

**UNIVERSIDADE FUMEC**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, SOCIAIS E DA SAÚDE**

**DIÊGO JOSÉ ARANTES SALOMÉ GONÇALVES LEITE**

**A INSEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO: os  
desdobramentos da instabilidade da aplicação da Lei Eleitoral no Brasil**

**Belo Horizonte/MG**

**2018**

DIEGO JOSE ARANTES SALOMÉ GONÇALVES LEITE

**A INSEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO: os  
desdobramentos da instabilidade da aplicação da Lei Eleitoral no Brasil**

Dissertação de mestrado apresentada por Diêgo José Arantes Salomé Gonçalves Leite com o tema problema “A Insegurança Jurídica no Direito Eleitoral Brasileiro” como requisito parcial à obtenção do título de mestre em direito do Programa Strictu Sensu de Pós-Graduação em Direito da Universidade FUMEC.

Orientador: Prof. Dr. Luís Carlos Balbino Gambogi.

Belo Horizonte/MG

2018

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

L533i Leite, Diêgo José Arantes Salomé Gonçalves, 1990-  
A insegurança jurídica no direito eleitoral: os  
desdobramentos da instabilidade da aplicação da Lei Eleitoral  
no Brasil. / Diêgo José Arantes Salomé Gonçalves Leite. – Belo  
Horizonte, 2018.  
110 f. ; 29,7 cm

Orientador: Luís Carlos Balbino Gambogi  
Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade  
FUMEC, Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde,  
Belo Horizonte, 2018.

1. Segurança jurídica - Brasil. 2. Democracia - Brasil. 3.  
Direito eleitoral - Brasil. I. Título. II. Gambogi, Luís Carlos  
Balbino. III. Universidade FUMEC, Faculdade de Ciências  
Humanas, Sociais e da Saúde.

CDU: 342.8



UNIVERSIDADE  
**FUMEC**

PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO EM INSTITUIÇÕES SOCIAIS, DIREITO E DEMOCRACIA

**AVALIAÇÃO FINAL DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE  
MESTRADO**

**BANCA EXAMINADORA:**

**ASSINATURAS:**

Prof. Dr. Luís Carlos Balbino Gambogi \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Sérgio Henriques Zandoná Freitas \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Kiwonghi Bizawu \_\_\_\_\_

**MESTRANDO: DIEGO JOSÉ ARANTES SALOMÉ GONÇALVES  
LEITE**

**TÍTULO DA DISSERTAÇÃO:**

**“A INSEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL  
BRASILEIRO”**

RESULTADO FINAL: Aprovado sob condição

Data da Defesa: 02/03/2018

REITORIA

Av. Afonso Pena, 3880 - Cruzeiro  
30130-009 - Belo Horizonte, MG  
Tel. 0800 0900 200  
www.fumec.br

CAMPUS

Rua Cobre, 200 - Cruzeiro  
30310-190 - Belo Horizonte, MG  
Tel. (31) 3228-3000  
www.fumec.br

Dedico este trabalho a todos os meus familiares, em especial, minha mãe Lêda e minha tia Iracélia, bem como todas, Ana Sara, Maria do Carmo, Nadyr, Magdala e Maria das Graças e ao meu orientador Prof. Dr. Luís Carlos Balbino Gambogi que contribuiu com o meu processo de formação profissional.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por ajudar a concluir mais essa etapa com saúde e paz.

Aos meus amados familiares, em especial, minha mãe Lêda e minha tia Iracélia, bem como todas, Ana Sara, Maria do Carmo, Nadyr, Magdala e Maria das Graças por me transmitirem seu caráter, sabedoria e valores, por sempre acreditarem em mim e pela paciência e apoio incansáveis, que me proporcionaram realizar este curso de grande importância para minha vida profissional.

Agradeço, por fim, ao meu orientador Prof. Dr. Luís Carlos Balbino Gambogi pelos ensinamentos transmitidos para a realização do presente trabalho e Dr. Frederico Andrade Gabrich.

A vitória mais bela que se pode alcançar é  
vencer a si mesmo.

(Santo Inácio de Loyola, 1540)

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo de analisar em que medida, aspectos e profundidade a insegurança jurídica presente no Direito Eleitoral brasileiro pode afetar a democracia. Com um estudo da doutrina e da legislação, aspectos fundamentais para a segurança jurídica no Direito, se verificará com as alterações sofridas pode afetar a democracia no Brasil. A pesquisa apresentada se conformará pelo tipo jurídico-prospectivo, eis que visa partir de um referencial teórico debatido pela doutrina. O principal objetivo é analisar a questão se a insegurança jurídica pode comprometer ou não à democracia, afastando dos cidadãos o direito de igualdade. Através do método dedutivo de pesquisa a ser realizada nas diversas doutrinas e legislação pertinente ao tema. O presente estudo visa analisar as diversas leis e atos normativos em matéria de Direito Eleitoral, para que se tenha um compêndio da Lei eleitoral e como ela afeta o meio jurídico; pesquisar na doutrina as posições conflitantes, com base em um material vasto, mas não consolidado; analisar a jurisprudência em âmbito eleitoral, para verificação da estabilidade das decisões judiciais, que implicam em uma segurança jurídica; aprofundar em conceitos sobre democracia, com o auxílio da doutrina e, em especial, as obras de Joaquim José Gomes Canotilho, e fazer uma análise de como a insegurança jurídica brasileira, afeta o regime democrático.

**Palavras-chave:** Segurança Jurídica; Democracia; Brasil; Insegurança Jurídica; Direito Eleitoral.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2 INSEGURANÇA JURÍDICA E DIREITO ELEITORAL.....</b>	<b>09</b>
2.1 INSEGURANÇA JURÍDICA.....	09
2.2 DIREITO ELEITORAL.....	12
<b>3 INSEGURANÇA LEGISLATIVA.....</b>	<b>17</b>
3.1 DÉFICIT DE LEGITIMIDADE, ANUALIDADE ELEITORA E INSEGURANÇA JURÍDICA.....	22
3.2 A INSEGURANÇA JURÍDICA DAS RESOLUÇÕES E JULGADOS DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.....	28
<b>4 MUDANÇAS SOBRE A PROPAGANDA ELEITORAL.....</b>	<b>32</b>
4.1 TIPOS DE PROPAGANDA ELEITORAL.....	34
4.1.1 Propaganda Intrapartidária.....	34
4.1.2 Propaganda Partidária.....	35
4.1.3 Propaganda Eleitoral.....	35
4.1.4 Propaganda em Geral.....	36
4.1.5 Propaganda em Bens Particulares.....	37
4.1.6 Propaganda em Bens Públicos e Bens de Uso Comum.....	37
4.1.7 Propaganda nas Sedes da Função Legislativa.....	37
4.1.8 Propaganda em Vias Públicas, Árvores e Jardins.....	37
4.1.9 Propaganda por Meio de Alto Falante, Comício, Showmício e Trio Elétrico.....	38
4.1.10 Propaganda Mediante Distribuição de Brindes.....	38
4.1.11 Propaganda por Outdoors, Painel Eletrônico, Blacklight e Similares.....	39
4.1.12 Carreata, Passeata e Carro de Som.....	39
4.1.13 Propaganda na Imprensa Escrita.....	39
4.1.14 Propaganda Assemelhada à Propaganda Pública.....	39
4.2 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES NAS LEIS ELEITORAIS E LEI Nº 13.165/2015.....	40
4.2.1 Mecanismo de Ajuste nos Gastos de 2015.....	40
4.2.2 Surgimento da Mini Reforma Eleitoral de 2015.....	41
4.2.3 Principais Alterações Surgidas com a Lei nº 13.165/2015.....	41
4.2.4 Período de Propaganda Eleitoral.....	41

4.2.5 Propaganda Antecipada.....	42
4.2.6 Propaganda Eleitoral no Rádio e na Televisão.....	43
4.2.7 Doações de Campanhas Eleitorais.....	43
4.2.8 Legitimidade para Determinar o Limite de Gastos de Campanha.....	43
4.2.9 Devolução de Valores Recebidos Não Identificados.....	44
4.2.10 Financiamento de Campanha.....	44
4.2.11 Propaganda em Bens Públicos e Particulares.....	44
4.2.12 Contratações de Pessoas para Prestação de Serviços em Campanhas.....	45
4.2.13 Propaganda Eleitoral na Internet.....	45
4.2.14 Legitimidade de Arrecadação e Aplicação de Recursos de Campanha.....	46
4.2.15 Propaganda em Veículo de Som.....	46
4.2.16 Lei nº 13.165/2015.....	46
<b>5 A SEGURANÇA JURÍDICA NO DIREITO ELEITORAL.....</b>	<b>50</b>
5.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	53
5.2 OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	57
5.3 DIVISÃO DAS FUNÇÕES .....	58
5.3.1 Legalidade.....	58
5.3.2 Segurança e certeza jurídica.....	58
5.4 DOS PRINCÍPIOS JURÍDICOS.....	59
5.4.1 Princípio da segurança jurídica.....	60
5.4.2 Aspectos fundamentais do princípio da segurança jurídica.....	61
5.5 DIMENSÕES DA SEGURANÇA JURÍDICA.....	63
<b>6 APLICAÇÃO DA LEI ELEITORAL E A INSTABILIDADE DAS DECISÕES NOS TRIBUNAIS.....</b>	<b>66</b>
6.1 PARTICIPAÇÃO POPULAR E A LEI Nº 9840/99.....	66
6.2 COMO SURTIU A LEI Nº 9840/99?.....	67
6.3 CONTEÚDO DA LEI Nº 9840/99.....	67
6.4 PARTICIPAÇÃO POPULAR E DENÚNCIA DA CORRUPÇÃO ELEITORAL.....	70
6.5 O COMBATE À CORRUPÇÃO É UMA LUTA DIÁRIA E DEVER DE TODOS....	72
6.6 A INELEGIBILIDADE E A LEI COMPLEMENTAR 135.....	72
6.7 O PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....	77
6.8 INSTABILIDADE DAS DECISÕES NOS TRIBUNAIS.....	82
<b>7 CONCLUSÃO.....</b>	<b>97</b>

REFERÊNCIAS.....	99
------------------	----

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema problema “Insegurança Jurídica no Direito Eleitoral Brasileiro”. A insegurança jurídica é um elemento indesejável para os cidadãos que necessitam de apoio jurisdicional, pois a cada momento e a cada decisão se tem uma nova posição, tendo em vista entendimentos daqueles que fazem o julgamento. Ademais pode ser considerada um elemento que enfraquece a democracia.

Dessa forma se coloca diante da questão: Em que medida, em quês aspectos a insegurança jurídica brasileira, considerando a doutrina e a legislação, fortalece e/ou enfraquece a democracia? Cogita-se que a democracia é construída inicialmente do ponto de vista da participação igualitária entre seus constituintes, todos aqueles que dela participa serão tratados de forma igualitária e qualificados para tomarem qualquer decisão. A democracia traz oportunidades como, participação efetiva, igualdade de voto, inclusão dos adultos, aquisição de entendimento esclarecido e exercer o controle definitivo do planejamento.

O principal objetivo é analisar a questão se a insegurança jurídica pode comprometer ou não à democracia, afastando dos cidadãos esse direito de igualdade.

Dessa forma analisa se a legislação e as diversas leis e atos normativos em matéria de Direito Eleitoral, para que se tenha um compêndio da Lei eleitoral e como ela afeta o meio jurídico; pesquisar na doutrina as posições doutrinárias conflitantes, com base em um material vasto, mas não consolidado; analisar a jurisprudência em âmbito eleitoral, para verificação da estabilidade das decisões judiciais, que implicam em uma segurança jurídica; aprofundar em conceitos sobre democracia, com o auxílio da doutrina e fazer uma análise de como a insegurança jurídica brasileira, afeta a democracia.

Este se justifica uma vez que o Direito Eleitoral brasileiro vive em uma constante modificação normativa, jurisprudencial e doutrinaria, balizando-o com insegurança jurídica para aqueles que participam efetivamente do processo eleitoral. Essas constantes modificações geram insegurança jurídica, pois não se tem normas consolidadas em matéria eleitoral, fazendo com que a inflação legislativa acabe por confundir os seus operadores.

A pesquisa bibliográfica apresentada se conformará pelo tipo jurídico-prospectivo, eis que visa partir de um referencial teórico debatido pela doutrina, mas cujo objetivo é discutir sobre possíveis tendências futuras acerca da segurança jurídica no Direito Eleitoral. Partindo-se desse pressuposto é possível afirmar que a pesquisa, também, terá viés do tipo jurídico-interpretativo, uma vez que será necessário decompor os problemas apresentados como premissas. A necessária coleta de informações abrangerá pesquisa bibliográfica e legislativa.

Este trabalho está subdividido em cinco capítulos, sendo que o primeiro faz uma breve abordagem da Insegurança Jurídica e Direito Eleitoral. No segundo capítulo será abordada a Insegurança Legislativa. No terceiro capítulo abrangerá as mudanças sobre a Propaganda Eleitoral. No quarto capítulo, serão discutidos a Segurança Jurídica no Direito Eleitoral. No quinto capítulo será analisada a aplicação da Lei Eleitoral e a instabilidade das decisões nos tribunais.

## 2 INSEGURANÇA JURÍDICA E DIREITO ELEITORAL

O primeiro capítulo faz uma breve abordagem da Insegurança Jurídica e Direito Eleitoral.

### 2.1 INSEGURANÇA JURÍDICA

Para se falar em Insegurança Jurídica se faz necessário compreender de fato o que venha ser Segurança Jurídica. O termo Segurança Jurídica está, no Direito, sendo um ideal de cognoscibilidade, característica indispensável para a realização efetiva das liberdades e dos direitos fundamentais.

O princípio da segurança jurídica se encontra difundido nas sociedades muito antes de receber tal denominação e, desta maneira, encontrar um marco preciso e claro de seu surgimento não é uma tarefa fácil. Seguindo o pensamento de Joaquim José Gomes Canotilho, a ideia de segurança jurídica surgiu da necessidade humana de alguma certeza, sem variações ou mudanças no decorrer do tempo, de forma a coordenar e organizar a vida social (CANOTILHO, 2002, p. 257).

No âmbito do Direito Eleitoral a Segurança Jurídica é mitigada, hoje, tendo em vista a complexidade e obscuridade das normas e as instabilidades geradas pelas várias mudanças ocorridas pela edição de “minirreformas eleitorais”. Nesta seara pode-se destacar três áreas que levam o Direito Eleitoral a contar com certa instabilidade: Legislativa, Jurisprudencial e Doutrinária (PAIM, 2016).

A segurança jurídica como sobre princípio é reflexo da necessidade que o homem tem de conduzir e planejar as suas relações jurídicas. Ela é elemento componente do Estado de Direito, inspiradora de confiança a ser sentida pelo cidadão ao praticar qualquer jurídico de natureza pública ou privada.

Por essa razão,

A ideia de segurança jurídica reconduz-se a dois princípios materiais concretizadores do princípio geral de segurança: princípio da determinabilidade de leis expresso na exigência de leis claras e densas e o princípio da proteção da confiança, traduzido na exigência de leis essencialmente estáveis, ou, pelo menos, não lesivas da previsibilidade e calculabilidade dos cidadãos relativamente aos seus efeitos jurídicos. (CANOTILHO, 1993, p. 372).

Havendo conflito na Segurança Jurídica surge a Insegurança jurídica. A insegurança jurídica é um elemento indesejável para os cidadãos que necessitam de apoio jurisdicional, pois a cada momento e a cada decisão se tem uma nova posição, tendo em vista entendimentos daqueles que fazem o julgamento.

