função pelo ora recorrente, na qualidade de titular eleito, o que torna evidente a incidência da causa da inelegibilidade em discussão.

Noutra borda, no que se refere ao argumento de que a realização de eleição suplementar teria o condão de romper a continuidade do exercício do cargo, por originar um mandato autônomo, convém frisar que, tal tese não se mostra procedente, pois, na linha da pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a eleição suplementar não têm por escopo eleger candidato para ocupar um novo mandato, mas sim para completar o período remanescente do mandato em curso, razão pela qual o exercício decorrente do pleito suplementar representa mera fração do mandato anterior. Veja-se:

*“CONSULTA. INELEGIBILIDADE. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREFEITO. CASSAÇÃO. DESEMPENHO DO PRIMEIRO ANO DO QUADRIÊNIO. ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. COMPLEMENTAÇÃO DO MANDATO. PESSOA ALHEIA AO NÚCLEO FAMILIAR. QUADRIÊNIO SUBSEQUENTE. ASSUNÇÃO. CHEFIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PARENTE CONSANGUÍNEO EM SEGUNDO GRAU DO PREFEITO CASSADO. RE-ELEIÇÃO CONFIGURADA. MESMO GRUPO FAMILIAR. VEDAÇÃO DE EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO.*

*1. O art. 14, §§ 5º e 7º, da Lei Fundamental, segundo a sua ratio essendi, destina-se a evitar que haja a perpetuação ad infinitum de uma mesma pessoa ou de um grupo familiar na chefia do Poder Executivo, de ordem a cancelar um (odioso) continuísmo familiar na gestão da coisa pública, amesquinhando diretamente o apanágio republicano de periodicidade ou temporariedade dos mandatos político-eletivos.*

*2. Os §§ 5º e 7º do art. 14 da CRFB/88, compõem a mesma equação legislativa, de vez que interligados umbilicalmente pela teleologia subjacente, de maneira que se faz necessária uma interpretação sistemática das disposições contidas*

*nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição da República, no afã de (i) afastar a inelegibilidade do cônjuge e dos parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau, de Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal e de Prefeito, para o mesmo cargo, quando o titular for reelegível e (ii) estender para o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau, dos ocupantes dos cargos ora ventilados, a vedação do exercício de terceiro mandato consecutivo nos mesmos cargos dos titulares.*

3. *A cassação do titular ante a prática de ilícitos eleitorais, independentemente do momento em que venha a ocorrer, não tem o condão de descaracterizar o efetivo desempenho de mandato, circunstância que deve ser considerada para fins de incidência das inelegibilidades constitucionais encartadas no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição de 1988.*

4. *A eleição suplementar [rectius: renovação da eleição] tem mera aptidão de eleger candidato para ocupar o período remanescente do mandato em curso, até a totalização do quadriênio, não configurando, portanto, novo mandato, mas fração de um mesmo mandato.*

5. *No caso sub examine, verifica-se que o Prefeito “A” desempenhou o mandato referente ao quadriênio 2009–2012, e o seu parente em segundo grau, Prefeito “C”, assumiu a chefia do Poder Executivo no período de 2013–2016, de modo que, no segundo mandato, ficou caracterizada a reeleição e, em razão disso, atraiu-se a vedação de exercício de terceiro mandato consecutivo por esse núcleo familiar no mesmo cargo ou no cargo de vice-prefeito, ex vi do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição da República*

6. *Consulta respondida negativamente, porquanto o Prefeito “C” é inelegível para o desempenho do cargo de Chefe do Executivo municipal nas Eleições de 2016”.*

*(TSE; Consulta nº 11726, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 12/09/2016, Página 36-37) (Grifos acrescidos).*

Destarte, vale esclarecer que o fato de o afastamento de HÉLIO WILLAMY não ter decorrido da prática de ilícito eleitoral (abuso de poder, captação ilícita de sufrágio etc), e sim do indeferimento do próprio registro de candidatura, o que se concretizou quase 2 (dois) anos após ele ter assumido o mandato de Prefeito em decorrência de ter sido eleito, não desnatura o efetivo exercício da titularidade do cargo, ainda que este tenha se dado por um período incompleto, sendo irrelevantes, assim, as razões consignadas na decisão, que deram ensejo posteriormente ao afastamento do recorrente do exercício do cargo.

Dessa forma, resta indene de dúvidas que a investidura do recorrente no cargo de titular da chefia do Poder Executivo do Município de Guimarães/RN, mesmo com supedâneo em provimento cautelar, e ainda que por um tempo fracionado, afigura-se como período válido para fins de configuração da causa de inelegibilidade reflexa (art. 14, § 7º, da CF), que nessa hipótese configuraria o quarto mandato consecutivo do grupo familiar, e também daquela decorrente do impedimento a segunda reeleição consecutiva (art. 14, § 5º, da CF), sendo ambas as circunstâncias verificadas no caso sob apreço.

Em assim sendo, caracterizada a causa de inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da CF, impõe-se a manutenção da sentença que, julgando procedente a impugnação, indeferiu o pedido de registro de candidatura de HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA ao cargo de prefeito do Município de Guimarães/RN nas Eleições 2020.

Ante o exposto, por todos os elementos que dos autos constam e em consonância com o parecer da Douta Procuradoria Regional Eleitoral, nego provimento aos recursos eleitorais interpostos, para manter a sentença que, julgando procedente impugnação, indeferiu o pedido de registro de candidatura de HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA ao cargo de prefeito do Município de Guimarães/RN nas Eleições 2020.

É como voto.

Natal/RN, 26 de novembro de 2020.

**Juiz RICARDO TINOCO DE GOES**

**Relator**

**RECURSO ELEITORAL Nº. 0600306-28.2020.6.20.0009**

PROCEDÊNCIA: TIBAU DO SUL/RN (09ª ZONA ELEITORAL – GOIANINHA/RN)

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. CONDUTA VEDADA.

RECORRENTE: ANTÔNIO MODESTO RODRIGUES DE MACEDO

ADVOGADO: JAIR AUGUSTO GOMES DAMASCENO - OAB/RN 10002

RECORRIDO: DEMOCRATAS – DEM - ÓRGÃO MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL/RN

ADVOGADO: ANDREO ZAMENHOF DE MACEDO ALVES - OAB/RN 5541, ANDRÉ LUIS BEZERRA GALDINO DE ARAÚJO – OAB/RN 8074 E OUTROS

RELATOR: JUIZ GERALDO MOTA

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEÍCULAÇÃO EM PERÍODO VEDADO. PRÉ-CANDIDATO A PREFEITO. VEICULAÇÃO EM PERFIL PESSOAL DE REDE SOCIAL. REPLICAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DA PREFEITURA MUNICIPAL. PRESENÇA DE BRASÃO DA PREFEITURA E SLOGAN DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL POR MEIO DE PLACAS E OUTDOORS DE OBRAS PÚBLICAS. PERMANÊNCIA DURANTE O PERÍODO VEDADO. CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA VEDADA DO ART. 73, VI, B, DA LEI Nº 9.504/1997. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. O Art. 73, caput, da Lei 9.504/97 estabelece que são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) VI - nos três meses que antecedem o pleito: (...); b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

2. A partir da leitura dos referidos dispositivos percebe-se que o objetivo do legislador ao estatuir a norma foi garantir a igualdade de oportunidade entre os candidatos, impedindo que o concorrente que é gestor público venha a ser beneficiado por meio da veiculação de publicidade institucional durante o período crítico da disputa eleitoral, qual seja, os três meses que antecedem as eleições.

3. Analisando os vídeos anexos aos autos, constato desde logo que não há publicidade institucional nos vídeos 3 (ID 3890971), 4 (ID 3891021) e 5 (ID 3891071), uma vez que embora sejam vídeos profissionalmente produzidos, eles veiculam mensagens típicas de propaganda eleitoral, nas quais não se verificam um pedido explícito de voto, nem tampouco se observa qualquer brasão ou slogan da prefeitura que indique a realização de publicidade institucional. Não há dúvida de que são publicidades de enaltecimento das qualidades pessoais do representado, que não se enquadram na definição de publicidade institucional. Inclusive há o nome/marca do pré-candidato à época dos fatos (Modesto) e o slogan da pré-campanha, que deve ser também o da campanha: **“Tibau do Sul Avançou e o trabalho não pode parar”**. Nesse ponto específico, a parte representante não logrou êxito em demonstrar que esse slogan fosse o mesmo utilizado nas publicidades institucionais, bem como não se verifica qualquer tipo de replicação de publicidade institucional nessas publicações, de modo que não há que se falar em conduta vedada nesses três vídeos.

4. Com relação especificamente ao vídeo 1, que trata de imagens referentes à entrega de ambulâncias, não obstante o entendimento pessoal deste relator no sentido de que a divulgação de atos, obras e serviços públicos nos perfis pessoais das páginas de rede social de candidato à reeleição, poderia configurar a hipótese de conduta vedada sob análise, esta Corte, em julgamento recente (14/10/2020), por meio de voto de desempate, entendeu pela não configuração da conduta vedada quando não comprovado o gasto de recursos públicos na divulgação da publicidade (RE 0600040-78.2020). Razão pela qual, em atenção ao princípio da colegialidade, também não se verifica a realização de publicidade institucional vedada por lei.

5. O vídeo 2 é fundamental para a análise de todo o processo, posto que os prints referentes às demais postagens são relacionados a esse vídeo, que, na verdade, trata-se de vídeo de autêntica publicidade institucional, profissionalmente produzida em nome do GOVERNO MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL, contendo o brasão da prefeitura durante toda a sua veiculação, encerrando com o slogan: “Governo municipal de Tibau do Sul, você participa e juntos fazemos de Tibau do Sul o melhor lugar do Brasil.
6. O Tribunal Superior Eleitoral, apreciando hipótese assemelhada a dos presentes autos, decidiu que mesmo que não haja a demonstração de dispêndio de recursos públicos diretos na realização da publicidade institucional veiculada na página pessoal de rede social de prefeito municipal há a possibilidade de configuração da conduta vedada do Art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97, desde que haja a divulgação de brasão e slogans da gestão administrativa do município, posto que o principal objetivo da norma é manter o equilíbrio da disputa eleitoral (TSE. AI 0000039-94.2016.6.13.0315. Min. Og Fernandes. J. 13/08/2019. DJE 09/09/2019).
7. No caso dos autos, trata-se de publicidade verdadeiramente institucional, profissionalmente produzida, com todas as técnicas de marketing, com o fim de divulgar as realizações do governo municipal de Tibau do Sul, não havendo dúvidas quanto ao emprego de recursos públicos na confecção dessa publicidade.
8. No que diz respeito à publicidade institucional realizada por meio de placas ou outdoors, nos termos da jurisprudência do TSE, ainda que o momento de aposição das placas seja anterior ao período vedado por lei, a permanência da publicidade institucional durante o período vedado é suficiente para a caracterização da conduta vedada e aplicação da multa legal.
9. No caso dos autos, constata-se que as placas/outdoors contém o brasão da Prefeitura de Tibau do Sul (IDs 3892121 e 3892221), além de duas delas (IDs 3892171 – Nova Unidade Básica de Saúde da praia da Pipa e 3892271 – Nova Escola de Umari) apresentarem o slogan da administração municipal na gestão do representado, ora recorrente: “Governo municipal de Tibau do Sul, você participa e juntos fazemos de Tibau do Sul o melhor lugar do Brasil”.
10. Assim, não resta dúvida de que as postagens do representado, ora recorrente, indicam uma tentativa de burla à norma que veda a publicidade institucional de atos e programas de governo nos três meses que antecedem o pleito, em clara afronta ao princípio da igualdade entre os candidatos, configurando hipótese de conduta vedada pela legislação eleitoral, devendo esta Justiça especializada intervir a fim de coibir esse tipo de prática, restabelecendo a igualdade na disputa eleitoral.
11. Na análise do presente feito não se pode deixar de levar em consideração o atual estágio de desenvolvimento das ferramentas de comunicação, especialmente as redes sociais na internet, as quais figuram hoje como o mais importante meio de divulgação de propaganda. Na seara eleitoral ela já mostrou sua força no pleito de 2018, tornando-se o principal veículo de comunicação entre os candidatos e seus pretensos eleitores, o que deve se repetir neste ano de 2020, impulsionado especialmente pelo contexto de pandemia que ainda estamos vivenciando. Desconsiderar tudo isso, coibindo apenas a realização da publicidade institucional veiculada na página oficial do órgão público, é fechar os olhos para a realidade latente, no sentido de que os políticos se reinventam e a Justiça Eleitoral deve estar atenta à realidade social, resguardando a igualdade na corrida eleitoral.
12. Nos termos do Art. 23 da LC 64/90: “O Tribunal Formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e provas produzida, atentando para as circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”.
13. O interesse público de lisura da disputa eleitoral exige que esses tipos de artifícios que intencionam contornar a proibição legal sejam prontamente coibidos pela Justiça Eleitoral, sob pena de se premiar o candidato mais astuto, em detrimento do sentimento de justiça que deve nortear todas as decisões judiciais.
14. Manutenção da sentença que suspendeu a conduta vedada e o condenou ao pagamento de multa, nos termos do Art. 73, §4º, da Lei 9.504/97.
15. Desprovimento do recurso.

ACORDAM os Juízes do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, por maioria, em rejeitar a preliminar de nulidade suscitada pelo Juiz Fernando Jales, vencido neste ponto o proponente; no mérito, também por maioria de votos, ACORDAM em **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso

interposto por **ANTÔNIO MODESTO RODRIGUES DE MACEDO**, nos termos do voto do relator e das notas orais, partes integrantes da presente decisão. Vencida a Juíza Adriana Magalhães, que dava provimento ao recurso. Anotações e comunicações.

Natal(RN), 26 de outubro de 2020.

JUIZ GERALDO MOTA

Relator

## RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por **ANTÔNIO MODESTO RODRIGUES DE MACÊDO** em face de sentença proferida pelo Juízo da 09ª Zona Eleitoral, que julgou procedente representação por conduta vedada formulada pelo DEMOCRATAS - DEM - MUNICIPAL (TIBAU DO SUL/RN), ratificando os termos da decisão liminar que determinou a suspensão imediata das condutas, cominando o pagamento de multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), nos termos do art. 83, §4º, da Resolução TSE nº 23.610/2019. Além disso, determinou a remoção das propagandas institucionais das redes sociais do recorrente, bem como os 04 (quatro) outdoors das seguintes obras: Modernização e Adequação da Vila Olímpica - Etapa II (Rua Sucupira, s/n, Praia da Pipa), Nova Unidade Básica de Saúde da Praia da Pipa (Rua dos Flamingos, s/n - Praia da Pipa), Serviços de Construção de Campos de Futebol, Nas Comunidades de Bela Vista e Umari (Distrito de Bela Vista, RN 003, s/n e Distrito de Umari, RN/003, s/n) e Nova Escola de Umari (Distrito de Umari, 003, s/n), por considerar configurada a hipótese de conduta vedada.

Inconformado, o recorrente alega a ausência de prática de conduta vedada, fundamentando suas razões, em síntese, nos seguintes argumentos: (i) terem sido as postagens realizadas em seu perfil particular do Instagram, e não nas redes sociais do ente municipal; (ii) inexistir, por essa razão, qualquer irregularidade nas postagens, visto não ser possível impedir o gestor de divulgar seus feitos administrativos; (iii) não ser passível de identificação como propaganda institucional as postagens realizadas em perfil privado do candidato; (iv) ausência de pedido explícito de voto; e (v) inexistência de provas sobre a afixação dos outdoors em período vedado, da promoção pessoal do gestor nas placas ou de pedido explícito de voto. Pugna, ao final, pelo provimento do recurso, a fim de que seja reformada a sentença recorrida, afastando a sanção aplicada (ID 3894321).

A parte recorrida apresentou contrarrazões (ID 3894621), pugnando pela manutenção da sentença, uma vez que teria restado configurada a prática da conduta vedada narrada na representação eleitoral.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do recurso, em face da caracterização da conduta vedada imputada ao recorrente, consistente na realização de publicidade institucional em período vedado.

Em seguida os autos vieram conclusos para julgamento.

É o relatório.

## VOTO

Conforme relatado, a parte recorrente se insurge contra a sentença proferida pelo Juiz Eleitoral da 9ª Zona que o condenou ao pagamento de multa pela prática da conduta vedada prevista no Art. 73, VI, b, da lei 9.504/97.

Defende o recorrente, em síntese, que todas as postagens e vídeos impugnados foram feitas em seu perfil pessoal de rede pessoal e que isso não configuraria publicidade institucional vedada pela Lei. Argumenta também que os outdoors de obras públicas teriam sido afixados antes do período vedado pela legislação eleitoral, de modo que a sua permanência no período vedado não configuraria a hipótese de conduta vedada sob análise.

O Art. 73, caput, da Lei 9.504/97 estabelece que são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas **tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) VI - nos três meses que antecedem o pleito: (...); b) “com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.”**

A partir da leitura dos referidos dispositivos percebe-se que o objetivo do legislador ao estatuir a norma foi garantir a igualdade de oportunidade entre os candidatos, impedindo que o concorrente que é gestor público venha a ser beneficiado por meio da veiculação de publicidade institucional durante o período crítico da disputa eleitoral, qual seja, os três meses que antecedem as eleições.

Segundo narra inicial, o representado ANTÔNIO MODESTO RODRIGUES DE MACÊDO, na condição de Prefeito do Município de Tibau do Sul/RN e Pré-candidato à reeleição, em 15 de agosto de 2020, publicara no seu perfil pessoal do Instagram (@prefeitomodestomacedo), conforme link <https://www.instagram.com/p/CD7SEJjBKB/>, fotos e vídeo (vídeo nº 01 anexo), veiculando sua imagem à aquisição de uma ambulância para a Unidade Mista de Saúde do município, o que configuraria propaganda institucional em período vedado pela legislação.

Ainda segundo o representante, ora recorrido, também na data de 15 de agosto do presente ano, o representado publicara no seu Instagram, conforme link <https://www.instagram.com/p/CD649hTJRX-/>, imagens divulgando a assinatura das ordens de serviço de novas obras, quais sejam, a construção, com recursos públicos, de dois novos campos, um em Umari e outro em Bela Vista, além da assinatura da ordem de serviço da Nova Escola de Umari. No dia 15 de agosto de 2020, publicara vídeo (vídeo nº 02 anexo), no seu Instagram, conforme link <https://www.instagram.com/p/CD7e1KFpIes/>, em que associa sua imagem à construção de obras públicas, salientando no texto que “Nossa União faz uma Tibau do Sul melhor”, utilizando elevado poder de persuasão através de marketing digital, com clara intenção promocional.

O representante ainda destacou que o representado publicou outros três vídeos no Instagram, nas datas de 05 de setembro de 2020 (vídeo 03 anexo – link <https://www.instagram.com/p/CEXJQ9pCgw/>), 17 de setembro de 2020 (vídeo 04 anexo – link <https://www.instagram.com/p/CFQpl3Ipf2U/>) e 19 de setembro de 2020 (vídeo 05 anexo – link <https://www.instagram.com/p/CFW5FYKpxzJ/>), em que novamente veicularia propaganda institucional em período vedado, associando sua imagem à construção de obras públicas no Município de Tibau do Sul/RN, causando flagrante desequilíbrio no pleito eleitoral.

Por fim, ainda se imputou ao ora recorrente a veiculação de publicidade institucional através de 4 (quatro) outdoors afixados no município de Tibau do Sul/RN, divulgando de forma irregular diversas obras públicas, quais sejam: Modernização e Adequação da Vila Olímpica – Etapa II (Rua Sucupira, s/n, Praia da Pipa), Nova Unidade Básica de Saúde da Praia da Pipa (Rua dos Flamingos, s/n – Praia da Pipa), Serviços de Construção de Campos de Futebol, Nas Comunidades de Bela Vista e Umari (Distrito de Bela Vista, RN 003, s/n e Distrito de Umari, RN/003, s/n) e Nova Escola de Umari (Distrito de Umari, 003, s/n).

Analisando os vídeos anexos aos autos, constato desde logo que não há publicidade institucional nos vídeos 3 (ID 3890971), 4 (ID 3891021) e 5 (ID 3891071), uma vez que embora sejam vídeos profissionalmente produzidos, eles veiculam mensagens típicas de propaganda eleitoral, nas quais não se verificam um pedido explícito de voto, nem tampouco se observa qualquer brasão ou slogan da prefeitura que indique a realização de publicidade institucional. Não há dúvida de que são publicidades de enaltecimento das qualidades pessoais do representado, que não se enquadram na definição de publicidade institucional. Inclusive há o nome/marca do pré-candidato à época dos fatos (Modesto) e o slogan da pré-campanha, que deve ser também o da campanha: “**Tibau do Sul Avançou e o trabalho não pode parar**”. Nesse ponto específico, a parte representante não logrou êxito em demonstrar que esse slogan fosse o mesmo utilizado nas publicidades institucionais, bem como não se verifica qualquer tipo de replicação de publicidade institucional nessas publicações, de modo que não há que se falar em conduta vedada nesses três vídeos.

Com relação especificamente ao vídeo 1, que trata de imagens referentes à entrega de ambulâncias, não obstante o entendimento pessoal deste relator no sentido de que a divulgação de atos, obras e serviços públicos nos perfis pessoais das páginas de rede social de candidato à reeleição, poderia configurar a hipótese de conduta vedada sob análise, esta Corte, em julgamento recente (14/10/2020), por meio de voto de desempate, entendeu pela não configuração da conduta vedada quando não comprovado o gasto de recursos públicos na divulgação da

publicidade (RE 0600040-78.2020). Razão pela qual, em atenção ao princípio da colegialidade, também não se verifica a realização de publicidade institucional vedada por lei.

O vídeo 6 (3891121) contém o mesmo conteúdo do vídeo 2, apenas não é possível visualizar o brasão da Prefeitura Municipal de Tibau do Sul, tal como se observa com nitidez no vídeo 2, que analisaremos a seguir.

O Parecer ministerial em segunda instância chamou à atenção para o vídeo 2, constante no ID 3890921, o qual fora veiculado no perfil pessoal do recorrente, relativo às obras e realizações da Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, no qual se pode verificar o brasão da prefeitura municipal de Tibau do Sul.

Segundo a Procuradoria Regional Eleitoral, “*diante do panorama acima esboçado, não se exige muito esforço para reconhecer que as postagens veiculadas ostentam nítido caráter institucional, pois divulgam obras e serviços da Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN em período vedado, em situações não enquadradas na exceção legal*”.

Com efeito, esse vídeo é fundamental para a análise de todo o processo, posto que os prints referentes às demais postagens são relacionados a esse vídeo, que, na verdade, trata-se de vídeo de **autêntica publicidade institucional**, profissionalmente produzida em nome do **GOVERNO MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL**, contendo o brasão da prefeitura durante toda a sua veiculação, encerrando com o slogan: “***Governo municipal de Tibau do Sul, você participa e juntos fazemos de Tibau do Sul o melhor lugar do Brasil.***”

Portanto, várias das postagens feitas no perfil pessoal do representado são prints e reprodução de imagens do vídeo de publicidade institucional da prefeitura municipal de Tibau do Sul, como, por exemplo, a veiculação da entrega das ambulâncias e das reformas de algumas Unidades Básicas de Saúde e de ginásio poliesportivo.

O Tribunal Superior Eleitoral, inclusive, apreciando hipótese assemelhada a dos presentes autos, decidiu que mesmo que não haja a demonstração de dispêndio de recursos públicos diretos na realização da publicidade institucional realizada na página pessoal de rede social de prefeito municipal há a possibilidade de configuração da conduta vedada do Art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97, desde que haja a divulgação de brasão e slogans da gestão administrativa do município em perfil pessoal de rede social do prefeito candidato à reeleição na publicidade questionada, posto que o principal objetivo da norma é manter o equilíbrio da disputa eleitoral:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEICULAÇÃO EM PERÍODO VEDADO. PERFIL PESSOAL. PREFEITO. FACEBOOK. ART. 73, VI, B, DA LEI Nº 9.504/1997. CONDENAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM, COM FIXAÇÃO DE MULTA ACIMA DO MÍNIMO, LEGAL. DISPÊNDIO DE RECURSOS PÚBLICOS. IRRELEVÂNCIA NO CASO CONCRETO. DEMONSTRAÇÃO DO ILÍCITO POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTE. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO SUMULAR Nº30 DO TSE. PRETENSÃO DE REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO SUMULAR Nº 24 DO TSE. ALEGADA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO VALOR DA MULTA. NÃO OCORRÊNCIA. CORRETA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS HÁBEIS A MODIFICAR A DECISÃO AGRAVADA. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

**1. O TSE possui entendimento, firmado para as eleições de 2016, no sentido de que a ausência de dispêndio de recursos públicos; por si só, não é capaz de afastar a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, uma vez que a indigitada proibição visa a evitar não apenas o gasto de recursos públicos, mas também o desequilíbrio da disputa eleitoral causado pelo benefício indevido de candidatos apoiados pela administração, tal como na hipótese dos autos. Incidência, na espécie, do Enunciado da Súmula n130 do TSE.**

**2. Hipótese em que o acórdão regional entendeu caracterizada a divulgação de publicidade institucional dentro do período vedado por lei, tendo em vista a divulgação de brasão e slogans da gestão administrativa do município em perfil pessoal (Facebook) do então prefeito de Juiz de Fora e máquina pública e a sua pessoa. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Enunciado Sumular nº 24 do TSE).**

3. “[...] O dever de fundamentação das decisões judiciais, garantia fundamental do Estado Democrático de Direito, encartada no inc. IX do art. 93, exige apenas e tão somente que o juiz ou o tribunal apresente as razões que reputar necessárias à formação de seu convencimento, prescindindo, bem por isso, que se proceda à extensa fundamentação, cado que a motivação sucinta se afigura decisão motivada[ ... ]” (AgR-REspe nº 305-66/AL, reil Min. Luiz Fux, julgado em 5.3.2015, DJe de 28.4.2015).
4. O Tribunal de origem, ao reduzir o quantum da multa aplicada ao agravante, assim o fez de forma fundamentada, 1 com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, registrando haver motivos idôneos para mantê-la em patamar acima do valor mínimo definido pelo art. 73, § 40, da Lei das Eleições.
5. Alicerçada a decisão impugnada em fundamentos idôneos e ausentes argumentos hábeis para modificá-la, não merece ser provido o agravo interno.
6. Negado provimento ao agravo interno. (TSE. AI 0000039-94.2016.6.13.0315. Min. Og Fernandes. J. 13/08/2019. DJE 09/09/2019).

No caso dos autos, frise-se, trata-se de publicidade verdadeiramente institucional, profissionalmente produzida, com todas as técnicas de marketing, com o fim de divulgar as realizações “DO GOVERNO MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL”, não havendo dúvidas quanto ao emprego de recursos públicos na confecção dessa publicidade.

Da mesma forma, no que diz respeito à publicidade institucional realizada por meio de placas ou outdoors, cumpre ressaltar que, nos termos da jurisprudência do TSE, ainda que o momento de aposição das placas seja anterior ao período vedado por lei, a permanência da publicidade institucional durante o período vedado é suficiente para a caracterização da conduta vedada e aplicação da multa legal.

No caso dos autos, constata-se que as placas/outdoors contém o brasão da Prefeitura de Tibau do Sul (IDs 3892121 e 3892221), além de duas delas (IDs 3892171 – Nova Unidade Básica de Saúde da praia da Pipa e 3892271 – Nova Escola de Umari) apresentarem o slogan da administração municipal na gestão do representado, ora recorrente: “***Governo municipal de Tibau do Sul, você participa e juntos fazemos de Tibau do Sul o melhor lugar do Brasil.***”

Nesse sentido, quanto à possibilidade de configuração da publicidade institucional em período vedado em face da manutenção de placas de obras públicas com logotipo da prefeitura, confirmam-se os julgados abaixo do TSE:

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DE PODER POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO.