Ademais pode ser considerada um elemento que enfraquece a democracia. Se a democracia, de um lado, está cercada de incertezas no sentido de que os atores políticos sabem o que é provável, mas não sabem o que ocorrerá, por outro lado ela não suporta regras frágeis e que podem desdobrar em casuísmos.

A acentuada imprevisibilidade das decisões judiciais fortalece os males provocados pela insegurança jurídica, contribuindo para enfraquecer o regime democrático. A presença da não uniformidade das decisões judiciais, por inexistência de causas jurídicas justificadoras para a mudança de entendimento por parte dos Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal (STF), gera intranquilidade, tornando-se causa aumentativa dos conflitos. Ofende, de modo fundamental, aos princípios do regime democrático, do respeito à dignidade humana, da valorização da cidadania e da estabilidade das instituições.

O crescente cenário de insegurança jurídica é motivo de preocupação de muitos empresários no Brasil. Considerando o volume dos processos judiciais ainda pendentes de uma solução uniforme pela Função Judiciária, a tomada de decisões acaba sendo consideravelmente influenciada por fatores financeiros e contábeis, conduzindo à necessidade de reavaliação da estratégia de mercado das empresas, consoante as nuances da jurisprudência. Seja pela complexidade das demandas judiciais, pelo excesso de trabalho ou por qualquer outro motivo, os tribunais pátrios não têm sido céleres o bastante para atingir a almejada uniformização da jurisprudência, causando embaraços a novos investimentos e abrindo margem para a existência de decisões totalmente diferentes para o mesmo fato, distanciando-se do ideal de pacificação dos conflitos, do desenvolvimento econômico e do bem-estar da sociedade.

Na célebre visão de Montesquieu, o Estado deve ter instituições fortes e com atribuições bem definidas, com a famosa subdivisão das Funções (Executivo, Legislativo e Judiciário), independentes e harmônicos entre si, sendo o tripé das culturas modernas, ainda que diversos as formas e os regimes de governo adotados por cada nação (MONTESQUIEU, 2004).

A visão de Estado Democrático de Direito conflita com o absolutismo, sendo que o primeiro se apega a produção de leis como marco regulatório da vida em sociedade, primando ainda pelo rateio das atribuições estatais, vedando que haja a interferência de uma Função sobre a outra, colocando em xeque o primado da democracia participativa, em que o povo é o alvo de todas as ações da Função Pública. “Tendência constante nos trabalhos da Constituição Federal de 1988, desde as primeiras comissões até a última votação, foi a imposição de um sistema de freios e contrapesos entre as diversas instituições” (MAZZILLI, 1993, p. 117).

Uma das maiores conquistas da democracia moderna foi a independência da Função Judiciária em relação à Função Executiva, já que nas culturas antigas, os julgamentos se davam no interesse do soberano, sem a mínima garantia do direito ao contraditório e a ampla defesa, tão defendida nos dias atuais. Entretanto, não se pode dizer que o judiciário não é falho. Além da morosidade dos processos judiciais, e da tentativa que se tem dado para dinamizar a prestação jurisdicional, seja na imposição de metas, seja na virtualização processual, muitas vezes a entrega da decisão judicial não atinge ao primado da justiça, causando enorme constrangimento ao próprio direito e ao primado das leis.

O que correntemente denomina-se ‘Estado de Direito democrático’, pois há ‘Estados’ para todos os gostos e um extenso cardápio de ‘direitos’ nossa última Ditadura Militar (1964-1985), por exemplo, era um Estado definido como burocrático autoritário distingue-se pelo fato de estar assentado em uma ordem jurídica legítima, isto é, derivada da soberania popular, e democrática, assim caracterizada pelos direitos assegurados, em igualdade de condições, a todos os cidadãos.

Um desses direitos é a existência de uma ordem jurídica conhecida e estável, fundada numa legislação democrática e igualmente conhecida e numa jurisprudência estabelecida, também estável e também conhecida, construída pelo pronunciamento reiterado dos tribunais.

Por trás de tudo isso e dando-lhe fundamentação filosófica, está a clássica divisão tripartite das funções (Executivo, Legislativo e Judiciário), com suas competências privativas que, na democracia, não podem ser invadidas.

A ordem constitucional depende da chamada "harmonia de Funções": compete ao Legislativo formular as Leis, ao Executivo aplicá-las e ao Judiciário vigiar sua execução (é o que se chama de controle jurisdicional). Todo esse mecanismo cujo objetivo é assegurar a ordem jurídica democrática assenta-se nos



textos constitucionais, cuja legitimidade decorre de sua origem, a soberania popular expressada mediante uma Assembleia Constituinte.

Nessa engrenagem, cumpre a uma Suprema Corte, no topo da Função Judiciária, assegurar a incolumidade da ordem jurídica constitucional e democrática, que impera sobre todos as Funções e sobre a sociedade e seus agentes.

Quando essa segurança ditada por um direito (leis e jurisprudência) conhecido e estável cessa, desaparece com ela o Estado de direito democrático e emerge o Estado de exceção.

Assim, não há mais como falar em Estado de direito democrático quando a Suprema Corte, por ofício guardião da constitucionalidade, invade a competência das demais Funções e decide contra a norma constitucional.

Fato é que em Direito Eleitoral a questão de a jurisprudência e a legislação ser flutuante, prejudica a doutrina ao passo que ela não tem em si entendimentos consolidados, de forma que não consegue assim apresentar soluções mais coerentes e precisas.

E esta insegurança jurídica que contempla os três elementos Legislativa, Jurisprudencial e Doutrinária nos leva até a democracia, será que seria benéfica ou maléfica para os pilares democráticos de Direito? Esses critérios asseguram que todos aqueles que participam em uma sociedade democrática tenha um peso político igual, colocando fim aos interesses de algumas pequenas classes dominantes sobre uma maioria dominada.

## 2.2 DIREITO ELEITORAL

Direito Eleitoral é um "conjunto sistemático de normas de direito público regulando no regime representativo moderno a participação do povo na formação do governo constitucional" (FERREIRA, 1977, p. 132).

Esse ramo do Direito é composto por "todas as normas relativas a eleições, quer as concernentes ao preparo e realização, quer as referentes à sua apuração e a diplomação dos eleitos" (FERREIRA FILHO, 1999, p.171).

Sobre matéria eleitoral, a competência legislativa é exclusiva da União, podendo a Lei complementar autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas que envolvem o tema, art. 22, I e parágrafo único da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) (BRASIL, 88).

No âmbito infraconstitucional, as principais normas que compõem o Direito Eleitoral são: Código Eleitoral brasileiro (Lei nº 4.737, de 15.7.65), Lei da Inelegibilidade (Lei nº 64, de 18.5.90), Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096, de 19.9.95) e a Lei Eleitoral (Lei nº 9.504, de 30.9.97).

Ao se falar em Direito Eleitoral, faz-se importante conhecer os princípios que o regem, bem como compreender a sua importância para a concretização da democracia. Entre os princípios aplicáveis ao Direito Eleitoral brasileiro, merecem destaque: a democracia, a função soberana, o sufrágio universal, a moralidade e a probidade.

Acerca dos princípios e regras que regem o processo eleitoral,

As normas (princípios e regras) que regem o processo eleitoral têm como finalidade (1) assegurar, de um lado, o exercício do direito do voto direto, secreto, com valor igual para todos, de forma livre por parte do cidadão e, de outro, o exercício do direito de ser eleito, com tratamento igual, através da liberdade de manifestação; (2) proteger a normalidade e legitimidade das eleições, contra as diferentes formas de fraude, corrupção e abusos, do Função econômico e do Função político; (3) alcançar a verdade eleitoral, no sentido de que os votos votados sejam os votos apurados e contabilizados e consagre os eleitos (SANSEVERINO, 2007, p.226).

Dessa forma, pode-se dizer que os princípios legitimam os sistemas processuais, pois estão para além da norma, possuem conotação ética, social e política. Assim, o processo eleitoral deve respeitá-los, pois o voto deve refletir a vontade do povo no exercício da democracia, o que vai muito além do função/dever de votar. Os direitos políticos estão intimamente relacionados aos princípios da democracia, da função soberana e do sufrágio universal, pois são os instrumentos através dos quais a CF/88 garante o exercício da soberania popular dando ao eleitor a função de interferir na condução da coisa pública, efetivando o princípio democrático.

Por sufrágio universal entende-se,

O sufrágio universal, garantido constitucionalmente (art. 14), constitui-se em direito subjetivo público de natureza política, que permite ao cidadão o direito de votar e ser votado, bem como de participar da organização e da atividade do Função estatal. Ou seja, o voto é o instrumento que liga o votante ao votado e viabiliza o sistema da democracia representativa. (BELEGANTE, 2008, p. 11).

O direito ao voto é uma garantia constitucional e por isso deve ser protegido, conforme expresso nos artigos 14 e 60 da CF/88, *in 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: I - plebiscito; II - referendo; III- iniciativa popular”(BRASIL,1988).

Em razão disso, o voto direto, secreto, universal e periódico é uma das cláusulas pétreas previstas no artigo 60, §4º, da CF/88, ou seja, está entre as limitações materiais à função de reforma da CF/88, não podendo sofrer alterações, nem mesmo por meio de emenda constitucional:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:  
 I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;  
 II - do Presidente da República;  
 III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.  
 [...]
 § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:  
 I - a forma federativa de Estado;  
 II - o voto direto, secreto, universal e periódico;  
 - a separação das Funções; IV - os direitos e garantias individuais (BRASIL,1988).

Não é por acaso que o voto direto, secreto, universal e periódico é garantido pela CF/88 e foi elevado à cláusula pétrea em seu artigo 60. Isso porque, “a CF/88, ao instituir que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, eleva o princípio democrático à condição de princípio vetor do Estado Brasileiro” (BELEGANTE, 2008, p. 10).

O Direito Eleitoral, além de disciplinar as questões ligadas ao exercício do direito de sufrágio, partidos políticos, crimes eleitorais, dentre outros, por vezes, trata, direta ou indiretamente, de questões que atingem às relações de trabalho, atingindo o funcionário público estatutário e o empregado celetista da iniciativa privada e aquele que presta serviço para a Administração pública, sejam eles candidatos a cargo eletivo ou não.

A Jurisdição Eleitoral classifica-se como jurisdição especial ou especializada, que é toda jurisdição focada em uma área específica da vida pública. Ela nasceu em 1932, com o primeiro Código Eleitoral durante o governo de Getúlio Vargas, e se tornou instituição constitucional na CF/1934, inovando por inaugurar o voto secreto (o eleitor teria total discricção em sua escolha) e o sufrágio feminino, ainda que limitado a mulheres em cargos públicos remunerados. Abaixo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), última instância, sua hierarquia é feita dos Tribunais Regionais

Eleitorais (TREs; 2a instância), dos Juízes Eleitorais (primeira instância) e das Juntas, que são órgãos constituídos somente em época de eleição.

A soberania é a característica-chave do Estado de Direito, dotando o Estado da função de administrar as políticas públicas. Em democracias livres, ela é sustentada pela vontade do povo, ou soberania popular, que supõe que todos os governantes e legisladores foram escolhidos livremente pelos cidadãos. Tal soberania fundamenta-se no sufrágio universal, quando não há restrições étnicas, sociais ou econômicas para um indivíduo eleger e ser eleito.

Seu oposto é o sufrágio restrito, que está presente em partes do mundo ou na própria história brasileira, a exemplo do sufrágio censitário (limitações de ordem econômica, presente na Constituição do Brasil Império), masculino (exclui o sexo feminino das eleições) e cultural (ou capacitaria, onde se considera a escolaridade).

Por esta análise, deduz-se que o sufrágio universal do Brasil não é "perfeito", visto que a CF/88 inclui uma limitação cultural (inelegibilidade de analfabetos) no artigo 14, §4º, CF/88 (BRASIL, 1988).

O Brasil é uma democracia direta, onde os representantes são escolhidos diretamente por voto dos cidadãos. Isso contrasta com as democracias semidiretas, onde o pleito conta também com plebiscitos, e as indiretas, nas quais os eleitores escolhem representantes que, por sua vez, votam nos candidatos. No Brasil, o sistema eleitoral é monopólio dos partidos políticos, que são as entidades intermediárias entre a Função estatal e os cidadãos.

Tal monopólio proíbe a eleição de candidatos independentes, ou seja, aqueles sem filiação a partidos. Embora sejam, formalmente, entidades baseadas num eixo ideológico, os partidos brasileiros sofrem de intenso fisiologismo, que é a adequação de suas atitudes a qualquer valor mais lucrativo no momento. A fidelidade partidária e outra característica muito desrespeitada, especialmente após a promulgação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 113/2015, que prevê até 30 dias para que um político recém-eleito troque de partido sem qualquer punição (BRASIL, 2012).

Financiamento de campanhas é outra preocupação constante, tendo sofrido sua mais importante alteração na "minirreforma eleitoral" de 2013, Projeto de lei (PL) nº 5.735. Com ela, entidades jurídicas (ex.: empresas) ficaram proibidas de doar qualquer montante para campanhas políticas, uma medida que visa a desincentivar a corrupção e a desigualdade de oportunidades entre candidatos. O TSE também

proibiu financiamento coletivo por meio digital, restando aos candidatos quatro meios de captação: 1) recursos próprios ou 2) do próprio partido ou de fundos partidários, mais 3) doações de pessoas físicas ou 4) de outros partidos ou candidatos. Doações de entidades estrangeiras também são proibidas. O presente assunto se estenderá nos próximos capítulos (BRASIL,2012).

Do ponto de vista legal, O direito Eleitoral brasileiro é altamente inflado. Não há legislação codificada de modo a regular todos os aspectos temáticos. De fato, há o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65). No entanto, ainda existe, outras leis ordinárias, a exemplo da denominada Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) e a Lei das Inelegibilidades, que se trata de Lei Complementar (LC nº 64/90) sem falar nas resoluções com força normativa editada pelo TSE.

O presente capítulo buscou analisar a insegurança jurídica no Direito Eleitoral, para tanta fez-se necessário realizar uma breve conceituação de ambos. Sendo a insegurança legislativa e a insegurança jurisprudencial cristalinas, imperativo é o desenvolvimento de uma doutrina sólida, que busque oferecer parâmetros seguros para a aplicação dos textos normativos e para a elaboração das decisões pelos tribunais eleitorais.

### 3 INSEGURANÇA LEGISLATIVA

Vive-se em tempos de intensa produção legislativa, com novos Códigos, estatutos, leis ordinárias e complementares, medidas provisórias, reformas constitucionais, decretos, regulamentações normativas, mudanças estruturais na administração pública, inclusive com a fusão e a extinção de ministérios.

Há situações, inusitadas, de Lei aprovada, sancionada e publicada, com prazo para entrada em vigor, prevendo a alteração de norma anterior, em que esta é novamente modificada, antes do início da vigência daquela, por Lei posterior, também com prazo de *vacatio legis*. Em casos assim, qual modificação deve prevalecer: a decorrente de Lei posteriormente publicada ou de norma que entrou em vigor por último?

Instaura-se, como se pode notar, um verdadeiro caos legislativo, desafiando os melhores intérpretes e os mais dedicados juristas na compreensão do labirinto que tem se tornado o Direito positivo. Não são mais encontradas soluções adequadas nas tradicionais lições científicas e doutrinárias, de épocas em que a Lei ainda exercia o papel de garantir a segurança, a paz e a harmonia na vida em sociedade.

É certo que cabe as Funções constituídas o constante aperfeiçoamento das instituições jurídicas e sociais. Os responsáveis pelo processo legislativo, portanto, devem sempre buscar a atualização e a adequação do ordenamento, de modo a acompanhar a evolução social.

Isso não se confunde, entretanto, com a aprovação desordenada e incoerente de novos diplomas legais, alterando, constantemente, as regras do jogo, ao prever sucessivas mudanças em relações continuadas, o que resulta em completa insegurança jurídica, insatisfação social e profunda instabilidade entre os vínculos pessoais, econômicos, políticos e profissionais. Observa-se, assim, o nítido desvirtuamento da atividade legislativa, gerando a deturpação dos próprios objetivos e fundamentos do Direito.

O sistema jurídico, que teria o papel de reger a vida social, para que as pessoas possam se relacionar de forma harmônica e coerente, estabelecendo segurança e certeza, passa a ser gerador de desconfiança, dúvida e instabilidade, por não haver mais qualquer previsibilidade quanto às regras postas, tornando impossível saber se valerão durante um período mínimo e razoável sequer.

A crítica, ademais, não se restringe à atividade legislativa, mas alcança também a atuação dos tribunais, que alteram interpretações já sedimentadas e consolidadas, até mesmo constantes de enunciados de súmula da jurisprudência uniforme, muitas vezes sem qualquer prévia mudança normativa ou de condições sociais.

Em casos de modificações jurisprudenciais, a insegurança, inclusive, pode até mesmo se acentuar, pois há situações em que a nova orientação é aplicada de forma imediata, a feitos em andamento, mas que versam sobre fatos ocorridos antes da alteração do entendimento do tribunal, nos quais as partes envolvidas pautaram as suas condutas justamente pela posição que prevalecia na época, sendo, assim, injustamente surpreendidas pela repentina mudança.

Sabendo-se que o Direito não se resume às leis, nem à jurisprudência, por abranger um complexo normativo, de regras e princípios, aplicado às relações intersubjetivas, considerando certos valores essenciais ao ser humano e à coletividade, o que se observa, no presente, é o descontrole e o desequilíbrio legislativo e jurisprudencial.

O Direito, que deveria servir positivamente às pessoas e à sociedade, ao ter os seus fundamentos e objetivos desvirtuados, contraditoriamente, passa a prejudicá-las.

A Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010), nascida de iniciativa popular, foi, certamente, um ganho para a cidadania. Entre outras disposições, tornou inelegíveis as pessoas condenadas à suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa decorrente de ato doloso que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito (arts. 9º e 10 da Lei nº 8429/92, Lei de Improbidade Administrativa).

Certamente para poupar os homens públicos envolvidos em atos menos graves de improbidade, a Lei da Ficha Limpa deixou fora da regra de inelegibilidade as condutas atentatórias à moralidade pública desacompanhadas de prejuízo ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, previstas no art. 11 da Lei nº 8429/92 (BRASIL, 92). A condenação por condutas dessa natureza, portanto, ainda que proferida por órgão colegiado, não gera inelegibilidade imediata. Consequência disso é que condenados nessas condições podem candidatar-se e concorrer a cargos eletivos, embora corram o risco de, mais tarde, uma vez eleitos, perderem seus mandatos, caso sobrevenha condenação definitiva, transitado em julgado.

Tal situação gera inconveniente insegurança eleitoral, ruim não só para o partido político e o candidato que concorre sob risco de possível insucesso de seu recurso judicial, mas também para o eleitor, que não tem nenhuma certeza da eficácia de seu voto, vez que será um voto dado sob condição resolutive, ou seja, dependente de evento futuro e incerto. Com isso, perdem muito a democracia e a cidadania.

A fonte da insegurança é a desarmonia entre a Lei da Ficha Limpa e a Lei de Improbidade: enquanto aquela optou pela elegibilidade de condenados por esta em decisão ainda sujeita a recurso, desde que a condenação seja proferida por colegiado e não se refira a fato que implique prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito, a Lei de improbidade continua a prever a pena de suspensão dos direitos políticos para esses casos. Em favor da segurança eleitoral, deveria ter sido feita uma adequação entre as duas leis, excluindo-se essa pena para os casos menos graves de ofensa ao dever de probidade.

Na sua redação atual, especificamente quanto ao artigo 11, que trata dos atos de improbidade que não geraram enriquecimento ilícito, nem prejuízo ao patrimônio público, a Lei nº 8429/92 (BRASIL, 1992), é excessivamente draconiana ao prever suspensão de direitos políticos. Draconiana tem sido também sua aplicação por juízes e tribunais, que iam excluí-la em casos concretos. Afinal, se muitas decisões judiciais condenatórias reconhecem até expressamente que não houve prejuízo ao erário, nem enriquecimento ilícito, parece desproporcional suspender direitos políticos, pena gravíssima num regime democrático, pois corresponde à cassação, ainda que temporária, da cidadania. A aplicação de multa civil seria suficiente nesses casos e atenderia aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Urge repensar a questão, adequando a jurisprudência ou o próprio texto do art. 11 da Lei nº 8429/92 (BRASIL 1992), à opção política da Lei da Ficha Limpa, de modo a corrigir a atual insegurança eleitoral.

Segundo o Ministro do STF Marco Aurélio Mello:

Pela primeira vez, uma legislatura será iniciada sem que se saiba realmente quem são os deputados eleitos nem qual o tamanho exato da representação de cada partido. Tudo por conta da Lei da Ficha Limpa, que serviu para a impugnação de várias candidaturas, mas não previu as consequências. Ninguém pensou nisso. O Congresso saiu legislando de qualquer maneira, em cima dos joelhos e acabou criando um problema para o Judiciário. (BRASIL, 2010).



O principal responsável por este ato de incerteza é a Função Legislativa. Ora, a Função não ia ser diferente, uma vez que a ele é incumbida a tarefa de elaborar as leis do país (função legiferante). Entretanto, nota-se que nosso Congresso (órgão a nível Federal na Função Legislativa) tradicionalmente não se mostra tão atuante quanto deveria, tendo em vista que cerca de 116 dispositivos da CF/88 ainda não haviam sido regulamentados até outubro do ano de 2015.

Sobre a produção legislativa,

Vivemos tempos de intensa produção legislativa, com novos códigos, estatutos, leis ordinárias e complementares, medidas provisórias, reformas constitucionais, decretos, regulamentações normativas, mudanças estruturais na administração pública, inclusive com a fusão e a extinção de ministérios. Há situações, inusitadas, de Lei aprovada, sancionada e publicada, com prazo para entrada em vigor, prevendo a alteração de norma anterior, em que esta é novamente modificada, antes do início da vigência daquela, por Lei posterior, também com prazo de *vacatio legis*. (GARCIA, 2011).

Vê-se que a CF/88 está prestes a completar 30 anos e ainda há mais de cem dispositivos sem a devida regulamentação. Este panorama descrito causa diversos infortúnios na prática, uma vez que pode haver uma pluralidade de decisões, mas que versem sobre a mesma matéria, pois os magistrados precisam suprir as lacunas legais. Jaz aqui a insegurança jurídica: decisões distintas sobre situações semelhantes.

Com efeito, é evidente que os juízes possuem certa margem de interpretação para julgar o mérito, pois a hermenêutica é uma ciência de grande aplicação no Direito. Todavia, esta liberdade jurisdicional há de ter limites que não prejudiquem a segurança jurídica que deve vigor no Estado Democrático de Direito.

Uma prova da insegurança crítica presente no Brasil é a existência de decisões dissonantes entre juízes de uma mesma comarca e até mesmo entre turmas de um mesmo tribunal, como as do Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou do Supremo Tribunal Federal (STF). Ora, nos casos em que a Lei silencia ou se mostra demasiadamente arcaica, deve-se sempre buscar uma coesão no entendimento jurídico, tendo em vista que os magistrados não podem se eximir de julgar o mérito diante destas circunstâncias. Logo, devem utilizar outros métodos para a resolução da lide, como a aplicação da analogia e dos princípios gerais do Direito.

Tratando-se de casos em que a Lei silencia sobre a matéria, tendo em mente que o juiz não pode deixar de julgar uma demanda alegando lacuna na lei, há

a situação perfeita para uma discrepância de decisões, uma vez que cada magistrado julgará subjetivamente de acordo com critérios gerais. Ou seja, o julgador escolherá, dentre os critérios gerais, aqueles com os quais ele possui mais afinidade.

Impende explicar que, nestes casos de omissão do legislador, o comportamento ideal do Judiciário deve ser a busca pela uniformização jurisprudencial, com a conseqüente similaridade de decisões. Cabe precipuamente ao STJ e ao STF esta função de firmar os entendimentos, o que ambos comumente fazem por meio da edição de súmulas.

No tocante à obsolescência da dicção normativa, há de ser ressaltado ainda que em muitas oportunidades é a Função do Judiciário o responsável pela insegurança. Ora, a ele cabe aplicar o que está previsto em lei. Portanto, ainda que o magistrado possa fazer interpretações, não é da competência dos membros do Judiciário definir quando uma Lei não deve mais ser utilizada, salvo em situações excepcionalíssimas.

Este desempenho anômalo da função legiferante por parte do Judiciário ocorreu, por exemplo, quando o plenário do STF julgou o *Habeas Corpus* nº 126.292 (BRASIL, 2006), e firmou entendimento que claramente vai de encontro ao que está disposto na CF/88. Insta mencionar ainda que o fato do STF agir desta maneira incentiva juízes e desembargadores a fazer o mesmo e tentar sobrepor seus posicionamentos pessoais à própria lei.

Em suma, constata-se que a Função Legislativa por vezes é demasiadamente inoperante, deixando graves lacunas e falhas na lei. Diante disso, a Função Judiciária precisa firmar entendimentos sobre os assuntos não contemplados pelo Legislativo, uma vez que o juiz não pode deixar de julgar alegando lacuna na lei. Aqui jaz o primeiro grande fator responsável pela insegurança jurídica, pois cada juiz utilizará critérios notadamente pessoais. O segundo fator é o fato do Judiciário por vezes optar por não mais utilizar aquilo que está previsto em lei, passando assim a vigorar entendimento completamente novo e sem qualquer previsão legal.

### 3.1 DÉFICIT DE LEGITIMIDADE, ANUALIDADE ELEITORAL E INSEGURANÇA JURÍDICA

A construção teórica é rica quando se tem em perspectiva se os magistrados apresentam legitimidade para interferirem nos atos dos demais Funções especialmente no que toca a função de invalidar leis do Legislativo e anular atos do Executivo. A matéria não pode ser olvidada para o presente estudo, embora se saiba que em matéria eleitoral o Tribunal Superior Eleitoral não possui a competência de analisar a inconstitucionalidade de leis com efeito *erga omnes*.

A repercussão nesta matéria decorre da constatação fática de que, em diversos casos, após decidir o Tribunal Superior Eleitoral por certo entendimento, e tendo o Supremo Tribunal Federal compartilhado deste juízo, necessita-se da expedição de resoluções que prevejam a nova decisão publicada. Ato contínuo, comprometendo-se a Jurisdição Eleitoral em exercer a controversa competência regulamentar, brotam ações que buscam a declaração da inconstitucionalidade dessas resoluções de caráter primário (as quais apresentam alcance geral e abstrato na Corte Superior).

O princípio de que as regras que alteram o processo eleitoral não entram em vigor para as eleições no ano de sua publicação, ou anualidade eleitoral, encontra barreiras nas resoluções da Jurisdição Eleitoral que, conforme decisões do Tribunal Superior Eleitoral, podem vigorar para aquela eleição. A situação é complexa, permitindo-se que certas leis não tenham eficácia durante o pleito ao passo que resoluções estejam a todo vapor. Lembre-se de que certos atos normativos infra legais não se contentam em apenas executar fielmente a legislação eleitoral, mas servem para consolidar um entendimento proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pelo Supremo Tribunal Federal.

Em última análise, justamente pelo fato de muitas valerem para o ano eleitoral, as resoluções são fontes de insegurança jurídica. Não se sabe de antemão se o Tribunal Superior Eleitoral irá pactuar entendimento diverso das eleições passadas diante da alternância dos mandatos nessa especializada.

Parte das críticas feitas ao ativismo judicial reside no fato de os magistrados carecerem de legitimidade democrática, porque, como se sabe, não são escolhidos pelo voto popular, embora constantemente ditem ações do Estado e se intrometam em questões afeitas aos órgãos representativos (MAIA, 2010). De acordo com a

mesma autora, tal déficit preocupa a partir do momento que decisões extrapolam a competência do Judiciário, especialmente no controle concentrado de constitucionalidade.

Uma das principais críticas do ativismo judicial, a saber: o fato dos juízes e Tribunais não possuírem legitimidade democrática para se insurgirem contra atos instituídos pelas funções eleitas (ALMEIDA, 2011).

Pode-se somar também a apreensão quanto às resoluções e às instruções editadas pelo Tribunal Superior Eleitoral que criam obrigações, direitos, prazos decadenciais, dentre outros. Neste mesmo sentido, ao se analisar o Direito Eleitoral, tal déficit toma proporções válidas em vista não do controle de constitucionalidade, mas dos atos normativos e de decisões que se tornam precedentes da Corte, para muito além da competência regulamentar permitida (MAIA, 2010).

Wolkmer aponta que o sistema da *civil law* acaba por não reconhecer a jurisprudência como fonte essencial do Direito, tampouco a criação dos juízes, o que ressalta a desconfiança na Função regulamentar da Jurisdição Eleitoral (WOLKMER, 2000). Mas, a despeito dos juízes, dos desembargados e dos ministros não serem agentes públicos eleitos, sabe-se que, apesar de tudo, acabam por desempenhar uma função política na medida em que invalidam atos dos demais Funções (BARROSO, 2009).

Em entendimento extremado, ao não reconhecer a legitimidade política dos magistrados, Rosa Junior considera a legitimação somente legal e burocrática, não se admitindo que os magistrados imponham opções políticas e ideológicas na efetivação de direitos fundamentais (ROSA JUNIOR, 2008). Isso emana do fato de que carecem de qualquer representatividade política, pois têm acesso aos cargos por meio de concursos públicos. Some-se a isso o entendimento do autor para quem a formação técnica impede que se reconheçam as peculiaridades nas execuções de políticas públicas.

Tais críticas são deduzidas no seguinte exceto:

A possibilidade de um órgão não eletivo como o Supremo Tribunal Federal sobrepor-se a uma decisão do Presidente da República sufragado por mais de 40 milhões de votos ou do Congresso cujos 513 membros foram escolhidos pela vontade popular é identificada na teoria constitucional como dificuldade contra majoritária. (BARROSO, 2009, p. 08).

O mesmo autor da citação acima tece maiores questionamentos, a par dos já colocados, em sua obra Curso de Direito Constitucional Contemporâneo

(BARROSO, 2011), mencionando que uma das principais questões da legitimação democrática da Função Judiciária reside especialmente na dificuldade contra majoritária. Neste sentido, a atividade criativa do juiz em invalidar atos das outras Funções se depararia com a falta de justo título democrático, cujas possíveis soluções residem em argumentos de cunho jurídico e outro filosófico, analisados a seguir (BARROSO, 2009).

Desenvolvendo o raciocínio acima, Barroso informa que a fundamentação jurídica decorre do fato de que a CF/88 expressamente atribui essa função contra majoritária ao STF, reservando a tarefa e a uma função, técnica e aparentemente imparcial (BARROSO, 2009). O fundamento filosófico, por sua vez, incorre na observância de que a democracia não se resume unicamente ao princípio majoritário, o que faz transparecer possíveis tensões existentes entre a vontade da maioria e o respeito aos direitos fundamentais, exigindo a conciliação entre ambos os fatores para se construir o Estado constitucional democrático, ainda consoante a obra explanada.