1. As razões do agravo interno consistem em reiteração literal do agravo em recurso especial, o que revela a sua inadmissibilidade, a teor do verbete sumular 26 do TSE.
2. A negativa do recurso especial teve como fundamento a ausência de demonstração de ofensa efetiva a dispositivo de lei e a impossibilidade de reexame de fatos e provas em sede extraordinária.
3. O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais manteve a multa aplicada ao recorrente Lúcio Sebastião dos Santos e decretou sua inelegibilidade, por entender que ele permitiu e determinou a publicação de propaganda institucional no Facebook da Prefeitura do Município de Lajinha/MG durante o período vedado, bem como que foi responsável pela distribuição de 5.000 informativos a toda a comunidade de Lajinha/MG, com material de promoção pessoal, e pela manutenção de 2 placas de obras públicas, com logotipo da administração municipal, conjunto de circunstâncias que lastreou o juízo de gravidade das condutas, conclusão insuscetível de revisão em sede extraordinária.

Agravo regimental a que se nega provimento” (TSE - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento 40267, Lajinha/MG - Rel. Min. Admar Gonzaga - DJE de 06/06/2019).

\*\*\*

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. OUTDOORS. PERÍODO PROIBIDO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Se o Tribunal de origem concluiu que houve veiculação de propaganda institucional no período vedado, mediante afixação de outdoors contendo informações sobre obras e serviços da administração pública estadual, e que o chefe do Executivo estadual candidato à reeleição tinha ciência da publicidade, diante das peculiaridades do caso específico, a reforma do julgado demandaria o reexame de fatos e provas, providência vedada em sede extraordinária (Súmulas 7 do STJ e 279 do STF).

**2. A permanência de publicidade institucional durante o período vedado é suficiente para que se aplique a multa prevista no art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97, sendo irrelevante que a peça publicitária tenha sido autorizada e afixada em momento anterior. Precedentes.**

3. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior e do art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, o caráter eleitoral da publicidade institucional é irrelevante para a incidência da vedação legal.

4. Considerando-se o juízo acerca da gravidade da conduta, realizado pelo Tribunal de origem com base nas circunstâncias fáticas, não é possível afastar a aplicação da sanção pecuniária nem reduzi-la ao patamar mínimo legal. “A multa fixada dentro dos limites legais não ofende os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade” (AgR-AI nº 314-54, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 14.8.2014).

Agravo regimental ao qual se nega provimento (TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 164177/GO - Rel. Min. Henrique Neves da Silva - DJE de 13/05/2016).

Por fim, cumpre destacar que o fato posto sob análise no presente julgamento possui especificidades que o diferenciam do recurso eleitoral RE 0600040-78.2020, julgado no último dia 14/10/2020, no qual, por meio de voto de desempate, esta Corte entendeu pela não configuração da hipótese de conduta vedada, posto que naquele caso o vídeo e a postagem revelavam uma publicação amadora realizada pelo gestor municipal, não se verificando nenhum elemento (brasão ou slogan) que vinculasse o vídeo a uma publicidade institucional do poder executivo municipal, tal como se pôde observar flagrantemente no presente feito.

Assim, não resta dúvida de que as postagens do representado, ora recorrente, indicam uma tentativa de burla à norma que veda a publicidade institucional de atos e programas de governo nos três meses que antecedem o pleito, em clara afronta ao princípio da igualdade entre os candidatos, configurando hipótese de conduta vedada pela legislação eleitoral, devendo esta Justiça especializada intervir a fim de coibir esse tipo de prática, restabelecendo a igualdade na disputa eleitoral.

Na análise do presente feito não se pode deixar de levar em consideração o atual estágio de desenvolvimento das ferramentas de comunicação, especialmente as redes sociais na internet, as quais figuram hoje como o mais importante meio de divulgação de propaganda. Na seara eleitoral ela já mostrou sua força no pleito de 2018, tornando-se o principal veículo de comunicação entre os candidatos e seus pretensos eleitores, o que deve se repetir neste ano de 2020, impulsionado especialmente pelo contexto de pandemia que ainda estamos vivenciando. Desconsiderar tudo isso e coibir apenas a realização da publicidade institucional veiculada na página oficial do órgão público é fechar os olhos para a realidade latente, no sentido de que os políticos se reinventam e a Justiça Eleitoral deve estar atenta à realidade social, resguardando a igualdade na corrida eleitoral.

Nos termos do Art. 23 da LC 64/90: “*O Tribunal Formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e provas produzida, atentando para as circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral*”.

O interesse público de lisura da disputa eleitoral exige que esses tipos de artifícios que intencionam contornar a proibição legal sejam prontamente coibidos pela Justiça Eleitoral, sob pena de se premiar o candidato mais astuto, em detrimento do sentimento de justiça que deve nortear todas as decisões judiciais.

Diante do exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO DO RECURSO** interposto por ela **ANTÔNIO MODESTO RODRIGUES DE MACEDO**, mantendo a sentença que o suspendeu a conduta vedada e o condenou ao pagamento de multa, nos termos do Art. 73, §4º, da Lei 9.504/97.

Natal/RN, 23 de outubro de 2020.

**JUIZ GERALDO MOTA**

**Relator**

**RECURSO ELEITORAL (11548) Nº 0600006-91.2020.6.20.0033**

PROCEDÊNCIA: Mossoró/RN

RELATORA: JUÍZA ADRIANA CAVALCANTI MAGALHÃES FAUSTINO FERREIRA

ASSUNTO: [Propaganda Política - Propaganda Eleitoral – Extemporânea/Antecipada]

RECORRENTE: ABRAÃO DUTRA DANTAS

Advogados do(a) RECORRENTE: ABRAÃO DUTRA DANTAS - RN2379, ESIO RIOS LOUSADA NETO - CE18190, RAIMUNDO AUGUSTO FERNANDES NETO – CE6615

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

### ACÓRDÃO

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ANTECIPADA. PRELIMINAR DE NULIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL. INDEFERIMENTO. MATÉRIA TRANSFERIDA PARA O MÉRITO. RITO PROCESSUAL. ART. 96 DA LEI Nº 9.504/97. DILAÇÃO DA FASE INSTRUTÓRIA. POSSIBILIDADE. PROVA IMPRESCINDÍVEL. NECESSIDADE. CASO CONCRETO. FATOS INCONTROVERSOS. PROVA TESTEMUNHAL. IRRELEVÂNCIA. PRESCINDIBILIDADE. CONTRADITÓRIO. AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO INEXISTENTE. ART. 370 DO CPC. INDEFERIMENTO. POSSIBILIDADE DO JUIZ. PROPAGANDA IRREGULAR. GÊNERO ALIMENTÍCIOS. DISTRIBUIÇÃO. COMUNIDADES CARENTES. APAE. ENTIDADE PRIVADA DE CUNHO SOCIAL. RECORRENTE. CONDIÇÃO DE PRESIDENTE. REDES SOCIAIS DA INSTITUIÇÃO E DO REPRESENTADO. PUBLICIDADE. IMAGENS E VÍDEOS. INOBSERVÂNCIA DA LEI ELEITORAL. INOCORRÊNCIA. NOMES DOS DOADORES. ALUSÃO. AÇÃO EMPREENDIDA. ATUAÇÃO REGULAR E ESPERADA. FINALIDADE PRECÍPUA. ASSISTÊNCIA SOCIAL. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E ÀS SUAS FAMÍLIAS. PROVIMENTO.

Nada obstante a arguição de nulidade da sentença pelo recorrente como preliminar recursal, a questão, porquanto não apreciada ou devidamente analisada e rejeitada na sentença, faz com que a matéria, normalmente preliminar de mérito da sentença, transmude-se, nesta fase processual, na condição de mérito do recurso. Trata-se, portanto, de ponto a ser enfrentado no mérito do recurso, cuja análise deverá conduzir a Corte a proferir uma decisão reformadora ou anulatória da sentença de primeiro grau, ou, ao revés, confirmadora do acerto de seus fundamentos.

Em relação à alegação de nulidade da sentença em decorrência de cerceamento de defesa, dada a celeridade do aludido rito procedimental previsto no art. 96 da Lei nº 9.504/97, para que haja dilação da fase instrutória, com a realização de audiência para oitiva de testemunhas, é imprescindível se mostrar tal prova absolutamente imprescindível ao esclarecimento de questão fática controvertida entre as partes, advindo justamente dessa imprescindibilidade sua relevância para o julgamento da causa.

Na hipótese vertente, no entanto, restou incontroversa a ocorrência dos fatos narrados na inicial, pois o representado não nega o fato, mas se insurge apenas quanto à sua qualificação jurídica. Diante do fato incontroverso, portanto, revela-se perfeitamente razoável e cabível ao juiz da causa, ao aferir as particularidades do caso concreto, decidir pela prescindibilidade dessa prova testemunhal requerida e, conseqüentemente, indeferi-la, com o subsequente julgamento antecipado da lide, sem incursionar em nenhuma violação aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Ademais, o próprio Código de Processo Civil, em seu art. 370, dispõe que compete ao juiz determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, indeferindo, em decisão fundamentada, aquelas que considerar inúteis ou meramente protelatórias.

Não se vislumbrando relevância na prova testemunhal pleiteada para o deslinde da causa, circunstância devidamente fundamentada na sentença, é de se rejeitar a arguição de cerceamento de defesa suscitada pelo recorrente.

Na espécie, conforme já relatado, a sentença recorrida caracterizou como propaganda eleitoral antecipada a distribuição de gêneros alimentícios (peixe e leite) a comunidades carentes do município de

Mossoró/RN, durante a Semana Santa, realizada pela APAE, entidade privada de cunho assistencial, da qual o recorrente é Presidente, bem como a publicidade que se deu a tal ato nas redes sociais da instituição e do representado.

Compulsando os autos, notadamente as imagens e vídeos colacionados à inicial, não é possível se extrair dali a ocorrência de atos em desacordo com a legislação eleitoral em vigor.

Deveras, o que se observa no caso é que a aludida distribuição de gêneros alimentícios foi promovida em nome de instituição beneficente privada (APAE Mossoró), com alusão apenas aos nomes dos doadores dos alimentos, não havendo sequer menção ao nome do recorrente, seja nas postagens realizadas na rede social Instagram, seja no vídeo postado nos stories do seu perfil do Whatsapp.

No caso vertente, percebe-se que, no momento da distribuição, o recorrente se encontrava trajando camisa contendo exclusivamente a identificação da APAE e que, tanto na postagem quanto no vídeo, fez-se referência expressa apenas aos doadores dos alimentos.

Em face de tais circunstâncias, não se vislumbra que a ação empreendida tenha descambiado da atuação regular e esperada da instituição beneficente. Em outras palavras, não houve associação alguma entre o nome do recorrente e a ação filantrópica empreendida pela APAE, em ordem a afastar, ao menos pelo que consta dos autos, qualquer relação da indigitada distribuição de bens alimentícios à eventual e futura candidatura eleitoral.

Importante observação há de ser feita no sentido de que não se pode confundir a atuação perene e rotineira de organizações sociais sem fins lucrativos, tal qual a APAE, cuja finalidade precípua é prestar assistência a pessoas com deficiência e às suas famílias — e que dependem, para a continuidade de suas atividades, de doações de pessoas físicas e jurídicas, seja na forma de pecúnia ou de bem in natura —, com comportamentos oportunistas de pretensos candidatos a cargos eletivos, cabendo sempre à Justiça Eleitoral permanecer alerta a abusos e desvirtuamentos, com a apreciação minuciosa das circunstâncias fáticas trazidas ao seu conhecimento.

Conhecimento e provimento do recurso.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em PROVER o presente recurso para reformar a decisão vergastada, afastando a condenação imposta ao recorrente, nos termos do voto da relatora, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal/RN, 7 de julho de 2020.

Juíza Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira

Relatora

## RELATÓRIO

Cuida-se de recurso eleitoral interposto por Abraão Dutra Dantas em face de sentença prolatada pelo Juízo da 33ª Zona Eleitoral de Mossoró/RN (ID 2458621), que julgou procedente representação proposta pelo Ministério Público Eleitoral e, em consequência, reconheceu a prática de propaganda eleitoral irregular e antecipada, por meio da distribuição de peixes e leite a comunidades carentes, e condenou o recorrente ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Em sua pretensão recursiva (ID 2458821), o recorrente sustentou, preliminarmente, uma nulidade por cerceamento de defesa, decorrente do procedimento adotado pelo juiz sentenciante que, não somente teria indeferido um pedido de produção de prova testemunhal, mas teria também antecipado o julgamento da lide.

No mérito, negou a prática de propaganda eleitoral antecipada, pois a distribuição de alimentos teria sido promovida pela APAE de Mossoró, instituição beneficente cujo objetivo seria justamente a prestação de ações assistenciais aos mais vulneráveis, não tendo havido no ato impugnado qualquer promoção pessoal do recorrente, o qual participava do evento caritativo trajando camisa da própria associação.

Alegou que os alimentos distribuídos teriam sido doados pelo artista Xand Avião e pelas empresas Produmar e Buxexa Produções a diversas instituições de caridade do Estado. Também afirmou que as ações assistenciais

promovidas pela APAE ocorreriam rotineiramente (não apenas em 2020 como também em anos anteriores), com a participação do recorrente e demais colaboradores e voluntários, as quais poderiam ser visualizadas na rede social Instagram da APAE Mossoró.

Aduziu depender a manutenção da APAE da publicidade dos eventos e ações realizados, com o intuito de agradecer aos doadores e angariar novas doações, encontrando-se tais atos completamente desvinculados de qualquer elemento partidário ou eleitoral.

Esclareceu, ainda, que, “*o vídeo acostado aos autos, retirado de rede social privada do representado (de acesso restrito somente aqueles de seu círculo social, especialmente por se tratar de Story em WhatsApp, e não em grupo) mostra claramente o mesmo, vestido com a camisa da associação, distribuindo os alimentos arrecadados pela entidade, fazendo questão de identificar aos beneficiados os doadores, e que a APAE Mossoró estaria realizando a distribuição. Veja que em nenhum momento o recorrente sequer cita o seu nome aos beneficiados e muito menos pede voto ou apoio político, de modo que restou claro para todos que a distribuição é de responsabilidade da APAE Mossoró, e não da pessoa de Abraão Dutra Dantas*”.