Seguindo a linha de questionamento, Dobrowski também discute qual seria a base para a permissão ou óbice do Judiciário em controlar as funções dos eleitos (DOBROWLSKI, 2010). Entendendo, todavia, pela submissão da função jurisdicional aos demais órgãos, o professor aponta que os juízes devem agir com zelo e autocontenção. Malgrado o entendimento de inúmeros juristas contrários à legitimação democrática dos magistrados, o autor acima entende ser possível instituí-la ao se abrir o Judiciário à crítica e à participação populares e se criarem novos julgamentos por júris ou órgãos análogos. Assim, muito embora alguns apontamentos sejam de que falecem os juízes de representatividade para interferirem nas outras Funções, parcela entende o oposto, de que o Judiciário não é totalmente privado de representação.

Observa que pela rapidez na renovação do Judiciário; pela necessidade dos tribunais superiores explicarem por escrito as razões das suas decisões, obrigação que assumiu *status* de garantia constitucional em alguns países; pelo acesso ao *judicial process* com objetivo de proteger grupos que, pelo contrário, não estariam em condições de obter acesso ao *political process*; todas as alegações permitem concluir que não há risco em razão de os membros do Judiciário não serem eleitos (CAPPELLETTI, 1993).

Outrossim, ao se atentarem para a aplicação da CF/88 e leis, olvidando-se da vontade política própria, as críticas à falta de legitimidade democrática são atenuadas, agindo os magistrados como representantes indiretos da vontade popular (BARROSO, 2011). Para o autor, em havendo Lei válida que concretize norma constitucional ou que disponha sobre matéria de competência da mesma, o juiz deve aplicá-la, interpretando a CF/88 conforme as escolhas do legislador.

Interpretando favoravelmente a questão levantada, como não função iam deixar de sê-lo, expõem que a legitimidade dos juízes para a produção de normas jurídicas decorre da aprovação social do seu comportamento, vez que sem a vivificação das leis pelos aplicadores os textos permaneceriam inacabados (MENDES; BRANCO, 2017).

Entende que a legitimidade é conferida pela própria CF/88, a qual define a competência jurisdicional do guardião dos ditames constitucionais. Por tais motivos, entende que a legitimação se caracteriza na competência para julgamento dos litígios (PETRACIOLI, 2009).

Dessa forma uma terceira visão é levantada, para quem não há necessidade em os membros do Judiciário serem escolhidos pelo povo, pois se consagrou.

[...] na maioria dos Estados Democráticos modernos – especialmente naqueles que atribuíram ao Judiciário o caráter de uma Função do Estado – a arraigada convicção de que só tem cabimento a aplicação do princípio da representatividade aos órgãos executivos e legislativos. Assim, somente os exercentes de funções políticas são mandatários do povo, eleitos por alguma forma (ATALIBA, 2007, p. 112).

Segundo essa visão, não há dizer que é preciso alterar a forma do ingresso nas Funções concebidas pela teoria da tripartição, pois se a função típica jurisdicional reside na interpretação das leis, constituindo atribuição essencialmente técnica e não-política, não há sentido em garantir a representatividade na seleção da Função Judiciária precisam, ao contrário, conhecer a técnica da função hermenêutica (ATALIBA, 2007).

Averiguou-se acerca da legitimidade democrática dos magistrados, especialmente quando da invalidação de atos dos demais Funções e na expedição de atos normativos, que entendem alguns autores pela carência de representatividade popular do Judiciário, sendo obrigação dos magistrados agir em tais casos com autocontenção e sem influências políticas pessoais. Outros compreendem, todavia, que a legitimação dos intérpretes e aplicadores reside no

fato de vivificarem as leis e receberem apoio da sociedade, bem como na necessidade de fundamentação das decisões e o acesso à jurisdição daqueles excluídos do processo legislativo.

A pedra de toque da principiologia eleitoral é conhecida como Princípio da Anualidade Eleitoral e considerada cláusula pétrea pelo Supremo Tribunal Federal na ADIn nº 3685, ao passo que constitui expressão da segurança jurídica (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2011). Insculpido no art. 16 da CF/88, o dispositivo regula que: “Art. 16. A Lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.” (BRASIL, 1988).

O princípio foi aprimorado pela Emenda Constitucional 4/93 por diferenciar os conceitos de vigência (período imediato após a publicação) e de aplicação da Lei (um ano após as eleições), conforme já pontuava a dogmática jurídica (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2011). Tais autores traduzem a principiologia eleitoral na singela frase *rules of game*, ou seja: as regras do jogo não mudam durante o campeonato.

No entanto, o que seriam regras tendentes a mudar o “processo eleitoral”? Dois são os entendimentos da Corte Superior para tal conceito: o primeiro firmado na ADI nº. 354/90 (BRASIL, 1990) e o segundo nas ADIs nº 3.345/05 (BRASIL, 2005) e nº 3.741/06 (BRASIL, 2006).

Naquela Ação Direta de Inconstitucionalidade, entendeu o STF que “processo eleitoral” corresponde ao desenvolvimento e à evolução do fenômeno eleitoral em diversas fases e estágios, a começar pela escolha dos candidatos, seguindo para a propaganda eleitoral e organização do pleito, culminando com a apuração do resultado. Não se enquadrariam no princípio, consoante o mesmo processualista, crimes eleitorais, arrecadação e prestação de contas, alistamento eleitoral, alteração do número de vereadores, dentre outros. Assim, estariam projetados no processo eleitoral, para Ramayana, os atos que abrangem as coligações, convenções, registro de candidatos, propaganda política, votação, apuração e diplomação (RAMAYANA, 2008).

De outro norte, nas ADIs nº 3.345/05 (BRASIL, 2005) e nº 3.741/06 (BRASIL, 2006), o STF entendeu que o processo eleitoral não se restringe ao direito processual, mas engloba tudo o que: i) provocar o fim da igualdade de participação;

i) afetar a normalidade das eleições; iii) introduzir perturbação no pleito; iv) promover alteração com propósito casuístico (ALMEIDA, 2012).

Um caso interessante acerca do tema é pontuado por Ramayana, quando informa sobre a verticalização das coligações (RAMAYANA, 2008). Respondendo à consulta nº 715/2001 (BRASIL, 2001), que resultou na Resolução nº 20.993/02 (BRASIL, 2002), o Tribunal Superior Eleitoral entendeu que os partidos que lançarem, isoladamente ou em coligação, candidato à eleição de Presidente da República na função iam formar coligações para as eleições dos candidatos estaduais com partido político que tenha lançado candidato à eleição presidencial em aliança diversa ou isoladamente, art. 4º, §1º da Resolução nº 20.993/02 (BRASIL, 2002).

Consoante, verticalização implica em deliberar de cima para baixo, dos diretórios partidários nacionais para os regionais, não se permitindo aos partidos fazerem nos estados-membros coligações distintas das realizadas para o cargo de Presidente da República. Três eram as possibilidades aos partidos que se coligassem em âmbito nacional, ainda para os autores acima, a saber: repetir a mesma coligação nacional na circunscrição estadual, lançar candidato próprio sem se coligar a nenhum partido ou coligar-se a partido que não tenha candidato à Presidência da República (CERQUEIRA, 2011).

Todavia, a Emenda Constitucional (EC) nº 52/06 (BRASIL, 2006) trouxe entendimento diverso, apontando a não obrigatoriedade de vinculação entre candidaturas no âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal (RAMAYANA, 2008). Essa alteração fixada no novo enunciado, é correta, pois o caráter nacional dos partidos políticos induz, tão-só, à existência de princípios organizatórios que barrem o seu surgimento indiscriminado.

A discussão em tela repercutiu não quanto ao mérito, mas em face do art. 2º da EC nº 52/06 (BRASIL, 2006), o qual impôs a sua entrada em vigor na data de publicação, aplicando-se às eleições no mesmo ano de 2006. Em acórdão da ADI nº 3685-8/06 (BRASIL, 2006), os ministros decidiram pela aplicação da Emenda Constitucional somente às eleições de 2008, permanecendo para o pleito que se iniciaria a Resolução do TSE nº 22.154/06 (BRASIL, 2006), que dispunha o mesmo que a então Resolução nº 20.993/02 (BRASIL, 2002), acerca da existência da verticalização.



Assim, conclui-se que, por força do art. 105 da Lei nº 9504/97 (BRASIL, 1997), o qual frisa que o TSE tem o direito de editar resoluções decorrentes da função normativa até o dia 5 de março do ano eleitoral, tais resoluções eleitorais não se sujeitam à anualidade em matéria constitucional eleitoral (RAMAYANA, 2008).

### 3.2 A INSEGURANÇA JURÍDICA DAS RESOLUÇÕES E JULGADOS DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

A aplicação da Lei no espaço (ou, no presente caso, a aplicação das resoluções) é tema extremamente controverso no Direito e suscita polêmicas infundáveis, visto que contrapõe a segurança jurídica com a necessidade de mudança e tenta conciliar tais pretensões aparentemente conflituosas (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008). É notório que um dos mais importantes princípios gerais do Direito é o de ensejar certeza nas relações jurídicas, cuja previsibilidade estatal decorre tanto do esquema rígido da CF/88 brasileira como da representatividade do órgão legislativo, conferindo aos cidadãos a paz e a confiança para expandir sua personalidade (ATALIBA, 2007).

Historicamente, no Brasil, a vedação à retroatividade da Lei era prevista desde a Constituição Política do Império, mantendo-se nas de 1981 1924, 1946 e 1967 (ainda com a Emenda Constitucional nº 1 de 1969). O art. 5º da CF/88, compreendendo obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.” (NR) tais disposições anteriores, garantiu que “XXXVI - a Lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;” (BRASIL, 1988).

De qualquer forma, embora a expectativa de direito não conte com a proteção do direito adquirido, sabe-se que função á gerar direitos com base no princípio insculpido no *caput* do art. 5º, da CF/88 (BRASIL, 1988), no qual todos têm direito à segurança regra utilizada para garantir decisões transitórias (CHIMENTI *et. al.*, 2008).

Quanto a sua interpretação, a doutrina nacional aponta para duas classes de direitos em que a segurança jurídica é aplicada distintamente: trata-se da classe de aquisição de direitos submetida à irretroatividade de Lei superveniente e a existência de direitos, em que não se aplica a manutenção dos direitos adquiridos (MENDES;

COELHO; BRANCO, 2008). Conforme os autores, destarte, são de aplicação imediata, por exemplo, leis abolicionistas, modificativas do estatuto conjugal e do regime jurídico.

Esta última é também a inteligência da Corte Superior no Recurso Extraordinário nº 254112/07 (BRASIL, 2007), que faz menção ao RE nº 94.020/81 (BRASIL, 1981), conforme o excerto da ementa que se segue:

Em acórdão proferido no RE nº 94.020, de 4 de novembro de 1981, deixou assente a Corte, pela voz do eminente Ministro Moreira Alves, *verbis*: em matéria de direito adquirido vigora o princípio que este Tribunal tem assentado inúmeras vezes de que não há direito adquirido a regime [...] jurídico de um instituto de direito. Quer isso dizer que, se a Lei nova modificar o regime jurídico de determinado instituto de direito (como é o direito de propriedade, seja ela de coisa móvel ou imóvel, ou de marca), essa modificação se aplica de imediato. (BRASIL, 2007).

Mas, o que significaria o convencional termo “regime jurídico”?

Embora a jurisprudência seja casuística na matéria, é corrente a afirmação de que há regime jurídico e, conseqüentemente, não há direito adquirido quando determinada relação decorre da lei, e não de um ato de vontade das partes, a exemplo de um contrato. (BARROSO, 2011, p. 186).

Explicando tal entendimento, dispõe o autor que não há falar em direito adquirido ao casamento indissolúvel no caso em que os nubentes tenham se casado em época sem previsão do divórcio.

Inserindo a segurança jurídica no que concerne ao ativismo judicial e na Função regulamentar da Jurisdição Eleitoral, aponta que auferir eficácia retroativa às decisões judiciais criativas entra em conflito com os valores vigentes da certeza e da previsibilidade, pois colhe a parte de surpresa. Considera, portanto, iníqua a referida modulação (CAPPELLETTI, 1993).

Os apontamentos repassados permitem inserir a irretroatividade de leis e de resoluções com base em caso real. A questão paradigmática diz respeito à Resolução nº 23.376/12 (BRASIL, 2012), que previu uma nova condição de quitação eleitoral – um dos requisitos de elegibilidade segundo a Lei nº 9504/97 (BRASIL, 1997). Dispôs o TSE que, para além da não apresentação das contas de campanha, a sua desaprovação pelo magistrado importaria também na falta de quitação eleitoral e conseqüente perda de um dos requisitos necessários para ter o registro de candidatura deferido.

Se não bastasse a inserção no ano de 2012 e a imediata aplicação do dispositivo para aquele mesmo pleito (pois, como visto, as resoluções baseadas no art. 105 da Lei das Eleições não se sujeitam ao Princípio da Anualidade), tendeu o

tribunal superior para a modulação retroativa, a fim de abranger prestações de conta de campanha das eleições de 2010 e de 2008. Pior: nas eleições gerais de 2010 tal previsão regulamentar inexistia nas resoluções do TSE.

Um dos argumentos para o efeito retroativo residia na interpretação jurisprudencial de que as condições de elegibilidade são aferidas no momento do registro do pretense candidato, *verbis*:

Candidato a vereador. Registro. Deferimento sob condição. Pendência. Processo. Cancelamento. Filiação partidária. Duplicidade. Trânsito em julgado. Cassação imediata e ex *officio* do registro e diploma.

1. O registro de candidatura não deve ser deferido sob condição, uma vez que as condições de elegibilidades e as inelegibilidades devem ser aferidas no momento do julgamento do registro. Se o candidato não é inelegível e preenche todas as condições de elegibilidade, o seu registro deve ser deferido.

3. Caso questão referente a um dos requisitos da candidatura esteja *sub judice*, o registro deve ser deferido ou indeferido de acordo com a situação do candidato naquele momento, mesmo que tenha havido recurso, porque os apelos eleitorais, em regra, não têm efeito suspensivo. (BRASIL, 2004, p. 191).

Em assim agindo, valendo-se do entendimento de que a plena quitação eleitoral é conferida no momento do pedido de registro de candidatura, entendera o Tribunal Superior Eleitoral, de início, que a desaprovação das contas de campanhas anteriores a 2012 ensejariam o indeferimento do pedido. A presente Resolução será analisada em detalhes no próximo tópico da monografia.

O que se quer registrar, por fim, é que a insegurança jurídica reside na desconfiança de não se saber de antemão se o Tribunal Superior Eleitoral irá pactuar entendimento das eleições passadas ou o mudará, com efeitos retroativos, ao sabor da composição do órgão.

A acepção de que o Judiciário brasileiro passou a adotar uma postura ativista é sentida por diversos autores. A este respeito, Barroso não perde por ilustrar situações onde a CF/88 foi aplicada sem contemplação expressa do legislador ordinário (BARROSO, 2009). A primeira situação engloba o reconhecimento pelo Supremo da fidelidade partidária, em que o mandato pertence ao partido. Caso análogo é posto no artigo quando da inconstitucionalidade da emenda que pôs fim à verticalização estabelecida em Resolução do TSE melhor explanada no tópico da não prevalência do princípio da anterioridade anual para a Função regulamentar da Jurisdição Eleitoral.