Ressaltou, por fim, que “*(...) as postagens impugnadas não contêm pedido explícito de voto, não empregaram palavras mágicas que defenda publicamente a sua vitória nas eleições, e por último, não se utilizaram de veículo de manifestação proibido por lei (...)*”.

Pugnou, ao final, pelo provimento do recurso, para, em sede preliminar, a nulificação da sentença e o consequente retorno dos autos à instância de primeiro grau para instrução do feito mediante oitiva de testemunhas, ou, ultrapassada a preliminar, a reforma da sentença com a total improcedência da representação.

Em sede contrarrazões (ID 2458921), o Promotor Eleitoral com atuação perante a 33ª Zona Eleitoral de Mossoró/RN arguiu, quanto à questão preliminar, não ter havido cerceamento de defesa, pois teria se revelada desnecessária a oitiva de testemunhas em razão da inexistência de fatos controvertidos nos autos, tendo em vista o reconhecimento pela defesa da distribuição dos alimentos e da sua respectiva publicidade nas redes sociais.

No mérito, arguiu que a distribuição dos gêneros alimentícios, realizada pessoalmente pelo recorrente e a postagem do respectivo vídeo no “*story do whatsapp*” deste último, evidencia a finalidade eleitoral do ato, sendo irrelevante abordar se houve ou não inserção do vídeo em grupos fechados de *Whatsapp*, podendo a mensagem ser difundida em outras redes sociais, com maior alcance da publicidade.

Argumentou, também, que a mencionada distribuição configuraria prática vedada no período eleitoral (em que incidem graves penalidades), também o sendo no período pré-campanha.

Ao final, requereu o improvimento do recurso, de maneira a se manter integralmente a sentença prolatada em primeira instância.

Instada a se manifestar (ID 2468971), a Douta Procuradoria Regional Eleitoral opinou pela rejeição da questão preliminar acerca do cerceamento de defesa, por entender irrelevante a prova testemunhal para o deslinde do feito, e, no mérito, pelo conhecimento e provimento do recurso, afastando-se a condenação por propaganda antecipada imposta ao recorrente.

É o relatório.

## **VOTO**

### **PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA**

Nada obstante a arguição de nulidade da sentença pelo recorrente como preliminar recursal, a questão, porquanto não apreciada ou devidamente analisada e rejeitada na sentença, faz com que a matéria, normalmente preliminar de mérito da sentença, transmude-se, nesta fase processual, na condição de mérito do recurso. Trata-se, portanto, de ponto a ser enfrentado no mérito do recurso, cuja análise deverá conduzir a Corte a proferir uma decisão reformadora ou anulatória da sentença de primeiro grau, ou, ao revés, confirmadora do acerto de seus fundamentos.

Com esses fundamentos, pois, transfiro o exame da questão de nulidade para o mérito do recurso.

### MÉRITO

Primeiramente, cabe iniciar a análise meritória pela alegação de nulidade da sentença em decorrência de cerceamento de defesa. Tal nulidade decorreria do incorreto procedimento adotado pelo juiz sentenciante que, não somente teria indeferido um pedido de produção de prova testemunhal, mas teria também antecipado o julgamento da lide.

A esse respeito, importa ressaltar que as representações eleitorais sobre propaganda eleitoral antecipada submetem-se ao rito processual previsto no art. 96 da Lei nº 9.504/97.

Dada a celeridade do aludido rito procedimental, para que haja dilação da fase instrutória, com a realização de audiência para oitiva de testemunhas, é imprescindível se mostrar tal prova absolutamente imprescindível ao esclarecimento de questão fática controvertida entre as partes, advindo justamente dessa imprescindibilidade sua relevância para o julgamento da causa.

Na hipótese vertente, no entanto, restou incontroversa a ocorrência dos fatos narrados na inicial, pois o representado não nega o fato, mas se insurge apenas quanto à sua qualificação jurídica. Diante do fato incontroverso, portanto, revela-se perfeitamente razoável e cabível ao juiz da causa, ao aferir as particularidades do caso concreto, decidir pela prescindibilidade dessa prova testemunhal requerida e, conseqüentemente, indeferi-la, com o subsequente julgamento antecipado da lide, sem incursionar em nenhuma violação aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Nesse mesmo sentido, é pacífica a jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, consoante se observa dos precedentes abaixo transcritos:

*“O indeferimento do pedido de produção de provas testemunhais não acarreta cerceamento de defesa quando a oitiva de testemunhas é irrelevante para o equacionamento da lide, segundo as particularidades do caso concreto aferidas pelo juiz da causa. Precedentes.” (AgR-REspe 22247, rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, j. 08/11/2012, p. 08/11/2012)*

*“[...] Propaganda irregular. Cerceamento de defesa. Inexistência. [...] 1. Não há que falar em cerceamento de defesa quando o magistrado, motivadamente, rechaça os requerimentos que se mostrem desnecessários, inúteis ou protelatórios (art. 130 do Código de Processo Civil), pois ‘as peculiaridades do processo eleitoral – em especial o prazo certo do mandato – exigem a adoção dos procedimentos céleres próprios do Direito Eleitoral, respeitadas, sempre, as garantias do contraditório e da ampla defesa’ [...]” NE: Alegação de que o indeferimento da prova testemunhal teria violado o direito de defesa. (Ac. de 18.3.2008 no AgRgAg nº 6.801, rel. Min. Carlos Britto.)*

*“[...] Propaganda eleitoral irregular. Representação (art. 96 da Lei nº 9.504/97). Oitiva de testemunhas. Não-previsão. Princípios do contraditório e da ampla defesa não violados. [...] 1. Em face da celeridade que informa o procedimento das reclamações e representações a que se refere o art. 96 da Lei nº 9.504/97, inviável a oitiva de testemunhas, o que não consubstancia violação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. [...]” (Ac. nº 19.611, de 23.5.2002, rel. Min. Barros Monteiro.)*

Ademais, o próprio Código de Processo Civil, em seu art. 370, dispõe que compete ao juiz determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, indeferindo, em decisão fundamentada, aquelas que considerar inúteis ou meramente protelatórias.

No ponto, insta ressaltar a decisão fundamentada do Juízo sentenciante que assim consignou:

*“Com efeito, no caso ora sob apreciação, não há fatos a serem esclarecidos ou que ao menos demandem sua confirmação por testemunhas.*

*Afinal, restou evidente que não nega a parte representada que tenha perpetrado a conduta a ela imputada na exordial, e nem que à mesma tenha dado publicidade em sua rede social, restringindo-se sua insurgência tão somente no tocante à qualificação jurídica conferida aos fatos pelo Parquet, posto que, sob sua ótica, não haveria qualquer ilicitude a ser cessada ou sancionada pelo Poder Judiciário.*

Assim, por entender totalmente desnecessária a produção de prova testemunhal em audiência, dada a sua patente inutilidade para o deslinde da causa, e com fulcro no art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil, indefiro o requerimento de oitiva de testemunhas formulado pelo representado.”

Nesses termos, não se vislumbrando relevância na prova testemunhal pleiteada para o deslinde da causa, circunstância devidamente fundamentada na sentença, é de se rejeitar a arguição de cerceamento de defesa suscitada pelo recorrente.

Quanto aos demais fundamentos meritórios, sabe-se que a matéria ora examinada cuida de possível realização de propaganda eleitoral antecipada e irregular, em violação ao disposto no art. 36 da Lei nº 9.504/97.

Na espécie, conforme já relatado, a sentença recorrida caracterizou como propaganda eleitoral antecipada a distribuição de gêneros alimentícios (peixe e leite) a comunidades carentes do município de Mossoró/RN, durante a Semana Santa, realizada pela APAE, entidade privada de cunho assistencial, da qual o recorrente é Presidente, bem como a publicidade que se deu a tal ato nas redes sociais da instituição e do representado.

Compulsando os autos, notadamente as imagens e vídeos colacionados à inicial, não é possível se extrair dali a ocorrência de atos em desacordo com a legislação eleitoral em vigor.

Deveras, o que se observa no caso é que a aludida distribuição de gêneros alimentícios foi promovida em nome de instituição beneficente privada (APAE Mossoró), com alusão apenas aos nomes dos doadores dos alimentos, não havendo sequer menção ao nome do recorrente, seja nas postagens realizadas na rede social Instagram, seja no vídeo postado nos *stories* do seu perfil do *Whatsapp*.

Importa esclarecer que a postagem do *Instagram* se deu no perfil da própria Associação, cuja imagem se encontra reproduzida na página 2 da exordial, e cujo teor se restringiu a agradecer ao artista Xand Avião e às empresas “Produmar” e “Buxexa Produções” pela doação de 5 toneladas de peixes destinadas às cidades de Natal, Mossoró e Apodi.



Demais disso, percebe-se que, no momento da distribuição, o recorrente se encontrava trajando camisa contendo exclusivamente a identificação da APAE e que, tanto na postagem quanto no vídeo, fez-se referência expressa apenas aos doadores dos alimentos.

Em face de tais circunstâncias, não se vislumbra que a ação empreendida tenha descambiado da atuação regular e esperada da instituição beneficente. Em outras palavras, não houve associação alguma entre o nome do recorrente e a ação filantrópica empreendida pela APAE, em ordem a afastar, ao menos pelo que consta dos autos, qualquer relação da indigitada distribuição de bens alimentícios à eventual e futura candidatura eleitoral.

Perfilhando o mesmo raciocínio, a Doutra Procuradoria Regional Eleitoral assim se manifestou:

*“(...) não há nos autos qualquer dado, elemento ou mesmo indício de que a distribuição daqueles peixes tenha se revestido de intuito político-eleitoral, mediante a promoção pessoal ou a futura candidatura de ABRAÃO DUTRA DANTAS nas eleições de 2020, ainda que de forma subliminar. Vê-se que no vídeo retirado da rede social whatsapp e que acompanhou a petição inicial (ID 2457971), ao entregar os pescados, o ora recorrente registra de forma expressa que a doação havia sido feita pelo cantor Xandavião e que a APAE teria ficado responsável apenas pela respectiva distribuição.*

*Constata-se, ademais, que ABRAÃO DUTRA DANTAS está vestindo uma camisa da própria Associação beneficente que representa, sem qualquer inscrição que reporte ao seu nome ou candidatura.*

*(...)*

*Portanto, como se vê, na distribuição dos peixes, bem como na posterior publicidade do ato, não houve sequer referência ao nome do Presidente da APAE, o ora recorrente ABRAÃO DUTRA DANTAS, nem muito menos, ainda que subliminarmente, à sua futura pretensão de lançar-se candidato nas eleições de 2020, circunstâncias estas que afastam a possibilidade de subsunção dos fatos como propaganda eleitoral antecipada.”*

Cumpre consignar, ainda, que se distingue a presente hipótese de outras situações já julgadas por esta Corte Regional, em que se reconheceu a prática de propaganda eleitoral antecipada, notadamente os Recursos Eleitorais de nº 0600025-46 e 0600026-75, porquanto esses precedentes cuidavam de distribuição de bens associada diretamente à imagem pessoal dos representados, exercentes de mandato eletivo municipal, evidenciada, sobretudo, pela distribuição concomitante aos eleitores de impressos contendo nome e redes sociais dos representados.

Importante observação há de ser feita no sentido de que não se pode confundir a atuação perene e rotineira de organizações sociais sem fins lucrativos, tal qual a APAE, cuja finalidade precípua é prestar assistência a pessoas com deficiência e às suas famílias — e que dependem, para a continuidade de suas atividades, de doações de pessoas físicas e jurídicas, seja na forma de pecúnia ou de bem in natura —, com comportamentos oportunistas de pretensos candidatos a cargos eletivos, cabendo sempre à Justiça Eleitoral permanecer alerta a abusos e desvirtuamentos, com a apreciação minuciosa das circunstâncias fáticas trazidas ao seu conhecimento.

Ante o exposto, em harmonia com o parecer ministerial, voto pelo **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do presente recurso para reformar a decisão vergastada, afastando a condenação imposta ao recorrente.

É como voto.

Natal/RN, 7 de julho 2020.

**Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira**  
**Relatora**

**RECURSO ELEITORAL (11548) Nº 0600009-46.2020.6.20.0033**

PROCEDÊNCIA: MOSSORÓ/RN

RELATOR: JUIZ FERNANDO DE ARAÚJO JALES COSTA

ASSUNTO: MATÉRIA ADMINISTRATIVA

RECORRENTE: BIANCA FOX DA SILVA

ADVOGADOS: ADRIANA KARLA FERNANDES MELO CAMPOS - RN16747, IGOR OLIVEIRA CAMPOS - RN6759, CARLYLE AUGUSTO NEGREIROS COSTA - RN8396

**EMENTA**

**RECURSO ELEITORAL. INSCRIÇÃO ELEITORAL. PEDIDO DE REVISÃO DE DADOS CADASTRAIS. INCLUSÃO DO NOME SOCIAL E IDENTIDADE DE GÊNERO. PESSOA TRAVESTI OU TRANSEXUAL. DIREITO PREVISTO NOS ARTIGOS 9º-A A 9º-D DA RES.-TSE Nº 21.538/2003. ÚLTIMO DIA PARA RECEBIMENTO DE REQUERIMENTO (ART. 91 DA LEI DAS ELEIÇÕES). PETIÇÃO PROTOCOLADA NO PJE. ALEGAÇÃO DE PERSISTENTE INDISPONIBILIDADE DO SISTEMA PARA REQUERIMENTO REMOTO. DEMONSTRAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO EM PRIMEIRO GRAU. PEDIDO FORMULADO POR MEIO DIVERSO DO PREVISTO NA NORMA DE REGÊNCIA. IMPOSIÇÃO DO ÔNUS AO REQUERENTE. IMPOSSIBILIDADE. EXCEPCIONALIDADE. DEMONSTRAÇÃO. ADOÇÃO TEMPESTIVA DAS MEDIDAS POSSÍVEIS. QUESTÃO DE FUNDO QUE VERSA SOBRE DIREITOS FUNDAMENTAIS. IMPLICAÇÕES DIRETAS NA ESFERA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. DECRETO Nº 8.727/2016. RES.-CNJ Nº 270/2018. RES.-TSE Nº 23.562/2018. PROVIMENTO.**

1- Cuidam os autos de irrisignação manejada contra ato do juízo da 33ª Zona Eleitoral – Mossoró/RN, por meio do qual, fundamentadamente, não foi conhecido pedido da ora recorrente para incluir, em sua inscrição no Cadastro Nacional de Eleitores (CNE), o nome social pelo qual se autointitula, com a correspondente atualização de sua identidade de gênero, nos termos dos artigos 9º-A a 9º-D da Res.-TSE nº 23.538/2003.

2- A Res.-TSE nº 21.538/2003, que disciplina o alistamento e serviços eleitorais mediante processamento eletrônico de dados, dispõe que a REVISÃO consiste em operação no Cadastro Nacional de Eleitoral – CNE, realizada por atendente da Justiça Eleitoral (art. 10), em atenção a Requerimento de Alistamento Eleitoral – RAE (art. 2º) apresentado por eleitor visando à retificação de dados pessoais constantes do cadastro eleitoral, observadas as formalidades para seu deferimento (art. 6º e 40, § 2º).

3- Com o objetivo de prevenir o contágio pelo Novo Coronavírus (COVID 19), o Tribunal Regional do Rio Grande do Norte (TRE/RN) estabeleceu que “Para solicitar atendimento nas operações de transferência, alistamento ou revisão, o interessado deverá preencher o formulário de pré-atendimento eleitoral Título Net, disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio do link de acesso disponível na página deste Tribunal Regional Eleitoral [...] até às 23h59min do dia 6 de maio de 2020” (Res.-TRE/RN nº 08/2020 – DJe 22.4.2020).

4- Na origem, a eleitora/recorrente, durante o último dia do prazo legal, tentou por várias vezes fazer remotamente a revisão de seus dados, mas, em razão de persistente indisponibilidade do sistema próprio da Justiça Eleitoral, não logrou êxito, tendo, ainda na mesma data (20h37), protocolado no sistema PJe, em peça subscrita por seus advogados, requerimento para que a revisão fosse feita diretamente pelo Cartório Eleitoral.

5- Em tal quadra, a r. decisão objurgada merece ser revista, uma vez que, a toda evidência, há no caso presente peculiaridades que justificam a excepcionalidade.

6- O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero, tendo em vista ser esta manifestação da própria personalidade da pessoa humana, não podendo o Estado condicionar a expressão da identidade a qualquer tipo de modelo, ainda que meramente procedimental, sendo de rigor a prevalência, na hipótese, do direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e do direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, da CF).

7- Na hipótese, não há como impor à eleitora ora recorrente o ônus da indisponibilidade do sistema da Justiça Eleitoral, sendo de todo descabido não conhecer de seu legítimo pedido para atualizar a sua inscrição eleitoral com a inclusão do nome social pelo qual se autointitula, devendo ser adotadas as medidas materialmente possíveis à plena fruição do referido direito fundamental.

8- De sorte que, mesmo considerando o fechamento do Cadastro Nacional de Eleitores – CNE (art. 91 da Lei das Eleições), é de rigor o acolhimento da pretensão recursal, para conhecer do requerimento de revisão de dados na forma em que apresentado, em ordem a incluir o nome social da ora recorrente nos seus registros perante a Justiça Eleitoral, nos termos do disposto nos artigos 9º-A a 9º-D da Res.-TSE nº 21.538/2003. Sem prejuízo disso, deve o Cartório Eleitoral respectivo de logo empreender todos os esforços possíveis, inclusive mediante diligências e consultas perante os diversos setores deste Tribunal, para que toda e qualquer informação relativa à eleitora (como por exemplo, o nome constante da folha de votação e eventual nome no Divulga-Cand) seja fornecida/disponibilizada exclusivamente de acordo com o seu nome social.

9- Recurso a que se dá provimento.

## PROCLAMAÇÃO

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em prover o recurso, para fins de determinar a inclusão do nome social da recorrente em seu cadastro eleitoral, bem como promover a adequação do respectivo gênero, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal, 25 de agosto de 2020.

Juiz FERNANDO DE ARAUJO JALES COSTA

Relator

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de irresignação manejada por **BIANCA FOX DA SILVA**, registrada civilmente como Francisco Ademar da Silva Júnior<sup>1</sup>, contra ato do juízo da 33ª Zona Eleitoral - Mossoró/RN (IDs 2835321 e 2835521), por meio do qual, fundamentadamente, não conheceu o pedido da ora recorrente para incluir, em sua inscrição no Cadastro Nacional de Eleitores (CNE), o nome social pelo qual se autointitula, com a correspondente atualização de sua identidade de gênero (ID 2835121).

Na decisão impugnada, a juíza eleitoral competente, embora firmando a indiscutibilidade do direito da eleitora/ora recorrente relacionado à atualização de seus dados cadastrais com a inclusão do nome social e da respectiva identidade de gênero, nos termos da Res.-TSE nº 23.562/2018, NÃO CONHECEU de seu pedido revisional apresentado mediante petição protocolada diretamente no PJe, ao fundamento de que tal proceder não tem respaldo na Res.-TSE 21.538/2003, consignando, ademais, que a Res.-TRE-RN nº 08/2020 expressamente impõe ao requerente o ônus eventualmente experimentado em razão de eventual indisponibilidade de atendimento remoto procurado no prazo limite.

Fundamento contra o qual se opõe a ora recorrente, ao argumento de que o ônus decorrente da indisponibilidade do sistema de atendimento remoto da Justiça Eleitoral não pode lhe ser imputado, mormente porque a modificação nas formas de atendimento em razão da pandemia não decorreu de sua vontade, e que, se não fosse isso, o atendimento presencial, nos moldes do que sempre aconteceu, teria sido buscado pela ora recorrente, o que, certamente, teria resultado na revisão de dados pretendida.

Nessa linha intelectual, ressaltou que não incorreu em desídia alguma, e, fazendo referência a “prints” por si juntados, explicou que, por várias vezes, tentou sem êxito o uso do “sistema próprio”, e que, ante a impossibilidade

---

1. Res.-CNJ nº 270/2018:

Art. 3º Será utilizado, em processos judiciais e administrativos em trâmite nos órgãos judiciários, o nome social em primeira posição, seguido da menção do nome registral precedido de “registrado(a) civilmente como”.

técnica reconhecida na decisão recorrida, ainda na mesma data-limite, provocou o juízo eleitoral competente por meio de seus advogados com vistas a garantir o seu direito, circunstâncias que, a exemplo do que ocorre com a perda de prazos processuais por indisponibilidade de sistema, autoriza o conhecimento do pedido da forma em que veiculado. No ponto, ademais, acrescentou que “o acesso à justiça está previsto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal, [o qual] resguarda que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça de direito”.

Por fim, requereu que o recurso fosse conhecido e provido para determinar ao “Cartório Eleitoral competente [que] efetue a **INCLUSÃO DO NOME SOCIAL DO EMBARGANTE, QUAL SEJA, BIANCA FOX DA SILVA, NO TÍTULO DE ELEITOR E ATUALIZE SUA IDENTIDADE PARA O GÊNERO FEMININO**, nos termos da Resolução TSE n.º 23.562/2018.”.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer pelo conhecimento e provimento da irresignação, “para fins de determinar a inclusão do nome social da recorrente em seu cadastro eleitoral, bem como promover a adequação do respectivo gênero.” (ID 3052421).

É o relatório.

## VOTO

A Res.-TSE n.º 21.538/2003, que disciplina “o alistamento e serviços eleitorais mediante processamento eletrônico de dados,” dispõe que a REVISÃO consiste em operação (5) no Cadastro Nacional de Eleitoral - CNE, **realizada por atendente da Justiça Eleitoral (art. 10)<sup>2</sup>, em atenção a Requerimento de Alistamento Eleitoral – RAE (art. 2º)<sup>3</sup>** apresentado por eleitor visando “alterar local de votação no mesmo município, ainda que haja mudança de zona eleitoral, **retificar dados pessoais** ou regularizar situação de inscrição cancelada nas mesmas condições previstas para a transferência a que se refere o § 3º do art. 5º.” (art. 6º)- grifei.

De sorte que, “Constatada a inexatidão de qualquer dado constante do cadastro eleitoral, deverá ser providenciada a necessária alteração, mediante preenchimento ou digitação de RAE (Operação 5 – Revisão), observadas as formalidades para seu deferimento.” (§ 2º do art. 40 da Res.-TSE n.º 21.538/2003).

Não obstante, tal proceder está restrito às balizas temporais do Cadastro Eleitoral, segundo o qual “nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição” (art. 91, caput, da Lei n.º 9.504/97).

Ao regulamentar esse comando normativo, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução n.º 23.606/2019, estabelecendo o Calendário Eleitoral para as **Eleições 2020**, o qual fixou a data de 6 de maio como o último dia para o(a) eleitor(a) solicitar operações de alistamento, transferência e revisão.

Diante da situação excepcional causada pela pandemia, a Justiça Eleitoral não se mostrou indiferente a essa nova realidade, sendo publicada a Res.-TSE n.º 23.615/2020<sup>4</sup>, que determinou a adoção de uma série de medidas, dentre elas a disponibilização aos cidadãos de instrumentos tecnológicos que viabilizam o acesso aos mais variados serviços, como alterações no Cadastro Nacional de Eleitores – CNE por meio de simples requerimentos eletrônicos, sem a necessidade do comparecimento ao respectivo cartório eleitoral, tampouco coleta dos dados biométricos.

Nesse passo, o Tribunal Regional do Rio Grande do Norte (TRE/RN) estabeleceu que “Para solicitar atendimento nas operações de transferência, alistamento ou revisão, o interessado deverá preencher o formulário de pré-atendimento eleitoral Título Net, disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio do link de acesso disponível na página deste Tribunal Regional Eleitoral [...] até às 23h59min do dia 6 de maio de 2020” (Res.-TRE/RN n.º 08/2020 – DJe 22.4.2020).

### 2. Res.TSE n.º 21.538/2003:

Art. 10. Antes de submeter o pedido a despacho do juiz eleitoral, o atendente providenciará o preenchimento ou a digitação no sistema dos espaços que lhe são reservados no RAE.

Parágrafo único. Para efeito de preenchimento do requerimento ou de digitação no sistema, será mantida em cada zona eleitoral relação de atendentes, identificados pelo número do título eleitoral, habilitados a praticar os atos reservados ao cartório.

### 3. Res.TSE n.º 21.538/2003:

Art. 2º O Requerimento de Alistamento Eleitoral (RAE) (anexo I) servirá como documento de entrada de dados e será processado eletronicamente.

4. Vide Portaria n.º 265/2020, que prorrogou a vigência da Res.-TSE n.º 23.615/2020 por prazo indeterminado.

A teor do parágrafo único do art. 2º, a operação de revisão restringir-se-á, de outros casos, à **“alteração de dados seja indispensável para a expedição de documentos ou exercício de direitos”** (mesma previsão na Res.-TSE nº 23.615/2020, inciso IV do art. 3º-A).

A seu turno, o § 10 do art. 3º-A da Res.-TSE nº 23.615/2020 dispõe que **“Independentemente da data de sua efetivação, a data da operação no Cadastro Nacional de Eleitores realizada nos termos do § 2º deste artigo será, quando deferido o requerimento, a data de apresentação deste por meio do sistema de pré-atendimento, limitada a 6 de maio de 2020. (Incluído pela Resolução nº 23.616/2020)”**. (grifei).

#### - Do nome social

A teor do § 1º do art. 9º-A da Res.-TSE nº 21.538/2006, **“Considera-se nome social a designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida.”** (grifei).

No plano internacional, os chamados “Princípios de Yogyakarta” preconizam, sob o signo da dignidade da pessoa humana, que a orientação sexual e identidade de gênero do indivíduo humano constituem parte essencial de sua personalidade e um dos aspectos mais básicos de sua autodeterminação, dignidade e liberdade, cumprindo ao Estado, em função dessa realidade, tomar todas as medidas legislativas, administrativas e de outros tipos que sejam necessárias para respeitar plenamente e reconhecer legalmente a identidade de gênero autodefinida por cada pessoa, inclusive mediante a **disponibilização de “procedimentos pelos quais todos os documentos de identidade emitidos pelo Estado que indiquem o sexo/gênero da pessoa** – incluindo certificados de nascimento, passaportes, **registros eleitorais** e outros documentos – reflitam a profunda identidade de gênero autodefinida por cada pessoa”.<sup>5</sup> (grifei).

No âmbito nacional, a Presidência da República Federativa do Brasil, tendo em mira esses superiores valores, editou o Decreto nº 8.727 de 28 de abril de 2016, o qual em seu art. 2º dispõe que **“Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em seus atos e procedimentos, deverão adotar o nome social da pessoa travesti ou transexual, de acordo com seu requerimento e com o disposto neste Decreto.”** – grifei.

Considerando o teor de ambos os marcos normativos, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ editou a Resolução nº 270, de 11.12.2018 (DJe 12.12.2018), assegurando às pessoas trans, travestis e transexuais **“usuárias dos serviços judiciários”** o direito de utilizar o respectivo nome social em sistemas e bancos de dados de identificação pessoal sob a responsabilidade do Poder Judiciário (art. 1º a 3º).

Meses antes, o Tribunal Superior Eleitoral aprovou a Resolução nº 23.562/2018, por meio da qual alterou a Res.-TSE nº 23.538/2003, a qual passou a contar com os seguintes dispositivos (acrescidos pela Res.-TSE nº 23562/2018 – sem grifos no original):

**Art. 9º-A. A pessoa travesti ou transexual poderá, por ocasião do alistamento ou de atualização de seus dados no cadastro eleitoral, se registrar com seu nome social e respectiva identidade de gênero.**

§ 1º Considera-se nome social a designação pela qual a pessoa travesti ou transexual se identifica e é socialmente reconhecida.