Ao se determinar nas eleições proporcionais que os mandatos pertencem aos partidos e não aos candidatos, houve um primeiro passo à reforma e moralização da política no país, sendo passagem digna de menção honrosa, Petracioli assenta que em outras passagens o TSE atou criando livremente o direito, sem concretização constitucional, e até mesmo contra o texto de 1988 (PETRACIOLI, 2009). Seriam exemplos do exposto a concessão de efeito suspensivo a recursos eleitorais, criação de prazo decadencial para ações eleitorais, dentre outros.

Assim sintetiza o entendimento:

Sob esta ótica, o TSE passou a regulamentar temas atinentes às regras para definir o processo eleitoral e a competição político-partidária. O debate em torno das práticas ativistas do TSE e de sua ratificação pelo STF traz à tona a discussão de várias questões polêmicas. No cenário recente da reforma eleitoral, o TSE proibiu as coligações partidárias, por meio da Resolução 21.002/02, e regulamentou a perda de mandato eletivo como uma nova hipótese de infidelidade partidária, bem como o processo de desfiliação partidária por justa causa por meio da Resolução 22.610/07. Em relação à legislação eleitoral, o TSE tem utilizado uma interpretação de acordo com a Constituição para regulamentar. (SOUSA, 2010, p.42-43).

Não é, pois, tarefa custosa encontrar questões controversas no Direito Eleitoral, ainda mais quando direitos subjetivos políticos são colocados em xeque pelos magistrados, que persistem na tarefa árdua de moralizar a política e os políticos eleitos pela população. A dificuldade reside, todavia, em selecionar os casos para serem esmiuçados, eis que grande a quantidade e profundidade dos exemplos que iriam ser citados. Para o devido fim, observaram-se aqueles com maior repercussão e também de recente julgamento, demonstrando que os contornos acerca do ativismo judicial não tendem a diminuir, pelo contrário, continuam a fazer parte do cotidiano brasileiro em que, mais dia ou menos dia, esbarram novamente em pleitos ulteriores. Desta forma, segue-se ao estudo de alguns momentos selecionados.

No presente capítulo constatou-se que o Direito Eleitoral no Brasil está fragilizado em decorrência da Insegurança Jurídica devido ao controle jurisdicional estar instabilizado. A insegurança jurídica do Direito Processual Eleitoral, não assegura, de forma mais substancial, os ideais de cognoscibilidade, confiabilidade e calculabilidade.

#### 4 MUDANÇAS SOBRE A PROPAGANDA ELEITORAL

Primeiramente, para compreender melhor sobre propagandas eleitorais, passamos a definir quais são os tipos de propagandas eleitorais e como podem ser utilizadas, para obter uma visão mais ampla e abrangente sobre a propaganda eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) define a propaganda eleitoral como:

É a propaganda em que partidos políticos e candidatos divulgam, por meio de mensagens dirigidas aos eleitores, suas candidaturas e propostas políticas, a fim de se mostrarem os mais aptos a assumir os cargos eletivos que disputam, conquistando, assim, o voto dos eleitores." (BRASIL, 2012).

Propaganda eleitoral é a maneira pelo qual os candidatos a cargos eletivos juntamente filiados aos seus partidos exibem suas pretensões políticas, seus projetos e objetivos para com o povo e assim obter o maior número de eleitores possíveis. Com o surgimento da nova Lei Eleitoral nº 13.165/15 (BRASIL, 2015) as propagandas eleitorais iniciam-se somente após o dia 15 de agosto do ano da eleição e podem ser realizadas por candidatos a cargos da Função Executiva que são os de Presidente da República, Vice-Presidente da República, Governador, Vice-Governador Estadual e Distrital, Prefeito e Vice-Prefeito, e os de cargo da Função Legislativa, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador. Os meios autorizados, tanto a forma gratuita como paga, são estabelecidos dentro dos seus limites.

A propaganda é uma técnica de apresentação de argumentos e opiniões ao público, de tal modo organizada e estruturada para induzir conclusões ou pontos de vista favoráveis aos seus enunciantes. É uma Função o instrumento de conquistar a adesão de outras pessoas, sugerindo-lhes ideias que são semelhantes àquelas expostas pelos propagandistas. A propaganda política é utilizada para o fim de favorecer a conquista dos cargos políticos pelos candidatos interessados, fortalecer-lhes a imagem perante o eleitorado, sedimentar a força do governo constituído, ou determinar-lhe a base, segundo as perspectivas dos seus pontos de sustentação ou de contestação." (BARROS *apud* FERREIRA, p. 438, 2010).

É realizada por meio da mídia impressa ou eletrônica, respectivamente por jornais, revistas, folhetos, jingles, volantes e outros e por meio do rádio, da televisão e da internet, através de mecanismos sonoros, realizações de comícios, em bens particulares e em vias públicas. Com isso, percebe-se que há várias formas de desempenhar uma propaganda, facilitando aos candidatos de expor as suas ideias e propostas aos eleitores, demonstrando que são uma boa escolha para representá-los na função pública.

A importância das campanhas eleitorais é intuitiva. Por meio delas os eleitores tomam conhecimento dos candidatos, de seus currículos e de suas plataformas podendo, durante o período em que se realizam, questionar, ponderar e amadurecer as escolhas que farão no dia da eleição. Nesse sentido, na medida em que despertam a sociedade civil para a participação, as campanhas eleitorais constituem elemento indispensável à realização do aspecto. (BRASIL, 2012).

Há que se destacar que nas quatro últimas eleições foram editados atos normativos que foram chamados de “minirreforma eleitoral”, e por óbvio geraram dúvidas quanto à aplicabilidade temporal daqueles atos, tendo em vista o respeito ao princípio constitucional da anterioridade da legislação eleitoral. Muito se foi questionado, gerando uma verdadeira instabilidade.

No âmbito da jurisprudência, nota-se que as mudanças jurisprudenciais são reiteradas, haja vista a Jurisdição Eleitoral não contar com um corpo de magistrados própria, devendo os juízes da Jurisdição Comum exercerem mandatos de dois anos na Jurisdição Eleitoral.

Essa modificação na composição dos quadros dos magistrados afeta as decisões, que podem ter diversos entendimentos sobre o mesmo caso, agravante ainda o fato de que essa permuta jurisprudencial não está sob modulação de seus efeitos, de forma a se submeter algumas situações a tratamentos díspares naquela própria eleição.

As regras mudaram e passaram ter uma distribuição do tempo do horário eleitoral entre partidos/coligações segue algumas regras:

Partidos ou coligações com mais representantes na Câmara possuem mais tempo para seus programas. E atenção: essas regras de distribuição foram alteradas de 2014 para cá, na chamada minirreforma eleitoral de 2015. Para começar, como você já sabe, o período de horário eleitoral encurtou. Além disso, em 2012 havia dois blocos diários de propaganda eleitoral, com duração de 30 minutos. Os candidatos a prefeito apareciam nas segundas, quartas e sextas, enquanto os candidatos a vereador se apresentavam nas terças, quintas e sábados. Esses blocos passarão a ter apenas 10 minutos, ou seja, 20 minutos a menos que antes, e serão dedicados apenas aos candidatos a prefeito. Aparecerão todos os dias, inclusive domingo. Em compensação, os partidos terão mais tempo à sua disposição 70 minutos para inserções de 30 a 60 segundos ao longo da programação. Desses 70 minutos, 42 serão para candidatos a prefeito e os outros 28, para candidatos a vereador. (BRASIL, 2012).

As tradicionais apresentações das biografias dos candidatos, sejam eles conhecidos ou não do eleitorado, continuam, mas é consenso que o período mais curto da propaganda obriga que as falas sejam objetivas e muito claras quanto ao conceito de cada campanha e a viabilidade das propostas e discussões.

Vamos procurar fazer com que cada programa tenha apresentação de propostas claras, que podem ser assumidas pela prefeita e pelo vice-prefeito, que sejam factíveis e gerem confiança e credibilidade. Como o tempo é curto, temos que ser muito objetivos e também linkar com as inserções comenta o coordenador executivo da campanha de Angela Albino (PCdoB), Julio Filgueira. (BRASIL, 2012).

Na sessão de julgamento do TSE do dia 16 de outubro de 2014, a Corte Eleitoral mudou significativamente seu entendimento quanto às propagandas veiculadas no horário eleitoral gratuito.

O caso tratou de liminar na representação nº 1658-65 de 2014 (BRASIL, 2014), movida pelo candidato à presidência da República Aécio Neves da Cunha e a Coligação Muda Brasil contra a candidata adversária, Dilma Vana Rousseff, e a Coligação Com a Força do Povo para que fosse suspensa a transmissão de determinada propaganda eleitoral veiculada em rádio.

#### 4.1 TIPOS DE PROPAGANDA ELEITORAL

Há diversos doutrinadores expondo à sua maneira de manifestar de quais são os tipos de propagandas político-eleitorais existentes. Sendo assim, Cândido menciona três modalidades de propaganda política: a intrapartidária, a partidária e a eleitoral (CÂNDIDO, 2010, p. 151).

##### 4.1.1 Propaganda Intrapartidária

É caracterizada por ocorrer apenas dentro do próprio partido juntamente com os filiados com o desígnio de propagandear os nomes dos pré-candidatos que planejam disputar as vagas dos cargos eletivos.

É a propaganda realizada dentro do âmbito partidário, por seus filiados e postulantes às candidaturas aos cargos eletivos, com o intento de convencer o colegiado, e se dá no interregno dos quinze dias anteriores à data da convenção para escolha das chapas de candidatos. (LINS, 2006, p. 40).

Ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e outdoor, Lei nº 9.504/1997, artigo 36, § 1º (BRASIL, 1997).

Determinando a Lei acima a propaganda intrapartidária não pode se utilizar dos meios como o rádio, televisão e outdoor, mas pode ser usados faixas e cartazes nos locais de convenção, e sendo restrito em meios de propaganda pela mídia com 15 dias antes da escolha pelo partido.

#### 4.1.2 Propaganda partidária

A propaganda partidária está inserida nos artigos 45 a 49 na Lei dos Partidos Políticos, (LPP), Lei nº 9.096/95 (BRASIL, 1995).

Em uma visão doutrinária,

Consiste a propaganda partidária na divulgação das ideias e do programa do partido. Tem por finalidade facultar-lhe a exposição e o debate público de sua ideologia, de sua história, de sua cosmovisão, de suas metas, dos valores agasalhados, do caminho para que seu programa seja realizado, enfim, de sua doutrina e, pois, de suas propostas para a melhoria ou transformação da sociedade. (GOMES, 2015, p. 386).

A propaganda partidária tem por finalidade divulgar, pelo rádio e pela televisão, assuntos de interesse das agremiações partidárias. No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda partidária gratuita, segundo o art. 36, parágrafo 2º da LPP (BRASIL, 1995), e nem permitido qualquer tipo de propaganda política paga no rádio e na televisão conforme o art. 45, parágrafo 1º da LPP (BRASIL, 1995), com suas vedações inseridas no art. 45, parágrafo 1º da LPP (BRASIL, 1995). A propaganda partidária diferentemente da propaganda intrapartidária, a intenção é de dar publicidade aos partidos e não aos candidatos.

#### 4.1.3 Propaganda Eleitoral

Já este tipo de propaganda é destinado para os partidos políticos e seus candidatos, os dois podem transmitir/emitir mensagens publicitárias para as suas divulgações de propostas, pensamentos, teses etc. Essas mensagens podem ser transmitidas através de folhetos, folders, santinhos, cartazes, volantes, e outros. Sua base legal está inserida nos arts. 36 ao 41-A da Lei Eleitoral, Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), e no Código Eleitoral, Lei nº 4.737/65 os arts. 240 ao 256 (BRASIL, 1965).

Trata-se de espécie de propaganda que tem a finalidade precípua de divulgar ideias e programas dos candidatos. É a oportunidade que a legislação eleitoral atribui ao candidato para exteriorizar o símbolo real do mandato representativo e partidário. O Egrégio TSE, assim já decidiu: [...]ato de propaganda eleitoral é aquele que leva ao conhecimento geral,



ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o benefício é o mais apto ao exercício da função pública[...]" (Ac. 15.732/ MA, OJ de 7.5.99, Rel. Minº Eduardo Alckmin). (RAMAYANA, 2010, p. 368)

De modo geral, é livre o exercício da propaganda, desde que realizada nos termos da legislação eleitoral, Lei nº 9.504/97, art. 41 (BRASIL, 1997).

#### 4.1.4 Propagandas em geral

Na propaganda dos candidatos a cargo majoritário, que são presidente da República, governador, prefeito e senador, deverá constar, também, o nome do candidato a vice e dos suplentes de senador, de modo claro e legível, em tamanho não inferior a dez por cento do nome do titular, Lei nº 9.504/97, art. 36, § 4º (BRASIL, 1997).

A propaganda distribuída na forma de folhetos, volantes e outros impressos não depende da obtenção de licença municipal ou de autorização da Jurisdição Eleitoral. Todo material de campanha eleitoral impresso (folders, folhetos, santinhos, cartazes, volantes, etc.) deve ser feito sob responsabilidade do partido, coligação ou candidato. Deve também conter o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do responsável pela confecção, bem como de quem a contratou, e a respectiva tiragem para efeitos de prestação de contas, Lei nº 9.504/97, art. 38, § 1º (BRASIL, 1997). Esse tipo de propaganda é permitido até as vinte e duas horas do dia que antecede a eleição, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 9º (BRASIL, 1997).

A fixação de adesivos em veículos particulares é permitida, pois os adesivos se enquadram no conceito de propaganda impressa de qualquer natureza ou tamanho, Recurso Especial-TSE nº 23.084/09 (BRASIL, 2009).

Não depende de licença a realização de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, devendo ser feita a devida comunicação à autoridade policial, no mínimo, vinte e quatro horas antes de sua realização, apenas para que esta lhe garanta a prioridade contra quem deseje usar o local no mesmo dia e horário.

#### 4.1.5 Propaganda em bens particulares

Independente de obtenção de licença municipal ou de autorização da Jurisdição Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, desde que não excedam a quatro metros quadrados e que não contrariem a legislação eleitoral, Lei nº 9.504/97, art. 37, § 2º (BRASIL, 1997).

A veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo proibido qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para essa finalidade. Se não houver a autorização do dono do imóvel, a propaganda se torna irregular, podendo o interessado requerer à Jurisdição Eleitoral que determine a sua retirada e, se for o caso, a restauração do bem.

#### 4.1.6 Propaganda em bens públicos e bens de uso comum

É proibida a propaganda nos bens públicos, nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público e nos bens de uso comum do povo, Lei nº 9.504/97, art. 37 (BRASIL, 1997).

Para fins eleitorais, são bens de uso comum todos os bens públicos de uso do povo e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como: estradas, praças, postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus, cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, banca de revista, ainda que de propriedade privada, Lei nº 9.504/97, art. 37, § 4º (BRASIL, 1997).

#### 4.1.7 Propaganda nas sedes da Função Legislativa

Nas dependências do Legislativo, a veiculação de propaganda eleitoral fica a critério da Mesa Diretora.

#### 4.1.8 Propaganda em vias públicas, árvores e jardins

É permitida a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde

que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos, Lei nº 9.504/97, art. 37, § 6º (BRASIL, 1997).

É proibida a propaganda nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios, mesmo que não lhes cause danos, Lei nº 9.504/97, art. 37, § 5º (BRASIL, 1997).

#### 4.1.9 Propaganda por meio de alto-falante, comício, showmício e trio elétrico

É permitido o funcionamento de alto-falantes ou amplificadores de som entre as oito e as vinte e duas horas, sendo proibidos a instalação e o uso desses equipamentos em distância inferior a duzentos metros, conforme art. 39, §3º da Lei nº 9.504/97:

Das sedes das Funções Executivo e Legislativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;  
Das sedes dos tribunais;  
Das sedes dos quartéis e outros estabelecimentos militares;  
Dos hospitais e casas de saúde;  
De escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros, quando em funcionamento.(BRASIL, 1997).