§ 2º Considera-se identidade de gênero a dimensão da identidade de uma pessoa que diz respeito à forma como se relaciona com as representações de masculinidade e feminilidade e como isso se traduz em sua prática social, sem guardar necessária relação com o sexo biológico atribuído no nascimento.

§ 3º O nome social não poderá ser ridículo ou atentar contra o pudor.

**Art. 9º-B. O nome social constará do título de eleitor impresso ou digital.**

**Art. 9º-C. O nome social e a identidade de gênero constarão do cadastro eleitoral em campos próprios, preservados os dados do registro civil.**

**Art. 9º-D. A Justiça Eleitoral restringirá a divulgação de nome civil dissonante da identidade de gênero declarada no alistamento ou na atualização do cadastro eleitoral.**

5. [http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf)

### - No caso concreto

De saída, parece-me importante esclarecer que a ora recorrente está quite com a Justiça Eleitoral, encontrando-se, portanto, a sua inscrição eleitoral em situação REGULAR, isto é, disponível para o exercício do voto.<sup>6</sup> O que, no entender da recorrente, encontra-se ameaçado pelo ato do juízo a quo é o seu direito de incluir em sua inscrição no Cadastro Nacional de Eleitores (CNE) o seu nome social, inclusive para fins da quota de gênero de seu partido e identificação pública de sua pessoa em decorrência de futura candidatura por ela intencionada.

Oportuno também firmar como incontroverso que a eleitoral/recorrente, de fato, durante o dia 6 de maio próximo passado (prazo final para requerer alterações no CNE), tentou por várias vezes fazer remotamente a revisão de seus dados, mas, em razão de persistente indisponibilidade do sistema próprio da Justiça Eleitoral, não logrou êxito (“pints” de ID 2835271), tendo, ainda na mesma data (20h37), peticionado no PJe, em peça subscrita por seus advogados, que a revisão fosse feita diretamente pelo Cartório Eleitoral (ID 2835121).

Como relatado, o pedido não foi conhecido pela juíza eleitoral competente em razão da “inadequação dessa via”.

Deveras, a decisão merece ser revista, uma vez que, a toda evidência, há no caso presente peculiaridades que justificam a excepcionalidade. Em endosso à conclusão, colaciono os seguintes fragmentos do bem lançado parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral, *ipsis litteris* (com acréscimo de grifos):

Com efeito, como se observa da reprodução das imagens dos sites eleitorais colacionadas pela recorrente (ID 2835271), a mesma diligenciou no sentido de atualizar seu cadastro eleitoral, ainda que no último dia do prazo, ou seja, em 6 de maio de 2020, não tendo logrado êxito face ao congestionamento do sistema. Diante de tal obstáculo, ainda naquele dia peticionou ao Juízo Eleitoral da sua zona, requerendo ao Judiciário a providência que tentara via sistema, mas que foi impossibilitada. Como se vê, não houve negligência por parte da recorrente, que de pronto acionou o Judiciário no afã de proteger seu direito.

Não obstante, de fato, como consignou a magistrada sentenciante, o meio mais adequado para realizar a pretendida atualização fosse através do preenchimento do respectivo RAE por meio eletrônico, no caso sob exame, comprovada a inoperabilidade do sistema da Justiça Eleitoral no último dia do prazo, aliada à diligência da ora recorrente em ajuizar o requerimento judicial no mesmo último dia da indisponibilidade do sistema, e, considerando também a magnitude do direito titularizado, o Ministério Público entende estar-se diante de hipótese que merece a tutela do Poder Judiciário.

Isso porque, como já dito, não houve negligência da recorrente, a qual confiou e acionou o Poder Judiciário, ainda dentro do prazo, para ver tutelado o seu direito. Além do que estão em jogo, no caso, os princípios mais caros ao sistema constitucional pátrio, como a dignidade humana, a honra, os direitos de personalidade, de liberdade, da vedação de práticas degradantes e discriminatórias, dentre outros.

Com efeito, a recorrente, que possui nome civil e sexo de nascimento masculino, pretende, ainda que não o tenha conseguido da exata forma estabelecida na norma, obter o direito de utilizar seu nome social, feminino, no processo eleitoral, concorrendo inclusive na cota de gênero das mulheres. Deseja, dessa forma, se apresentar ao eleitorado da forma como realmente se enxerga, em condição de plenitude.

**O presente caso não envolve questão privada da recorrente. Pelo contrário, concorrer com nome social, inserida no gênero no qual se reconhece, é um aspecto inequivocamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa, da liberdade de escolha, da pluralidade dos seres humanos. Obrigar a recorrente a enfrentar todas as fases do processo eleitoral com a utilização de nome e gênero masculinos seria atentar contra sua dignidade, ofendendo sua honra e liberdade, promovendo exclusão e invisibilidade. Em suma, são aspectos muito sensíveis e caros ao sistema jurídico, os quais não devem ceder em razão de questões meramente formais.**

[...].

6. Pesquisa realizada pela Assessoria do Relator em 24.8.2020, no seguinte endereço eletrônico: <http://www.tse.jus.br/eleitor/certidoes/certidao-de-quitacao-eleitoral>.

Ou seja, data máxima vênua, a eleitora não pode ser penalizada em razão de o sistema da Justiça Eleitoral não ter suportado a quantidade de acessos ocorridos no último dia para inscrição/transfêrencia/revisão eleitoral, principalmente porque não permaneceu inerte diante do problema, buscando de forma imediata o Judiciário.

Inclusive, dentro deste espírito de que ao cidadão não pode suportar as consequências de falhas e instabilidades dos sistemas eletrônicos da Justiça que o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 185, de 18 de dezembro de 2013, na qual estabeleceu que, na hipótese de os sistemas de peticionamento da Justiça ficarem indisponíveis por mais de 60 minutos no último dia do prazo, o mesmo será prorrogado automaticamente para o primeiro dia último subsequente. *Verbis*:

Art. 11. Os prazos que vencerem no dia da ocorrência de indisponibilidade de quaisquer dos serviços referidos no art. 8º serão prorrogados para o dia útil seguinte, quando:

I – a indisponibilidade for superior a 60 (sessenta) minutos, ininterruptos ou não, se ocorrida entre 6h e 23h;

**Com efeito, o direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero, tendo em vista ser esta manifestação da própria personalidade da pessoa humana, não podendo o Estado condicionar a expressão da identidade a qualquer tipo de modelo, ainda que meramente procedimental, sendo de rigor a prevalência, na hipótese, do direito à dignidade (art. 1º, III, da CF) e do direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem (art. 5º, X, da CF).**

A propósito, a Suprema Corte já decidiu que “*A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade.*” (ADI 4.275, j. 31.3.2018, rel. originário Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Edson Fachin).

Em tal quadra, destarte, não há como impor à eleitora ora recorrente o ônus da indisponibilidade do sistema da Justiça Eleitoral, sendo de todo descabido não conhecer de seu legítimo pedido para atualização a sua inscrição eleitoral com a inclusão do nome social pelo qual se autointitula, devendo ser adotadas as medidas materialmente possíveis à plena fruição do direito fundamental em discussão.

#### **- Conclusão**

De sorte que, mesmo considerando o fechamento do Cadastro Nacional de Eleitores (CNE), entendo ser de rigor o acolhimento da pretensão recursal, para conhecer do requerimento de revisão dos dados na forma em que apresentado, em ordem a incluir o nome social da ora recorrente (**BIANCA FOX DA SILVA**) nos seus registros perante a Justiça Eleitoral, nos termos do disposto nos artigos 9º-A a 9º-C da Res.-TSE nº 21.538/2003. Sem prejuízo disso, deve o Cartório Eleitoral de logo empreender todos os esforços possíveis, inclusive mediante diligências e consultas perante os diversos setores deste Tribunal, para que toda e qualquer informação relativa à eleitora ora recorrente, como por exemplo, o nome constante da folha de votação e eventual nome no **divulga-cand**, seja fornecida/disponibilizada exclusivamente de acordo com o nome social respectivo.

Ante o exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, VOTO pelo conhecimento e provimento do recurso, para fins de determinar a inclusão do nome social da recorrente em seu cadastro eleitoral, bem como promover a adequação do respectivo gênero.

É como voto.

Natal/RN, 25 de agosto de 2020.

**Juiz FERNANDO DE ARAÚJO JALES COSTA**

**Relator**

**Ministério Público Eleitoral**

**Procuradoria Regional Eleitoral no Rio Grande do Norte**

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(ÍZA) RELATOR(A) NO TRE/RN:

**RECURSO ELEITORAL Nº 0600286-71.2020.6.20.0030**

**PROCEDÊNCIA:** GUAMARÉ/RN - 30ª ZONA ELEITORAL - MACAU/RN

**RECORRENTE:** HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA

**RECORRENTE:** COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA

**RECORRENTE:** DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DA SOCIAL  
DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB - MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN

**RECORRIDO:** HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA

**RECORRIDO:** DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DA SOCIAL  
DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB - MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN

**RECORRIDO:** ITAÉCIO VIEIRA DE MELO

**RELATOR(A):** JUIZ RICARDO TINOCO DE GOES

PARECER

**EMENTA:** ELEITORAL. RECURSOS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2020. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. ART. 14, §§ 5º E 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONFIGURAÇÃO. PRETENSÃO DE EXERCÍCIO DE “QUARTO MANDATO” PELO MESMO GRUPO FAMILIAR. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DE TODOS OS RECURSOS EM ANÁLISE.

**• DO RECURSO DE HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**

1. A *ratio essendi* do comando normativo em referência (art. 14, §§ 5º e 7º, da CF) consiste em evitar que haja a perpetuação de uma mesma pessoa ou de um grupo familiar na Chefia do Poder Executivo, o que, por conseguinte, amesquinha o princípio republicano de periodicidade ou temporariedade dos mandatos políticos-eletivos, valor tão caro ao Constituinte Originário que, inclusive, foi alçado à cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4º, II, da Constituição da República.

2. No caso vertente, tendo presente que já foi reconhecido que, no pleito de 2016, o ora recorrente incidia no vedado exercício de terceiro mandato (uma vez que, no quadriênio 2009/2012, seu cunhado exerceu, ainda que por um breve período, a Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN, e o próprio **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** foi eleito Prefeito daquele município para o período de 2013/2016), e que, ainda assim, o ora recorrente, com supedâneo em cautelares que obteve junto ao TSE e ao STF, assumiu a Prefeitura do Município de Guimarães/RN em janeiro de 2017, tendo ficado no cargo até outubro de 2018, quando só então foi definitivamente afastado, não remanesce qualquer dúvida que estamos diante de inadmissível e até “surpreendente discussão” acerca de possível exercício de “quarto mandato” consecutivo de um mesmo grupo familiar, o que, obviamente, vai de encontro ao preceito constitucional contidos nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal.

3. A realização de eleição suplementar não tem o condão de afastar a hipótese de inelegibilidade em referência, uma vez que, conforme uníssono entendimento jurisprudencial, tal situação não configura novo mandato, mas mera fração do mandato já em curso.

4. Manifesta configuração do óbice ao exercício do *ius honorum* por parte de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, impondo-se o desprovimento do seu recurso.

### **• DO RECURSO DA COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA**

5. Não merece prosperar a alegação de defeito de representação do partido impugnante, uma vez que a procuração confiada ao causídico subscritor da impugnação foi outorgada pela presidente da agremiação partidária, a qual, obviamente, possui poderes para tanto.

6. Ainda que assim não fosse, o eventual não conhecimento da impugnação do **PSDB** não obstará a análise do óbice ao deferimento do registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, ante a apresentação também de notícia de inelegibilidade, veiculando a mesma matéria da impugnação daquela agremiação partidária.

7. Desprovemento também deste recurso que se impõe.

### **• DO RECURSO DO DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PSDB EM GUAMARÉ/RN**

8. A circunstância de os embargos de declaração terem sido desprovidos, por si só, não dá azo à imposição da multa prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral.

9. Desprovemento também deste recurso que se impõe.

### **• CONCLUSÃO DO PARECER DA PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL**

10. Parecer pelo conhecimento e desprovemento de todos os recursos em análise, mantendo-se, por conseguinte, a r. sentença que indeferiu o registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** para o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN.

- I -

1. Cuida-se, na origem, de pedido de registro de candidatura formulado por **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, qualificado nos autos, para o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN nestas eleições de 2020.

2. Apresentado o pedido de registro e publicado o edital, o Diretório Municipal do **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB)** no Município de Guimarães/RN, por intermédio de advogado regularmente habilitado (ID 5305621), manejou Ação de Impugnação de Registro de Candidatura - AIRC (ID 5305571), por meio da qual defendeu o indeferimento do pedido de registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, uma vez que, no seu entender, a eventual eleição do impugnado constituiria o exercício de um quarto mandato de um mesmo grupo familiar no Município de Guimarães/RN, o que seria vedado pelo art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

3. Também com o mesmo desiderato, ou seja, obstar o deferimento do registro de candidatura em referência, **ITAÉCIO VIEIRA DE MELO** apresentou notícia de inelegibilidade (ID 5304221), por meio da qual, aduziu que, além de incidir na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "g", da Lei Complementar nº 64/90, diante da decretação de indisponibilidade e seus bens pelo Tribunal de Contas da União (TCU), **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** também estaria impossibilitado de exercer, neste pleito de 2020, o *ius honorum*, ante a incidência do óbice contido no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

4. Após o exercício do contraditório e da ampla defesa pelas partes, o r. Juízo da 30ª Zona Eleitoral - Macau/RN, pela r. sentença de ID 5308521, em dissonância com o parecer do Ministério Público Eleitoral (MPE) oficiante na primeira instância (ID 5308421), acolheu parcialmente a notícia de inelegibilidade de **ITAÉCIO VIEIRA DE MELO** e julgou integralmente procedente a impugnação manejada pelo **PSDB**, indeferindo, em consequência, o registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, ante o reconhecimento da incidência, em seu desfavor, da causa de inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

5. Irresignado, **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, após ter opostos embargos de declaração (ID 5309271) da r. sentença, os quais, no entanto, foram rejeitados (ID 5309571), por meio de

advogado(a) regularmente habilitado (ID 5306521), interpôs recurso inominado (ID 5310771). Aduziu, em prol da sua pretensão de reforma, em síntese, que, apesar de ter assumido a Chefia do Executivo no ano de 2017, foi, logo em seguida, afastado do cargo, em razão do trânsito em julgado da decisão que indeferiu o seu pedido de registro de candidatura relacionado às eleições 2016, tendo sido eleito, na eleição suplementar ocorrida logo em seguida, FRANCISCO ADRIANO HOLANDA DIÓGENES, o qual não possui qualquer vínculo familiar com o recorrente. Sendo assim, conclui que tal eleição (suplementar) rompeu a eventual continuidade do recorrente e do seu grupo familiar na Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN, afastando, assim, no seu entender, a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

6. Por sua vez, também irrisignada, a COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA (composta pelas agremiações partidárias MDB e PSB), por meio de advogado(a) regularmente habilitado (ID 5309071), interpôs recurso inominado (ID 5309021). Aduziu que a impugnação manejada pelo PSDB sequer comportava conhecimento, uma vez que a representação processual foi firmada por pessoa que não possui capacidade para representar aquela agremiação partidária no pleito de 2020, tendo, ainda, repisado os mesmos fundamentos do seu candidato, ou seja, que não existe a causa de inelegibilidade reconhecida em desfavor de HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA, uma vez que a eleição suplementar ocorrida no Município de Guimarães/RN, no ano de 2018, rompeu a eventual continuidade daquele e do seu grupo familiar na Chefia do Executivo daquela municipalidade.

7. Por fim, o PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB), por seu Diretório Municipal no Município de Guimarães/RN, também interpôs recurso inominado (ID 5310171), por meio do qual requereu que fosse reconhecido que os embargos de declaração manejados por HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA revestiram-se de caráter meramente protelatórios, pugnando, assim, pela aplicação da multa prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral.

8. As partes, após serem devidamente intimadas, apresentaram suas respectivas contrarrazões.

9. Os autos foram remetidos a essa e. Corte Regional e, em seguida, vieram com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para emissão de parecer.

- II -

### **II.1 - DO RECURSO INTERPOSTO POR HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**

10. Como é cediço, o registro de candidatura é dado à pessoa que satisfaz todas as condições de elegibilidade e que não incide em nenhuma hipótese de inelegibilidade, tornando-o(a) apto(a) a participar das eleições.

11. Nesse contexto, como a necessidade de serem atendidas dadas condições de elegibilidade e como a incidência em uma das hipóteses de inelegibilidade impede o exercício do direito político de ser votado, é a própria Constituição da República que, em seu art. 14, trata diretamente dessa matéria, além de fundamentar os regramentos estabelecidos pela Lei Complementar 64/1990 e pela Lei 9.504/1997.

12. Com efeito, o cerne da controvérsia submetida à apreciação dessa e. Corte Eleitoral demanda perscrutar se incide, em desfavor do ora recorrente HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA, a causa de inelegibilidade prevista nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, ao prescrever, verbis:

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

*(...)*

*§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.*

*(...)*

*§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo*

*grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.”*

13. Aduz o recorrente que não se perfectibilizou em seu desfavor a hipótese de inelegibilidade em comento, uma vez que, nada obstante, de fato, o seu cunhado, AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA, tenha exercido, ainda que provisoriamente, no quadriênio 2009/2012, a Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN, e o ora recorrente tenha sido eleito para aquele mesmo cargo no pleito de 2012, sua candidatura em relação às eleições de 2016 foi indeferida pela Justiça Eleitoral, justamente em razão da configuração do vedado “terceiro mandato” consecutivo do mesmo grupo familiar, tendo assumido o cargo de Prefeito de forma precária no ano de 2017, tão somente em razão de cautelares que obteve junto aos c. Tribunal Superior Eleitoral e Supremo Tribunal Federal.

14. Sustenta o referido recorrente, assim, que, após o seu afastamento definitivo do cargo de prefeito, o que ocorreu em 2018, foram realizadas eleições suplementares no Município de Guimarães/RN, ocasião em que foi eleito FRANCISCO ADRIANO HOLANDA DIÓGENES, o qual não possui qualquer vínculo de parentesco com o recorrente, circunstância essa que, no seu entender, rompe com a alegada sucessividade do seu grupo familiar na Chefia do Executivo, e, conseqüentemente, afasta o óbice contido nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal.

15. *Data maxima venia*, apesar da engenhosidade da tese esgrimida, não merecem prosperar os fundamentos deduzidos na referida peça recursal do recorrente **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**.

16. Como é cediço, a *ratio essendi* do comando normativo em referência (CF, art. 14, §§ 5º e 7º) consiste em evitar que haja a perpetuação de uma mesma pessoa ou de um grupo familiar na Chefia do Poder Executivo, o que, por conseguinte, amesquinha o princípio republicano de periodicidade ou temporariedade dos mandatos políticos-eletivos, valor tão caro ao Constituinte Originário que, inclusive, foi alçado à cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4º, II, da Constituição da República.

17. Tal vedação é de extrema importância para o resguardo do princípio republicano, que tem como um de seus cânones a alternância no poder. Os prejuízos advindos da perpetuação de uma mesma pessoa ou dos integrantes de uma mesma família no poder são indiscutíveis, notadamente quando se convive com a possibilidade de reeleição, como acontece entre nós. Há sempre que se privilegiar a interpretação que melhor atenda aos objetivos da norma e melhor resguardem o bem jurídico por ela protegido, o qual, na espécie, tratando-se de direitos indisponíveis de toda a sociedade, ganha especial relevo.

18. Nessa linha de inteligência, para que se proteja o princípio republicano, no caso, a melhor interpretação dos fatos e da legislação regente é aquela que ponha em redoma e blinde de riscos a possibilidade de que uma família transforme em negócio particular e hereditário a administração pública de um dado município ou ente da Federação.

19. No caso vertente, para se concluir pela ocorrência, ou não, do óbice ao exercício do *ius honorum* pelo ora recorrente, deve-se levar em consideração o desencadeamento fático ocorrido desde as eleições de 2008 no Município de Guimarães/RN:

1 - Nas eleições de 2008 foi eleito para o cargo de Prefeito de Guimarães MOZANIEL DE MELO RODRIGUES, o qual, contudo, posteriormente, teve o seu mandato cassado, assumindo a Chefia do Executivo, em consequência, a pessoa de AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA, cunhado do recorrente;

2 - No curso do mandato, mais precisamente em 4/4/2012, AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA renunciou ao cargo, tendo assumido o seu vice;

3 - Nas eleições seguintes (2012), **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA, cunhado de AURICÉLIO DOS SANTOS TEIXEIRA**, foi eleito para o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN, tendo exercido o mandato em sua inteireza;

4 - No pleito de 2016, **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** requereu, mais uma vez, o registro de candidatura para disputar o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN, pedido este que foi indeferido em todas as instâncias da Justiça Eleitoral, tendo sido a controvérsia submetida ainda ao Supremo Tribunal Federal, o qual manteve o indeferimento do registro do ora recorrente, justamente em razão da configuração do exercício de “terceiro mandato” pelo mesmo grupo familiar (o recorrente e seu cunhado, acima referido);

5 - Nada obstante a pretensão de registrar sua candidatura ter sido negada em todos os graus de jurisdição, **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** obteve cautelares no Tribunal Superior Eleitoral e no Supremo Tribunal Federal, o que, por ter sido o mais votado também no pleito de 2016, possibilitou a ele assumir a Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN em janeiro de 2017.

6 - Com supedâneo naquelas cautelares, **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** exerceu o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN no período de janeiro de 2017 a outubro de 2018 (1 ano e 9 meses), só tendo sido definitivamente afastado após a decisão do Supremo Tribunal Federal que manteve o indeferimento do seu registro e, conseqüentemente, cassou a cautelar anteriormente deferida;

7 - Em razão disso (afastamento definitivo do **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**), ocorreram eleições suplementares no Município de Guimarães/RN, tendo sido eleito, para exercer o mandato tampão até o final de 2020, FRANCISCO ADRIANO HOLANDA DIÓGENES, o qual não possui qualquer vínculo familiar com o ora recorrente.

20. Com efeito, tendo presente que já foi reconhecido que, no pleito de 2016, o ora recorrente incidia no vedado exercício de “terceiro mandato” (uma vez que no quadriênio 2009/2012 seu cunhado exerceu, ainda que por um breve período, a Chefia do Executivo do Município de Guimarães/RN, e o próprio **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, ora recorrente, foi eleito e assumiu como prefeito da mesma municipalidade para o período de 2013/2016) e que, ainda assim, o ora recorrente, com supedâneo em cautelares que obteve junto ao TSE e ao STF, assumiu a mesma prefeitura em 2017, tendo ficado naquele cargo até outubro de 2018, quando só então foi definitivamente afastado, não remanesce qualquer dúvida que estamos diante de inadmissível e até surpreendente possível exercício de “**quarto mandato consecutivo**” de um mesmo grupo familiar, o que, obviamente, vai de encontro ao preceito constitucional contidos nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal.

21. Convém atentar para o fato de que, apesar de nas eleições suplementares ocorridas no Município de Guimarães/RN, no ano de 2018, tenha sido eleito pessoa estranha ao grupo familiar do recorrente, tal circunstância não tem o condão de afastar o óbice dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, haja vista que tal eleição realizou-se em razão do afastamento do próprio **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, o qual exerceu o cargo de prefeito por quase por 2 (dois) anos, entre os anos de 2017 e 2018.

22. É que, nos termos do uníssono entendimento jurisprudencial firmado a respeito, as eleições suplementares têm por finalidade eleger candidato apenas para ocupar o cargo pelo período remanescente do mandato em curso, até a totalização do tempo de 4 (quatro) anos previsto no art. 29, I, da Constituição Federal, não configurando, portanto, novo mandato, mas mera fração do mandato já em curso, consoante se depreende dos seguintes precedentes, inclusive dessa e. Corte Regional, *verbis*:

**“ELEIÇÕES 2016. PLEITO SUPLEMENTAR. PREFEITO E VICE-PREFEITO. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPROCEDÊNCIA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA À VEDAÇÃO DO TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO. REJEIÇÃO. PRETENSÃO DE CONCORRER AO MESMO CARGO PARA O QUAL FOI A IMPUGNADA/RECORRIDA REELEITA NO PLEITO ORIGINÁRIO. HIPÓTESE COMPREENDIDA DENTRO DO MESMO MANDATO. JURISPRUDÊNCIA. MANUTENÇÃO DO DEFERIMENTO DO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA.**

**CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

- Preliminar de ‘inépcia recursal’ suscitada nas contrarrazões. Rejeição.

1- Não prospera a argumentação segundo a qual seria inepta a peça recursal em razão de não constarem desta os nomes do cabeça de chapa e da coligação de candidato ao cargo de Vice-Prefeito, mercê da inexistência de obrigatoriedade de formação de litisconsórcio em Registro de Candidatura. Precedentes do TSE.

- Mérito. Improcedência.

2- Nos termos de longa jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a eleição suplementar não se volta à disputa de um novo mandato, mas apenas de fração de um mesmo mandato.

3- Na eleição suplementar em tela, a recorrida pretende disputar o mesmo cargo (Vice-Prefeito) para o qual foi reeleita no pleito originário (2016), o que, com efeito, não constitui hipótese do alegado terceiro mandato consecutivo, estando a pretensão político-eleitoral em consonância com o instituto da reelegibilidade estatuído no § 5º do art. 14 da Constituição da República.

**4- Recurso a que se nega provimento**". (grifos acrescidos)

(TRE/RN, RECURSO ELEITORAL n 060001290, ACÓRDÃO n 060001290 de 26/11/2019, Relator(a) FERNANDO DE ARAÚJO JALES COSTA, Publicação: DJE-Diário de justiça eletrônico, Data 28/11/2019, Página 10)

**“CONSULTA. INELEGIBILIDADE. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREFEITO. CASSAÇÃO. DESEMPENHO DO PRIMEIRO ANO DO QUADRIÊNIO. ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. COMPLEMENTAÇÃO DO MANDATO. PESSOA ALHEIA AO NÚCLEO FAMILIAR. QUADRIÊNIO SUBSEQUENTE. ASSUNÇÃO. CHEFIA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PARENTE CONSANGUÍNEO EM SEGUNDO GRAU DO PREFEITO CASSADO. REELEIÇÃO CONFIGURADA. MESMO GRUPO FAMILIAR. VEDAÇÃO DE EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO.**

1. O art. 14, §§ 5º e 7º, da Lei Fundamental, segundo a sua ratio essendi, destina-se a evitar que haja a perpetuação ad infinitum de uma mesma pessoa ou de um grupo familiar na chefia do Poder Executivo, de ordem a cancelar um (odioso) continuísmo familiar na gestão da coisa pública, amesquinhando diretamente o apanágio republicano de periodicidade ou temporariedade dos mandatos político-eletivos.

2. Os §§ 5º e 7º do art. 14 da CRFB/88, compõem a mesma equação legislativa, de vez que interligados umbilicalmente pela teleologia subjacente, de maneira que se faz necessária uma interpretação sistemática das disposições contidas nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição da República, no afã de (i) afastar a inelegibilidade do cônjuge e dos parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau, de Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal e de Prefeito, para o mesmo cargo, quando o titular for reelegível e (ii) estender para o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau, dos ocupantes dos cargos ora ventilados, a vedação do exercício de terceiro mandato consecutivo nos mesmos cargos dos titulares.

3. A cassação do titular ante a prática de ilícitos eleitorais, independentemente do momento em que venha a ocorrer, não tem o condão de descaracterizar o efetivo desempenho de mandato, circunstância que deve ser considerada para fins de incidência das inelegibilidades constitucionais encartadas no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição de 1988.

4. A eleição suplementar [rectius: renovação da eleição] tem mera aptidão de eleger candidato para ocupar o período remanescente do mandato em curso, até a totalização do quadriênio, não configurando, portanto, novo mandato, mas fração de um mesmo mandato.