É permitida a realização de comícios com a utilização de aparelhagem de som fixa no local do comício, no horário compreendido entre as oito e as vinte e quatro horas, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 4º (BRASIL, 1997).

É proibida a realização de showmícios ou evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação remunerada ou não de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 7º (BRASIL, 1997).

É proibido o uso de trio elétrico em campanhas eleitorais, exceto para a sonorização de comícios, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 10 (BRASIL, 1997).

#### 4.1.10 Propaganda mediante distribuição de brindes

É proibida a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 6º (BRASIL, 1997).

#### 4.1.11 Propaganda por outdoors, painel eletrônico, *backlight* e similares

É proibida a utilização de outdoors, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 8º (BRASIL, 1997). O TSE já estabeleceu que painel eletrônico, *backlight* ou similar são classificados como outdoors, portanto, caracterizam propaganda eleitoral irregular, Res.-TSE nº 23.084/09 (BRASIL, 2009).

A propaganda eleitoral mediante *outbus* ou *busdoor* é terminantemente proibida. Não pode ser veiculada em ônibus porque as empresas de ônibus são concessionárias de serviço público e elas são proibidas de fazer doação em dinheiro, ou estimável em dinheiro, a partido ou candidato, Res.-TSE nº 23.084/09 (BRASIL/2009).

Igualmente proibida é a propaganda em táxis, pois se enquadra na mesma situação dos ônibus.

#### 4.1.12 Carreata, passeata e carro de som

É permitido realizar caminhada, carreata, passeata ou usar carro de som que transite pela cidade, divulgando jingles ou mensagens de candidatos, até as vinte e duas horas do dia que antecede a eleição, Lei nº 9.504/97, art. 39, § 9º (BRASIL, 1997).

#### 4.1.13 Propaganda na imprensa escrita

Até a antevéspera das eleições, são permitidas a divulgação paga e a reprodução na Internet do jornal impresso de até dez anúncios de propaganda eleitoral, por jornal, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de um oitavo de página de jornal padrão e de um quarto de página de revista ou tabloide, Lei nº 9.504/97, art. 43 (BRASIL, 1997). Deverá constar, de forma visível, o valor pago pelo anúncio, Lei nº 9.504/97, art. 43, § 1º (BRASIL, 1997).

#### 4.1.14 Propaganda assemelhada à propaganda pública

É proibido, na propaganda eleitoral, o uso de símbolos, frases ou imagens associados ou semelhantes aos empregados por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista, Lei nº 9.504/97, art. 40 (BRASIL, 1997).

## 4.2 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES NAS LEIS ELEITORAIS E LEI Nº 13.165/2015

Desde os tempos antigos já possuía diversas críticas acerca da redução dos gastos em campanhas eleitorais. Foram realizadas várias tentativas para essa situação, mas sempre exibindo um quadro imenso acerca deste fator. Diante disso, as modificações nas propagandas eleitorais foram surgindo, fornecendo um grande impulso para o surgimento das minirreformas eleitorais.

Em Junho de 2013 ocorreram manifestações populares e decorrente dessas ações houveram modificações tanto na propaganda eleitoral quanto na propaganda partidária, o Congresso Nacional aprovando a Lei nº 12.891/2013 (BRASIL, 2013), que altera as Leis nº 4.737/1965, (BRASIL, 1965), nº 9.096/1995 (BRASIL, 1995), e nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997), para diminuir o custo das campanhas eleitorais e revoga dispositivos das Leis nº 4.737/1965 (BRASIL, 1965), e nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997). Essa aprovação ficou popularmente conhecida como minirreforma eleitoral, proporcionando igualdades entre as competições partidárias, de candidatos e dos gastos eleitorais.

A Minirreforma Eleitoral ampliou a autonomia dos partidos políticos para que candidatos, partidos e coligações possam controlar os cronogramas que melhor organizem as atividades de campanha, observados os dispositivos legais. A Minirreforma Eleitoral se preocupou em simplificar e organizar a veiculação da propaganda política, como também em ampliar os debates políticos, principalmente no campo da Internet e das redes sociais." (BRASIL, 2014).

### 4.2.1 Mecanismo de ajustes nos gastos em 2015

No ano de 2013, a população já tornava-se insatisfeita devido ao consumo excessivo nas campanhas. Já no ano de 2015, alguns partidos políticos defendem uma maior redução nos gastos, ou seja, os limites podendo vir a ser novamente reduzidos, isso quer dizer que mesmo havendo a redução nos gastos em 2013, mostra-se que ainda há exagero por parte dos partidos e seus candidatos.

Alguns partidos políticos ressaltaram também que uma das influências para esse acontecimento é o financiamento de empresas privadas, que é um dos fatores para a contribuição. É tempo de rever a legislação em vigor e de pensar se os partidos não deverão habituar-se a campanhas menos dispendiosas e com mais debates de conteúdo.

#### 4.2.2 Surgimento da minirreforma Eleitoral de 2015

Como apresentado acima, devido às manifestações populares de junho de 2013 e conseqüentemente a do ano de 2015, ou seja, tem-se que houve uma certa pressão por parte da sociedade e que os governamentais brasileiros decidiram criar uma lei, chamada de reforma eleitoral, ou até mesmo denominada por alguns de minirreforma eleitoral, juntamente também com os gastos exorbitantes acontecidos nas eleições de 2014 que chegaram a somar bilhões de reais, valores esses que chegam a ser absurdos em nosso país.

O Projeto de Lei nº 5.735/2013 (BRASIL, 2013), foi apresentado no dia 06 de Junho de 2013, pelos autores Ilário Marques PT/CE, Marcelo Castro - PMDB/PI, Anthony, Garotinho PR/RJ e Daniel Almeida PCdoB/BA. Encerrando-se a votação do Projeto de Lei, o Congresso Nacional por fim decidiu votar a favor e a Presidente da República Federativa do Brasil Dilma Rousseff decidiu sancionar a Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), que altera as Leis nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997), nº 9.096/1995 (BRASIL, 1995), e nº 4.737/1965 (BRASIL, 1965), para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. O intuito dessa Lei foi ter a sua aplicação ainda nas eleições do ano de 2016, eleições municipais para prefeitos e vereadores.

#### 4.2.3 Principais alterações surgidas com a Lei nº 13.165/2015

A nova Lei nº 13.165 de 2015 (BRASIL, 2015), altera as principais leis que regem as eleições, sendo elas, a Lei das Eleições, nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), a Lei dos Partidos Políticos, nº 9.096/95 (BRASIL, 1995) e o Código Eleitoral, nº 4.737/65 (BRASIL, 1965), com suas mudanças consideravelmente importantes para a presente eleição do ano de 2016 e para as futuras eleições. Apresentaremos a seguir quais foram as suas principais transformações, dando realce em relação às propagandas eleitorais que são classificadas como um dos fatores mais importantes para a realização de uma campanha eleitoral.

#### 4.2.4 Período da propaganda Eleitoral

O período da propaganda eleitoral antes da reforma iniciava-se 90 dias a partir do registro dos candidatos no dia 05 de julho do ano eleitoral, esta data foi reduzida para 45 dias passando a iniciar após o dia 15 de agosto. "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 em seu artigo 36 (BRASIL, 2015).

A determinação do período da propaganda eleitoral é de suma importância:

Objetiva a Lei coibir o abuso da função econômica por parte daqueles candidatos mais abastados e mesmo aqueles proprietários de qualquer veículo de comunicação, que podiam tentar massificar os seus nomes desde o início do ano eleitoral, para, com isso, tirar dividendos políticos, em detrimento de outros candidatos e partidos. (BARROS apud MASCARENHAS, p. 453, 2010).

#### 4.2.5 Propaganda antecipada

A propaganda antecipada está definida em seu art. 36-A da Lei das Eleições, em seus incisos I, II e IV (BRASIL, 1997), permaneceram as mesmas normas já estabelecidas, mas em seu caput a Lei sofreu alterações, passou a definir nitidamente que não será configurado propaganda eleitoral antecipada desde que não envolva pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais juntamente com os seus incisos determinados, sofrendo alterações apenas em seus incisos III, V e VI e seus parágrafos 1º, 2º e 3º (BRASIL, 2015).

No inciso II do artigo 36-A da Lei nº13.165/2015 (BRASIL, 2015), permaneceu a realização de prévias partidárias e incluiu a distribuição de material informativo juntamente com a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e realização de debates entre os pré-candidatos, excluindo a divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária e pelas redes sociais. No inciso V do artigo 36-A da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), deu-se a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas com exclusividade nas redes sociais. O inciso VI do artigo 36-A da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), passou a ser com realizações de reuniões desembolsadas pelo partido político e de reuniões de iniciativa da sociedade civil.

No parágrafo 1º determinou a vedação da transmissão ao vivo das prévias partidárias, não prejudicando a cobertura dos meios de comunicação. No parágrafo 2º do artigo 36-A da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), há a permissão de pedido de apoio e a divulgação da pré-candidatura. E o parágrafo 3º do artigo 36-A da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), determina que a permissão concedida no parágrafo 2º do artigo 36-A da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), não é aplicada aos profissionais de comunicação social em seu exercício da profissão.

#### 4.2.6 Propaganda Eleitoral no rádio e na televisão

No que dizia a respeito à duração da propaganda no rádio e na televisão a legislação obtinha o prazo de 45 dias antecedentes à antevéspera das eleições, com a nova regra definida no artigo 47 da Lei Eleitoral, Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), passou a ter a duração reduzida para 35 dias, ou seja, serão 10 dias a menos de tempo de campanha na mídia televisiva e radialista.

Em relação à distribuição de tempo às propagandas partidárias também sofreu alterações, o que antes eram 2/3 (dois terços) distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, passou para a porcentagem de 90% (noventa por cento), considerando as coligações para as eleições majoritárias e proporcionais, respectivamente com o resultado da soma de representantes dos seus seis maiores partidos integrados e o resultado da soma de todos os partidos integrados, e 10% (dez por cento) distribuídos igualmente, o que antes era o percentual de 1/3 (um terço), estando descritos no art. 47, parágrafo 2º da Lei Eleitoral, Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015).

#### 4.2.7 Doações de campanhas Eleitorais

Em relação aos artigos 24-A e 24-B da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), foram vetados. As pessoas físicas continuam a fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para as campanhas eleitorais, sendo que limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição. O preceito fundamental continuará o mesmo de que não são aplicadas as doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), o que antes a sua quantia eleitoral era no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), valores previstos no artigo 23 da Lei nº 13.488/2017 (BRASIL, 2017).

#### 4.2.8 Legitimidade para determinar o limite de gastos de campanha

Nos artigos 17-A e 18-B da Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997), em sua redação afirmava que caberia à legislação determinar o limite de gastos de campanha, tendo o prazo de até o dia 10 de junho para fixar esse limite de gastos para cada cargo em disputa, caso esse fato não ocorresse caberia a cada partido



político fixar esse limite perante à Jurisdição Eleitoral. Juntamente com o pedido de registro de seus candidatos, os partidos e suas coligações, comunicavam ao TRE respectivo os valores máximos que iriam realizar.

Atualmente, esses limites são estabelecidos pelo TSE, com base na legislação eleitoral, o art. 17-A foi revogado e os arts. 18-A e 18-B foram inclusos pela Lei nº13.165/15 (BRASIL, 2015), decidindo que as despesas efetuadas pelos partidos e seus candidatos que puderem ser individualizadas serão contabilizadas nos limites de gastos para cada campanha e resolveu incluir também uma punição a quem descumprir essa regra, com o pagamento de multa no valor equivalente a 100% (cem por cento) da quantia que for ultrapassado o limite definido, sem o prejuízo da apuração do evento ocorrido de abuso da função econômica.

#### 4.2.9 Devolução de valores recebidos não identificados

O artigo 24 da Lei das Eleições, Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), determina a vedação dos recursos recebidos por partidos ou candidatos de fontes vedadas ou não identificadas, a Lei acrescentou apenas a regra estabelecendo a devolução desses recursos ou, não sendo possível a identificação da fonte, transferi-los para a conta única do Tesouro Nacional.

#### 4.2.10 Financiamento de campanha

As doações empresariais eram permitidas de acordo com o art. 24, inciso XII, parágrafo 2º e 3º c/c art. 24-A e 24-B da Lei Eleitoral, Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), porém, esse regimento foi vetado pela Presidente de República com a concordância da decisão adotada pelo STF, declarando inconstitucional o financiamento empresarial, excluindo assim as doações de pessoas jurídicas, sendo apenas utilizados os recursos do Fundo Partidário, recursos próprios dos partidos e doações de pessoas físicas.

#### 4.2.11 Propaganda em bens públicos e particulares

No art. 37, *caput* da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), já se citava a vedação da propaganda eleitoral de qualquer natureza em bens que dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertença, incluindo os bens de uso comum, mas a nova Lei incluiu também essa vedação por meios de pichação, cavaletes e bonecos.

Em bens particulares a propaganda independe de licença municipal, é permitida com autorização da Justiça Eleitoral, desde que seja feita em adesivo ou papel, não excedendo o tamanho de 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), proibindo a veiculação da propaganda por meio de fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições, conforme artigo 2º da Lei nº 13.488, 2017 (BRASIL, 2017).

#### 4.2.12 Contratações de pessoas para prestação de serviços em campanhas

De acordo com o que dispõe a Lei das Eleições, em seu art. 100 (BRASIL, 2015) afirma que, a contratação de pessoal para prestação de serviços, não gera vínculo empregatício com o candidato ou partido contratantes, A redação dada pela Lei nº 13.165/15 foi incluída que essa norma aplicar-se à pessoa física contratada com a inclusão do art. 12, inciso V, alínea h, da Lei nº 8.212/1991 (BRASIL, 1991), no regime jurídico segurado obrigatório da Previdência Social, como contribuinte individual, que exerce, por conta própria atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não.

Sendo incluso como parágrafo único do art. 100, da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), não se aplicando aos partidos políticos, para fins de contratação o que dispõe no parágrafo único do art. 15 da Lei nº 8.212/91 (BRASIL, 1991), que o contribuinte individual, pessoa física na condição de proprietário, dono de obra de construção civil, como segurado que lhe presta serviço, cooperativa, entidade de qualquer natureza, missão diplomática e repartição consular de carreira estrangeira, equiparam-se a empresa.

#### 4.2.13 Propaganda eleitoral na internet

Na propaganda eleitoral na internet também sofreu alteração na sua data, sendo permitida após o dia 15 de agosto e não mais no dia 5 de julho como antes era permitida, sendo incluso segundo a nova lei, prazo para pedido de direito de resposta, no art. 58, do inciso IV ao parágrafo 1º da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), mencionando que o ofendido ou seu representante poderá pedir o direito de resposta, a partir da veiculação da ofensa, perante à Jurisdição Eleitoral, a qualquer tempo, quando for relacionado a conteúdo divulgado na internet, ou em 72 horas, após a sua retirada.

#### 4.2.14 Legitimidade de arrecadação e aplicação de recursos de campanha

A legislação anterior, estabelecia que os partidos deveriam constituir comitês financeiros com a finalidade de arrecadação e aplicação de recursos para serem aplicados nas campanhas eleitorais. Na Lei atual, os comitês foram extintos, sendo de responsabilidade dos partidos e candidatos efetuarem essa atividade.

#### 4.2.15 Propagandas em veículos de som

A reforma eleitoral do ano de 2013, já tinha estabelecido os limites de volume e os conceitos de carros de som, mini trios e trios elétricos, no intuito de suas circulações para as propagandas eleitorais, em seu parágrafo 2º, art. 39 da Lei da Eleições:

- I - carro de som: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação de, no máximo, 10.000 (dez mil) watts;
- II - mini trio: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 10.000 (dez mil) watts e até 20.000 (vinte mil) watts;
- III - trio elétrico: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 20.000 (vinte mil) watts. (BRASIL, 2012).

Porém, a reforma do ano de 2015 ampliou o conceito de carro de som, incluindo na Lei parágrafo 9º do art. 39 da Lei nº 13.165/2015 (BRASIL, 2015), determinando que se consideram carro de som, além do previsto no parágrafo 12, qualquer veículo, motorizado ou não, ou ainda tracionado por animais, que transite jingles ou mensagens de candidatos.

#### 4.2.16 Lei nº 13.165/2015

Aqui serão expostas mudanças relevantes trazidas pela Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), a chamada “Reforma Eleitoral”, que trouxe nova disciplina jurídica a variados aspectos do processo eleitoral. A finalidade dos pontos destacados, longe de representar a totalidade das alterações trazidas pela lei, é evidenciar aquelas que destoam dos princípios e valores exaltados pela decisão da Corte.

A alteração feita no art. 37, da Lei nº 9.096/95 (BRASIL, 1995), retirou a punição de suspensão do recebimento novas cotas do Fundo Partidário aos partidos que tivessem suas contas reprovadas e institui apenas a devolução do valor e multa de até 20% para a percepção desses benefícios, de acordo com o art. 37, da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015).

Importa fazer a transcrição do *caput* do dispositivo:

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento). (BRASIL, 2015).

A nova redação prevê, ainda, que a sanção será aplicada “exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade, não suspendendo o registro ou a anotação de seus órgãos de direção partidária nem tornando devedores ou inadimplentes os respectivos responsáveis partidários” de acordo com o §2º do mesmo dispositivo.

Ainda no art. 37, o § 13º, da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), prevê a responsabilização dos dirigentes partidários na esfera civil e criminal apenas se, da desaprovação das contas partidárias ou de atos ilícitos atribuídos ao partido, “verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido”. Transforma-se o que era sanção em negociação. A multa num percentual irrisório não cumpre o papel preventivo, social nem mesmo o papel retributivo da pena.

Da leitura conjugada do art. 37 e 37-A, da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), percebe-se que o dispositivo se abre para o princípio da instrumentalidade das formas ao aumentar as possibilidades de saneamento de irregularidades na prestação de contas, mas também aleija os escassos mecanismos de sanção disponíveis para a coibir condutas ilícitas na seara eleitoral. A nova redação dada ao art. 37 da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015) transforma a constatação de um ilícito (a irregularidade da prestação de contas) em uma negociação, esvaziando de qualquer valor jurídico a desaprovação das contas de campanha dos partidos e candidatos.

O mesmo se pode constatar do art. 18-B da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), que revogou a antiga redação do §2º do art 18, da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997). A redação anterior previa multa de “cinco a dez vezes o valor em excesso” além valor do declarado pelo candidato em sua prestação de contas. A nova pena trazida pelo art. 18-B, da Lei nº 13.165/15 (BRASIL, 2015), aumentou para 100% (cem por cento) da quantia que ultrapasse o limite estabelecido.

A efetividade das sanções eleitorais-democráticas depende de uma prestação de contas de campanha pautada pela transparência e pela publicidade (SANTANO. 2016. p.202). Pode-se dizer que a autora enxerga os benefícios que a participação popular pode ter tanto na fiscalização das contas de campanha quanto

no próprio jogo político, quando, como eleitores, têm acesso à informações claras e detalhadas sobre os financiadores de cada candidato ou partido (SANTANO, 2016).

Conforme já exposto nos capítulos anteriores, os ministros do STF também foram unânimes em assentar, na ADI nº 4.650/DF (BRASIL, 2011), a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e controle para a efetivação de qualquer modelo de financiamento político que exista. O enfraquecimento da Função Judiciária vai na contramão de toda a proposta da Reforma Política e cria um espaço de maior tolerância para a atuação delitativa dos agentes políticos.

O Brasil já teve, em sua experiência democrática, incontáveis exemplos que provam que, independente do paradigma de financiamento político escolhido, qualquer reforma que proponha ao Judiciário um rígido controle de recursos de campanhas será inócua enquanto este não dispuser das ferramentas necessárias para efetivação das normas legais.

Neste sentido,

O ponto central na discussão sobre corrupção eleitoral reside em questões diversas do financiamento público de campanhas, mais precisamente na intensificação da fiscalização e limites às doações. Quanto a fiscalização, urge a imposição de um sistema de cruzamento de dados pela Receita Federal. É o chamado processo de circularização de informações, que permitiria à Receita cruzar os dados dos candidatos com, por exemplo dados de empresas de serviços gráficos contratadas para as campanhas (CASSEB, 2007, p. 68).

Como vemos, o fortalecimento do controle e fiscalização das contas de campanha não depende somente da Jurisdição Eleitoral, visto que a corrupção é prática endêmica e espalhada nos mais diversos setores da Administração Pública. O efetivo fortalecimento das instituições de controle depende da promoção de mecanismos que integrem o Judiciário, a Receita Federal e a Polícia Federal, proporcionando real poder de investigação e sanção de condutas ilícitas.

A Reforma Eleitoral não respondeu a proposituras que, há muito, são motivos de embates entre o Congresso e a Jurisdição Eleitoral. O próprio tratamento dado ao rito de prestação de contas é fruto de conflitos entre as Funções. Os elementos que o revestem de caráter jurisdicional são um grande avanço, levando em conta que antes de 2004, antes do advento da Resolução nº 21.609/04 (BRASIL, 2004), sequer havia a exigência de prestação de contas para a obtenção de quitação eleitoral (FERREIRA, 2016, p. 617).

Entretanto, ainda hoje as decisões referentes aos julgamentos de contas de campanhas quase não possuem poder sancionatório. A única hipótese que resulta

na falta de quitação eleitoral e, conseqüentemente, na inelegibilidade do candidato, é no caso da não apresentação da prestação de contas de forma que inviabilizem seu efetivo controle jurisdicional.

## 5 A SEGURANÇA JURIDICA NO DIREITO ELEITORAL

O princípio da segurança jurídica se encontra difundido nas sociedades muito antes de receber tal denominação e, desta maneira, encontrar um marco preciso e claro de seu surgimento não é uma tarefa fácil. A ideia de segurança jurídica surgiu da necessidade humana de alguma certeza, sem variações ou mudanças no decorrer do tempo, de forma a coordenar e organizar a vida social (CANOTILHO, 2002, p. 257).

Tal desejo remonta ao período em que o ser humano começou a dar origem ao que hoje chamamos de sociedade, em busca de um ambiente diverso da natureza, e em que pudesse desenvolver-se juntamente com seus iguais. Nesse novo espaço humano, social, estabelecer certezas e garantias tornou-se um desejo comum e objeto de procura dos diversos grupos sociais fruto dessas interações. Obter segurança de alguma forma, conseguir transformar o ideal de “estar seguro” em uma realidade era o mesmo que tornar a dependência, que decorre naturalmente das mais simples e das mais complexas relações sociais, mais tolerável.

Nas sociedades modernas, a ideia de segurança relaciona-se intimamente com a ordem; com a organização estatal, referente às funções e abstenções do Estado, bem como os padrões legais que devem ser levados em consideração nas relações sociais. Por isso torna-se tão intrínseca e essencial ao ordenamento jurídico, e estudá-la em suas particularidades e em seus pormenores passa a ser uma necessidade. É importante ressaltar, contudo, que a segurança jurídica não esteve sempre e somente relacionada ao taxativo conhecimento daquilo que é legal/ilegal, ainda que os códigos e as leis dificilmente expressem toda sua abrangência em seus dispositivos. Abrange também a questão da legitimidade e, com ela, valores consagrados pela sociedade. Dessa forma, pode-se encontrar referência à segurança jurídica, ao longo da história e nos diferentes ordenamentos jurídicos, em diversas normas e princípios não relacionados apenas ao princípio da legalidade.

A Constituição Inglesa de 1215 (ARAÚJO; MOREIRA, 2010) prevê a partir da garantia da propriedade privada, em decorrência do devido processo legal, mas somente na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 (ONU, 1789), fruto da Revolução Francesa, ela ganha status de direito fundamental. Neste

documento, importante para o futuro das nações em tantos aspectos diferentes que seriam necessários livros para enumerar, o artigo 2º (ONU, 1798), pugna pela conservação dos direitos naturais e imprescritíveis ao homem e, dentre eles, a segurança da vida, da liberdade e da propriedade. Posteriormente, no preâmbulo da Constituição Francesa de 1793 (FRANÇA, 1793), forma-se um conceito mais preciso de segurança jurídica: “A segurança consiste na proteção conferida pela sociedade a cada um de seus membros para a conservação de sua pessoa, de seus direitos e de sua propriedade”. Analisando a definição rapidamente, percebe-se que a ideia da segurança física relacionada à integridade pessoal e à manutenção da propriedade ainda não está totalmente separada da ideia da segurança jurídica, embora já se possa notar que sua existência, bem como sua proteção, adquiriu destaque neste período.

Exatamente este destaque trouxe à segurança jurídica uma nova interpretação, por muito tempo intimamente relacionada à ideologia burguesa. No início do século XIX, o surgimento do código napoleônico, segundo Paulo Nader, condicionou inteiramente os juristas franceses ao valor segurança (NADER, 2004, p. 141). Desde então, com o advento da codificação, restou consagrado e defendido o princípio da legalidade nada além da Lei poderia servir como base para a aplicação do direito e, em decorrência dele, a segurança jurídica tornou-se fundamental para a conservação de um ordenamento jurídico.

Uma nova perspectiva a respeito do entendimento sobre segurança jurídica englobando a ideia de proteção à confiança surgiu e solidificou quando o Estado liberal burguês deu lugar ao Estado social ou Estado providência. A maior dependência da população em relação aos atos estatais e, por consequência, a maior ingerência do estado sobre a vida dos cidadãos fez com que a expectativa depositada pelas pessoas também precisasse ser protegida. Então, diante das mudanças estruturais e conjunturais que atravessaram a sociedade capitalista, as garantias instituídas não poderiam limitar-se a defesa do indivíduo contra o poder estatal, mas necessitavam abarcar a defesa do indivíduo – seus anseios, necessidades e expectativas a partir da ação do poder estatal, sob pena de os ordenamentos jurídicos não servirem às sociedades que buscavam conformar (COUTO E SILVA, 2005, p. 6).

No Brasil, o princípio da segurança jurídica aparece já na Constituição do Império em 1824 (BRASIL, 1824), ainda que não com tal nomenclatura. Apesar de



outorgada, protegeu a irretroatividade das leis e o direito adquirido; expressões claras da defesa à segurança. Em 1891, a Constituição também trouxe a ideia da irretroatividade das leis (BRASIL, 1891). A Constituição de 1934 trouxe o texto que, salvo pequenas modificações, principalmente a respeito da ordenação, repetiu-se pelas constituições de 1946 e 1967 e permanece até a CF/88. Procura-se assegurar aos cidadãos tanto a proteção da legalidade como das decisões judiciais (a única Constituição que deixou de abordar a ideia da segurança jurídica foi a outorgada em 1937, fruto do Estado Novo de Getúlio Vargas; certamente por conta da influência do contexto externo a que o governo da época era ligado).

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: [...] XXXVI – a Lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. (BRASIL, 1988).

A abordagem constitucional reiterada na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e no Código de Processo Civil, por exemplo é claramente semelhante aquela da Constituição Francesa, com quase duzentos anos de diferença. A ideia da segurança jurídica ainda se mistura, em linhas gerais, com o entendimento e a defesa da integridade psíquica, física e patrimonial, bem como com a estrita ideia de legalidade. Para José Afonso da Silva, a CF/88 aborda a segurança como garantia, baseando-se no respeito aos direitos fundamentais; como proteção dos direitos subjetivos, considerando-se as mutações formais e a busca de estabilidade diante das alterações legislativas com o passar do tempo; como direito social, para a garantia de condições sociais dignas ao indivíduo; e a segurança por meio do Direito, que se referem aos meios de defesa do Estado, bem como a manutenção da ordem pública (SILVA, 1993, p.378-379).

A ampliação desse princípio vem com as leis infraconstitucionais e com a sua concretização. No que concerne às leis infraconstitucionais federais, apenas três delas fazem menção direta ao princípio da segurança jurídica: a Lei nº 9.784/99 (BRASIL, 1999), que regula o processo administrativo, a Lei nº 9.868/1999 (BRASIL, 1999) e a Lei nº 9.882/1999 (BRASIL, 1999), que estabelecem diretrizes para o processo e julgamento de ações perante o Supremo Tribunal Federal. O conteúdo novo que essas leis trazem, principalmente as duas últimas, é a centelha da nova perspectiva da segurança jurídica no ordenamento brasileiro. A segurança jurídica, ainda que de modo incipiente, ganha outro significado para o legislador, restando ao

juiz, hoje em dia, a tarefa de aproximar definitivamente a ideia da proteção à confiança do cidadão e à sua expectativa de realização do direito.

O que é importante considerar atualmente, quando as mudanças sociais acontecem em uma velocidade cada vez maior e cabe ao direito apressar-se para seguir acompanhando a evolução das relações humanas, é como o constante aperfeiçoamento do Direito pode gerar insegurança jurídica. O princípio constitucional é baseado na estabilidade, seja relacionada à legalidade, seja às expectativas criadas. As recentes e progressivas mudanças jurídicas que simplesmente seguem a sociedade fugaz do século XXI podem afetar a ideia de segurança e ordem que todo ordenamento jurídico pressupõe e necessita manter. A importância da segurança jurídica é notada desde os tempos de Sócrates quando, segundo Paulo Nader, em um capítulo de seu livro “Introdução ao Estudo do Direito” destinado a tal análise, o mesmo disse a seus discípulos, sobre sua injusta condenação, que “era necessário que os homens bons cumprissem as leis más, para que os homens maus cumprissem as leis boas” (NADER, 2004).

## 5.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O Estado democrático de direito é um conceito que designa qualquer Estado que se aplica a garantir o respeito das liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas garantias fundamentais, através do estabelecimento de uma proteção jurídica. Em um estado de direito, as próprias autoridades políticas estão sujeitas ao respeito das regras de direito.

A ideia do Estado Democrático de Direito da maneira como hoje é conhecido é em decorrência de um extenso processo da evolução da forma como as sociedades foram se organizando ao longo dos séculos. As origens do Estado Democrático de Direito são oriundas dos antigos povos gregos e seus inesquecíveis pensadores, que já no século V a. C. criou a teoria do “Estado Ideal”, pensadores que refletiam sobre a melhor forma de organização da sociedade para o atendimento do interesse comum. Entretanto, foi no final do século XIX que as grandes bases do Estado de Direito foram consolidadas.

No término do século XVIII, observamos na história a queda dos Estados absolutistas, modelo de Regime político que superou o modelo feudal e que concentrava toda o poder nas mãos dos reis soberanos, considerados

representantes de Deus na Terra. Nos Estados absolutistas, os reis passavam a ter Funções plenas, reunindo em suas mãos as Funções Executiva, Legislativa e Judiciária, além do controle espiritual dos súditos.