5. No caso sub examine, verifica-se que o Prefeito ‘A’ desempenhou o mandato referente ao quadriênio 2009-2012, e o seu parente em segundo grau, Prefeito ‘C’, assumiu a chefia do Poder Executivo no período de 2013-2016, de modo que, no segundo mandato, ficou caracterizada a reeleição e, em razão disso, atraiu-se a vedação de exercício de terceiro mandato consecutivo por esse núcleo familiar no mesmo cargo ou no cargo de vice-prefeito, ex vi do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição da República.

6. Consulta respondida negativamente, porquanto o Prefeito “C” é inelegível para o desempenho do cargo de Chefe do Executivo municipal nas Eleições de 2016.”(grifos acrescidos)

(TSE, Consulta nº 11726, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 12/09/2016, Página 36-37)

23. Desse modo, não merece prosperar na espécie a alegação do recorrente, posta no sentido de que a mencionada eleição suplementar teve o condão de quebrar a sucessividade de mandatos do seu grupo familiar, uma vez que o mandato de Prefeito do Município de Guamaré/RN, relativo ao quadriênio 2017/2020, foi exercido tanto pelo ora recorrente (uma fração do mandato) como pelo eleito na eleição suplementar (outra fração do mesmo mandato ainda em curso).

24. Ademais, o fato de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** ter exercido o cargo de Prefeito por “apenas” 1 (um) ano e 9 (nove) meses, entre os anos de 2017 e 2018, não desnatura o efetivo exercício daquele mandato eletivo, uma vez que o mesmo decorreu da sua eleição para a chefia do executivo (não mera substituição), hábil, portanto, a ser valorado para fins de se concluir pela ocorrência da inelegibilidade em referência. Nesse sentido, colhe-se o seguinte precedente do TSE em resposta a uma Consulta acerca do tema, *verbis*:

**“CONSULTA. TERCEIRO MANDATO. PREFEITO. MATÉRIA JÁ  
APRECIADA PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.**

## PREJUDICIALIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

1. Considera-se prejudicada a consulta cujo objeto já foi apreciado pela Corte. Precedente.

2. O TSE já definiu que a assunção da chefia do Poder Executivo, por qualquer fração de tempo ou circunstância, configura exercício de mandato eletivo e o titular só poderá se reeleger por um único período subsequente (Cta nº 1.538/DF, rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJE de 21.5.2009).

3. Consulta não conhecida”. (grifos acrescidos)

(TSE, Consulta nº 28210, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza de Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/12/2015)

25. Outrossim, nada obstante o pedido de registro de candidatura do ora recorrente, em relação às eleições de 2016, tenha sido indeferido em todas as instâncias da Justiça Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal, o fato é que **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, apoiado em decisões cautelares, cuja pertinência não cabe discutir nos presentes autos, efetivamente assumiu o cargo de Prefeito, por ter sido o mais votado naquele pleito (2016), tendo praticado, portanto, por quase 2 (dois) anos os atos e atribuições inerentes ao exercício de tal função. Ou seja, o ora recorrente, no pleito de 2016, foi eleito para o cargo de Prefeito do Município de Guimarães/RN, tendo, ainda que por força de decisões cautelares, efetivamente exercido a Chefia do Executivo Municipal por quase a metade do mandato.

26. Conclusão diferente, registre-se, seria alcançada caso o registro de candidatura do ora recorrente naquele pleito (2016) tivesse sido indeferido (como de fato foi) e ele não tivesse assumido a Chefia do Executivo, hipótese essa que, realmente, caso tivesse ocorrido (o que não ocorreu no caso!), não teria como se cogitar da ocorrência da causa de inelegibilidade no pleito em referência.

27. Contudo, ao obter os mencionados provimentos jurisdicionais e, conseqüentemente, ao assumir o cargo em razão de eleição, **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** anuiu com os riscos advindos de tal conduta, os quais, embora lhe tenham trazidos benesses naquele momento, têm agora o condão de obstar a sua pretendida candidatura nestas eleições de 2020.

28. Impende registrar que o caso em análise não é similar (ao contrário, é diametralmente oposto) à hipótese em que o vice-prefeito, por exemplo, substitui temporariamente o titular antes dos 6 (seis) meses para o fim do mandato, quando então não se considera tal lapso temporal como de efetivo exercício da função, franqueando-se ao substituto a posterior eleição e reeleição (conforme decidido por esse e. Tribunal Regional Eleitoral nos autos do RE nº 0600108-58.2020.6.20.0019), uma vez que, conforme já registrado, na espécie, **o exercício da Chefia do Executivo pelo ora recorrente ocorreu de forma efetiva na qualidade de titular do cargo (e não substituto), por quase 2 (dois) anos, em decorrência de o mesmo ter sido eleito no pleito de 2016.**

29. De igual forma, o caso em análise não guarda qualquer correspondência com a hipótese em que o Presidente da Câmara de Vereadores assume temporariamente e por um curto período de tempo a Prefeitura, em face, por exemplo, da cassação do mandato do prefeito e seu vice, enquanto não se realizam novas eleições. Nessa hipótese, fica franqueado ao Presidente do Legislativo Municipal a posterior e sucessiva eleição e reeleição para o cargo de Prefeito.

30. De fato, no caso vertente, repise-se, não se tratou de mera ocupação do cargo enquanto se aguardava a realização de nova eleição, e sim de verdadeiro e autêntico exercício da função, pelo ora recorrente, na qualidade de titular eleito.

31. Outrossim, desimportante, para fins de se concluir pela ocorrência da causa de inelegibilidade em referência, o fato de o afastamento de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** não ter decorrido da prática de ilícito eleitoral (captação ilícita de sufrágio, abuso de poder etc.) e sim do indeferimento do seu registro de candidatura, quase 2 (dois) anos após ele ter assumido o mandato de Prefeito em decorrência de ter sido eleito, uma vez que, conforme visto, para tanto (incidência da causa de inelegibilidade), basta a análise se houve efetivo exercício da titularidade do cargo, ainda que por um breve período, independentemente das razões que levaram o exercente do mandato a posteriormente ter deixado o exercício da função.

32. Dessa forma, para os fins ora propostos (afirmação da causa de inelegibilidade do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal) deve-se levar em consideração se houve, ou não, efetivo exercício do mandato decorrente da eleição do titular, ainda que posteriormente o mesmo (titular do cargo) renuncie, tenha cassado o diploma em razão da prática de ilícito eleitoral ou mesmo decorrente do indeferimento do registro de candidatura.

33. Nesse sentido, andou bem a em. juíza sentenciante ao afirmar, *verbis*: “[...] *Fato é que o impugnado assumiu efetivamente a Chefia do Executivo Municipal e, mesmo não tendo sido afastado por cassação do mandato, mas sim por indeferimento de registro, não se pode desconsiderar esse período em que exerceu o cargo, praticando todos os atos a ele inerentes.*”

34. Fazendo coro a esse entendimento, colhe-se da jurisprudência, *verbis*:

**“RECURSO - PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA PARA DISPUTA MAJORITÁRIA - INDEFERIMENTO – PRELIMINARES DE AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO PROCURATÓRIO E NULIDADE DO FEITO - ELEIÇÃO INDIRETA PELA CÂMARA MUNICIPAL E, POSTERIORMENTE, REELEIÇÃO PELO VOTO POPULAR - INVESTIDURA DEFINITIVA NO CARGO POR DOIS MANDATOS CONSECUTIVOS - INELEGIBILIDADE DO ART. 14, § 5º, DA CF/88 - DESPROVIMENTO.**

**A investidura definitiva no cargo de titular da chefia do Poder Executivo por dois mandatos consecutivos, ainda que um deles seja fracionado, impede o direito de pleitear a candidatura para disputar nova eleição, porquanto configuraria o exercício de terceiro mandato**”. (grifos acrescidos)

(TRE/SC, RECURSO CONTRA DECISÕES DE JUÍZES ELEITORAIS n 645, ACÓRDÃO n 22724 de 04/09/2008, Relator(a) CLÁUDIO BARRETO DUTRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 04/09/2008)

**“Consulta. Prefeito eleito em 2000. Reeito em 2004. Cassado no segundo mandato. Candidatura em 2008.**

**- Prefeito reeleito é inelegível para um terceiro período consecutivo, não importando o tempo de exercício no segundo mandato. Vedação do art. 14, § 5º, da Constituição Federal.**

**- Respondida negativamente.**” (grifos acrescidos)

(TSE, Cta 1.436/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 9.5.2008)

**“REGISTRO DE CANDIDATURA AO CARGO DE PREFEITO. IMPUGNAÇÃO. IRMÃO DO CANDIDATO. EXERCÍCIO EM CARÁTER DEFINITIVO DO CARGO DE PREFEITO. DOIS MANDATOS CONSECUTIVOS. INELEGIBILIDADE. REGISTRO INDEFERIDO. RECURSO.**

**Constatou-se o efetivo exercício do segundo mandato pelo irmão do Recorrente, embora não integralmente, não se permitindo, então, que parente de 2º grau possa concorrer às eleições subsequentes, já que sua possível eleição configuraria um terceiro mandato consecutivo, contrariando o que dispõe os §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição da República.**

**Recurso improvido**”. (grifos acrescidos)

(TRE/PI - RECURSO EM REGISTRO DE CANDIDATO n° 278, Acórdão n° 278 de 06/09/2008, Relator(a) RICARDO GENTIL EULÁLIO DANTAS, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 06/09/2008)

35. Destarte, *in casu*, impõe-se a manutenção do indeferimento do registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, uma vez que sua eventual eleição no pleito vindouro configurará vedado e *sui generis* exercício de “quarto mandato” de um mesmo grupo familiar, o que, obviamente, é vedado pelo art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal.

## **II.2 - DO RECURSO INTERPOSTO PELA COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA**

36. No seu recurso, além de defender a inocorrência da causa de inelegibilidade em desfavor de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, a **COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA** defende que a impugnação veiculada pelo **DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PSDB em Guamaré/RN** sequer comportava conhecimento, uma vez que a representação processual foi firmada pela Presidente daquela agremiação partidária, quando deveria ter sido dada pelo representante do partido nas eleições de 2020, esse designado na respectiva convenção partidária.

37. A questão relativa à não caracterização da causa de inelegibilidade que subsidiou o indeferimento do registro de candidatura de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, já foi analisada no item supra deste parecer, razão pela qual, a fim de evitar inúteis repetições, faz-se remissão aos fundamentos lá expostos.

38. Por outro lado, no tocante à alegação da irregularidade da representação do **PSDB**, não merece prosperar a presente irresignação, uma vez que, conforme o próprio recorrente reconhece, a procuração conferindo poderes ao causídico subscritor da impugnação foi outorgada pela presidente daquela agremiação partidária, pessoal que, obviamente, possui poderes para tanto.

39. Ademais, ainda que assim não fosse, ou seja, mesmo que se desconsidere a impugnação do **PSDB**, subsiste hígida a notícia de inelegibilidade ofertada por **ITAÉCIO VIEIRA DE MELO**, o qual também suscitou a causa de inelegibilidade do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, em desfavor de **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**.

40. Noutras palavras, o eventual não conhecimento da impugnação do **PSDB** não tem o condão de afastar a possibilidade de análise da causa de inelegibilidade em que incidiu **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**.

41. Destarte, também não merece prosperar a pretensão de reforma formulada pela **COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA**.

### **II.3 - DO RECURSO INTERPOSTO PELO DIRETÓRIO MUNICIPAL DO PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB, EM GUAMARÉ/RN**

42. Nessa quadra, objetiva o recorrente em questão que seja imposta a **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA** a multa prevista no § 6º do art. 275 do Código Eleitoral, uma vez que, segundo aduz, os embargos de declaração por ele opostos tiverem caráter meramente protelatório.

43. Também não assiste razão ao referido recorrente (**PSDB**), porquanto, nada obstante, de fato, a impropriedade dos fundamentos expostos nos embargos de declaração manejados por **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, tal circunstância, só por si, não tem o condão de atrair a sanção pecuniária prevista no § 6º do art. 275 do Código Eleitoral, uma vez que não ficou evidenciado, de forma clara e manifesta, o intuito manifestamente protelatório do embargante decorrente do desvirtuamento e dissociação das teses recursais com as hipóteses de cabimento previstas.

44. Com efeito, apesar de ser até possível (e provável) que o pretense candidato esteja se valendo dos mesmos expedientes utilizados nas eleições de 2016, com vistas a ganhar tempo, para, posteriormente, após as eleições, na hipótese de obter sucesso nas urnas, pleitear cautelar nas instâncias superiores para assumir o cargo para o qual foi eleito, não é possível, com base apenas em conjecturas (ainda que críveis) impor sanção pecuniária, devendo haver elementos mais sólidos e concretos para tanto.

45. Destarte, também merece desprovimento o recurso do **PSDB** para fins de aplicação da pretendida multa.

#### **- III -**

46. Ante o exposto, esta Procuradoria Regional Eleitoral opina pelo conhecimento e desprovimento dos recursos interpostos por **HÉLIO WILLAMY MIRANDA DA FONSECA**, **COLIGAÇÃO CONFIANÇA RENOVADA** e pelo **DIRETÓRIO DO PSDB NO MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN**, impondo-se a manutenção da r. sentença recorrida por seus próprios fundamentos.

É o parecer.

Natal (RN), 16 de novembro de 2020.

**Ronaldo Sérgio Chaves Fernandes**  
**Procurador Regional Eleitoral**

**A Revista Eleitoral é o instrumento institucional do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte de difusão da cultura jurídica eleitoral do nosso país.**

**A primeira publicação do periódico se deu no ano de 1949, quando lhe foi atribuído o nome de Boletim Eleitoral, com periodicidade e número de volumes irregulares, passando à atual denominação em 1994.**

**Com periodicidade anual, divulga valiosos artigos doutrinários que versam sobre Direito Eleitoral, Constitucional ou Administrativo, bem como os Julgados desta Corte que mais se destacaram, além de publicar, discursos proferidos nesta Casa e Pareceres da Procuradoria Regional Eleitoral.**