Assim, eles, os reis, governavam de forma arbitrária e despótica, gerando uma série de injustiças e desequilíbrios sociais e prejudicando, sobretudo, os interesses de uma nova classe social que então ascendia a burguesia. O abuso de poder por parte do rei absolutista revoltou a burguesia, classe econômica, política e social ascendente na época, que buscaram novos modelos de organização social onde o poder do rei fosse restrito e controlado.

A revolução burguesa, levou ao fim do absolutismo monárquico e da política econômica mercantilista, onde a burguesia favorecida pelo crescimento econômico pretendia mais liberdade para ampliação dos negócios. A qual levou às reflexões de formas a serem adotadas para proteger a coletividade e as liberdades individuais.

Nestas reflexões refutaram-se a tese de que a função política derivaria de dádiva Divina, pois concluíram que a função da sociedade deveria vir das pessoas que a formavam. Então, o homem, e somente ele, estaria incumbido de descobrir quais seriam os direitos básicos de todo ser humano e como deveria se organizar socialmente para que esses direitos fossem respeitados. Com essa racionalização dos direitos naturais, os quais até então eram divinos, foram surgindo movimentos que reduziram o poder do rei absolutista.

Além de outros embasamentos para os direitos naturais do homem e aqueles fundamentados meramente na fé e em Deus acelerou o rompimento definitivo entre Estado e religião. Foi aí que surgiu o conceito de jusnaturalismo, ou seja, de que existem direitos que são naturais ao homem e que fluem da própria natureza humana os direitos básicos para que o ser humano pudesse viver de forma digna.

Dentre os filósofos e teóricos que se destacaram na procura dos direitos naturais e irrenunciáveis do homem, convém destacar alguns que ofereceram suas contribuições, cujas ideias permanecem atuais.

Jean Jacques Rousseau, em fins do século XVIII defendia que todos os homens nascem livres, e a liberdade faz parte da natureza do homem e os direitos inalienáveis do homem seriam a garantia equilibrada da igualdade e da liberdade, é dele também aquela ideia de que a organização social deve basear-se em um contrato social firmado entre todos os cidadãos que compõem a sociedade e a partir

do contrato social surgiu a vontade geral que é soberana e que objetiva a realização do bem geral (ROUSSEAU, 1762).

Charles de Montesquieu contribuiu a racionalização quando lançou as sementes da ideia de separação das Funções (tripartição das funções do Estado), obra de importância fundamental na defesa dos direitos individuais: “Existem as leis da natureza, assim chamadas porque decorrem unicamente de nosso ser. Para conhecê-las bem é preciso considerar o homem antes do estabelecimento das sociedades (MONTESQUIEU, 1973, p.34).

Nas últimas linhas demonstram-se a transição do mundo medieval para o mundo moderno, representada pelo nascimento e pela queda dos Estados absolutistas, onde os fatos históricos contribuíram definitivamente para a consolidação do Estado moderno e de direitos naturais do ser humano, na geração do que hoje conhecemos como direitos humanos. Tais fatos históricos produziram documentos que até hoje fundamentam os direitos humanos no mundo.

Na Inglaterra, país que durante o século XVII foi palco de importantes movimentos em defesa das liberdades individuais e contra arbitrariedades do Estado, dentre os quais destacamos os seguintes:

I - Revolução Puritana, 1628 – *Petition of Rights*, que institui a necessidade de aprovação parlamentar de tributos e a proibição de punição de súditos sem amparo na lei;

II - *Habeas Corpus Act* – 1679, em proteção à liberdade e ao devido processo legal;

III - Revolução Gloriosa – 1689 – *Bill of Rights*, obrigatoriedade de aprovação das leis pelo Parlamento, garantia de liberdade religiosa.

Aproveitando a maré de reviravoltas que ecoavam da metrópole, os Estados Unidos da América declararam, em 1776, sua independência, afirmando em sua Carta de Independência valores como os da igualdade de todos os homens e a existência de certos direitos inalienáveis, como a vida, a liberdade e a busca pela felicidade.

Mas o marco principal e mais significativo acontecimento histórico na edificação dos direitos humanos e conseqüentemente do direito, foi a Revolução Francesa de 1789, da qual derivou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, um dos principais documentos históricos que marcam o início do Estado moderno.

A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 assegurava que:

Todos os homens são iguais pela natureza e perante a lei e que “a finalidade da sociedade é a felicidade comum o governo é instituído para garantir a fruição de seus direitos naturais e imprescritíveis. Esses direitos são a liberdade, a segurança e a propriedade” (ONU, 1789).

O Estado de Direito nos dias atuais tem um significado de fundamental importância no desenvolvimento das sociedades, após um amplo processo de afirmação dos direitos humanos, sendo um dos fundamentos essenciais de organização das sociedades políticas do mundo moderno. Mesmo assim continuamos no Século XXI com o objetivo de busca à mecanismos de aperfeiçoamentos para o modelo do Estado para que o mesmo atinja o quanto antes o equilíbrio entre a liberdade e igualdade dos seres humanos e possa proporcionar o ideal de oportunidades de desenvolvimento com saúde, segurança, habitações dignas, educação para todos.

A CF/88, que estabelece em seu artigo 1º que:

A República Federativa do Brasil, formada por sua união indissolúvel formada por seus Estados, Municípios e Distrito Federal, Constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos à soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais e da livre iniciativa. (BRASIL, 1988).

Assim é correto afirmar que, o Estado Democrático de Direito vigorou mediante o surgimento da CF/88, com o intuito de tornar a sociedade cada vez melhor e organizada, sujeitando os cidadãos a essa nova Constituição, fazendo desta um meio de alcançar a igualdade e o bom convívio da sociedade.

O Estado Democrático de Direito, que significa a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições periódicas e pelo povo, bem como o respeito às autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais, proclamado no caput do artigo, adotou, igualmente o parágrafo único, o denominado princípio democrático, ao afirmar que “todo poder emana do povo, que exerce por meio de seus representantes eleito ou diretamente, nos termos desta constituição” (MORAES, 2005, p. 17).

No Estado Democrático de Direito, a legalidade tem uma importância fundamental, uma vez que:

A lei, como instrumento de legalidade, caracteriza-se como uma ordem geral e abstrata regulando a ação social através do não impedimento de seu livre desenvolvimento; seu instrumento básico é a coerção através da sanção das condutas contrárias. O ator característico é o indivíduo. (STRECK; MORAES, 2005, p. 112).

Na CF/88, a democracia do Estado Democrático de Direito é a representativa, uma vez que esta é representada pelos partidos políticos, que segundo Silva “[...] com tempero de princípios e institutos de participação direta dos cidadãos no processo decisório governamental” (SILVA, 2005, p. 145).

Podemos observar que o regime assume uma forma de democracia participativa onde:

[...] Encontramos participação por via representativa mediante representantes eleitos através de partidos políticos, art. 1º, parágrafo único, 14 e 17; associações, art. 5º XXI; sindicatos art. 8º, III; eleição de empregados juntos aos empregadores, art. 11) e participação por via direta do cidadão ( exercício direto do poder, art. 1º, parágrafo único; iniciativa popular, referendo e plebiscito, já indicados; participação de trabalhadores e empregados na administração, art.10, que na verdade, vai caracterizar-se por uma forma de participação por representação, já que certamente vai ser eleito algum trabalhador ou empregador para representar as respectivas categorias, e se assim é, não se da participação direta , mas por via representativa; participação na administração da justiça, pela ação popular; participação da fiscalização financeira municipal, art. 31º, § 3º; participação da comunidade na seguridade social, art. 194,VII; participação no administração do ensino, art.206, VI). (SILVA, 2005, p. 146).

Diante a esse conceito, percebe-se que para que a base estrutural do estado seja um Estado Democrático de Direito, não depende apenas da lei, mas uma abrangente ideia de obediência aos princípios fundamentais que dão garantia ao cidadão. Enquanto as leis não são imutáveis e pode ser mudadas a qualquer momento, já os princípios são sólidos e inabaláveis, pois são eles que moldam nosso ordenamento jurídico, que asseguram e atuam regulando a jurisdição em nosso Estado Democrático de Direito.

## 5.2 OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito são:

Constitucionalidade: espelha-se a luz da supremacia da constituição, vinculada o legislador e todos os atos estatais à Constituição, instrumentos básicos das garantias jurídicas;  
 Sistema de direitos fundamentais: individuais e coletivos, seja como o Estado de Distância, por que os direitos fundamentais asseguram ao homem a autonomia perante as Funções públicas, seja como um Estado antropológicamente amigo, pois respeita a  
 Dignidade da pessoa humana e respalda na defesa e garantia da liberdade, da jurisdição e solidariedade;  
 Jurisdição social: exerce como mecanismo corretivo da desigualdade;  
 Igualdade: não apenas como possibilidade frontal, mas, também, como articulação de uma sociedade justa. (STRECK; MORAES, 2000, p. 90).

Todos esses princípios se fazem de suma importância ao Estado Democrático de Direito, haja vista fazer estarem previstos na CF/88, visando uma superação das

desigualdades sociais, fazendo assim que o sufrágio universal, seja um direito de todos.

### 5.3 DIVISÃO DAS FUNÇÕES

A Justiça Eleitoral tem como função administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva, funcionando de forma efetiva para que se tenha decisões amparadas na legalidade e que se detenha uma certa segurança jurídica.

#### 5.3.1 Legalidade

Aparece como medida de direito, isso é, através de um meio de ordenação racional, vinculativamente prescrito, de regras, formas de procedimentos que excluem o arbítrio e a prepotência.

#### 5.3.2 Segurança e certeza jurídica

Os Estados estão incorporados a seu ordenamento jurídico também seus princípios e regras jurídicas internacionais é como se pode ver na transcrição a seguir:

Hoje, os limites jurídicos impostos ao estado advêm também, em medida crescente, de princípios e regras jurídicas internacionais. Estes princípios e regras estão, em grande número, recebidos ou incorporados no direito interno fazendo parte *of the Law of the land*, Constituição da República Portuguesa, art. 8º/1 e 2 (PORTUGUAL, 1974). Nenhum estado pode permanecer out, isso é, fora de comunidade internacional. Por isso, deve submeter-se as normas de direito internacional quer nas relações internacionais quer no próprio atuar interno. A doutrina mais recente acentua mesmo a amizade e a abertura ao direito internacional como uma das dimensões caracterizadoras do Estado de direito (CANOTILHO, 2002, p. 232).

Desse modo, podemos afirmar que os princípios são reguladores da jurisdição do Estado democrático de Direito, diante que qualquer norma que venha contra eles, será inconstitucional e não deve ser considerado.

## 5.4 DOS PRINCÍPIOS JURÍDICOS

Na ótica de Miranda, o direito não pode ficar restrito apenas aos diplomas e preceitos que são publicados e revogados a todo instante, é necessário reconhecer que existe no sistema jurídico “algo de específico e permanente” que autoriza esclarecer e fundamentar a validade e a efetividade das normas. Assim, o direito não é apenas a soma de regras. O direito, enquanto ordenamento, é um sistema onde o valor incorporado em norma se traduz em princípios. Nas palavras do professor Miranda:

O direito não é mero somatório de regras avulsas, produtos de actos de vontade, ou mera concatenação de fórmulas verbais articuladas entre si. O direito é ordenamento ou conjunto significativo, e não conjunção resultante da vigência simultânea; implica coerência ou, talvez mais rigorosamente, consistência; projecta-se em sistema; é unidade de sentido, é valor incorporado em norma. E esse ordenamento, esse conjunto, essa unidade, esse valor projecta-se ou traduz-se em princípios, logicamente anteriores aos preceitos. (MIRANDA, 2009, p. 297).

Reforçando a importância dos princípios para o sistema jurídico, “[...] um sistema ou ordenamento jurídico não será jamais integrado exclusivamente de regras.” (GRAU, 2005).

Há entendimentos de que princípios são “normas finalísticas”, ou seja, estabelecem a possibilidade de atingir um determinado fim, assim:

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primeiramente prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção. (ÁVILA, 2005, p. 70).

Segundo entendimento princípios são:

[...] enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para sua aplicação e integração, quer para elaboração de novas normas. Cobrem, desse modo, tanto o campo da pesquisa pura do Direito quanto o de sua atualização prática. (REALE, 2009, p. 304).

Atualmente, encontra-se assentado no mundo jurídico o reconhecimento da existência da normatividade dos princípios. De acordo com Barroso, os princípios jurídicos passaram por grande processo evolutivo, sendo atribuídos a eles status de norma jurídica (BARROSO, 2011, p. 226). Portanto, as normas jurídicas são o gênero do qual princípios e regras são espécies.



No mesmo sentido:

Hoje, no pensamento jurídico contemporâneo, existe unanimidade em se reconhecer aos princípios jurídicos o status conceitual e positivo de norma de direito, de norma jurídica. (ESPÍNDOLA, 1998, p. 55).

Entretanto, para que os princípios jurídicos alcançassem status de norma jurídica a ciência jurídica passou por grande composição metodológica, com disputa entre correntes do pensamento jurídico, quais sejam: a corrente jusnaturalista a corrente do positivismo jurídico e a corrente do pós-positivismo (ESPÍNDOLA, 1998, p.57).

#### 5.4.1 Princípio da Segurança Jurídica

No cenário jurídico atual, os princípios possuem grande relevância. Tanto é verdade que, atualmente, torna-se quase impossível qualquer estudo do ordenamento jurídico sem que seja preciso analisá-los de alguma perspectiva.

O termo princípio apresenta expressiva variedade de significados, sendo, pois, uma palavra polissêmica. Seu conceito vai depender do contexto em que o vocábulo é empregado.

Para Espíndola, o termo princípio precisa ser analisado preliminarmente, fora da área do direito, uma vez que é utilizado em vários campos da ciência para, em seguida, ser compreendido à luz do fenômeno jurídico (ESPÍNDOLA, 1998, p.44-45). O professor emprega em sua obra diversas acepções do vocábulo, concluindo que:

[...] a ideia [sic] de princípio ou sua conceituação, seja lá qual for o campo do saber que se tenha em mente, designa a estruturação de um sistema de ideias [sic], pensamentos ou normas por uma ideia [sic] mestra, por pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais ideias [sic], pensamentos ou normas derivam, se reconduzem e/ou se subordinam. (ESPÍNDOLA, 1998, p. 47-48).

Assim, segundo Espíndola, mesmo que fora da área do direito o princípio tem o mesmo significado e importância, servindo de base estruturante de todo o sistema em que se insere (ESPÍNDOLA, 1998, p.47-48).

O vocábulo princípio não possui significado único, tendo adquirido ao longo do tempo grande variedade de sentidos. Escreve o autor:

A palavra princípio não é unívoca, tendo adquirido diversos sentidos ao longo da história. Em geral, refere-se à causa primeira, à razão, à essência ou ao 15 motivo substancial de um fenômeno; significa, ainda, os axiomas,

cânones, as regras inspiradoras ou reitoras que presidem e alicerçam um dado conhecimento. (GOMES, 2014, p. 35).

Ao trabalhar o significado de princípio,

[...] podemos dizer que os princípios são “verdades fundantes” de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas as necessidades das pesquisas e da práxis. (REALE, 2009, p. 303).

Os princípios podem ser considerados em três grupos, quais sejam: princípios monovalentes, inerentes a todas as formas do saber; plurivalentes, empregados a várias áreas de conhecimento; monovalentes, aplicáveis unicamente a uma esfera da ciência como, por exemplo, a ciência jurídica (REALE, 2009, p. 303).

Qualquer que seja o significado empregado à palavra princípio é possível verificar sua postura seminal e organizativa. Assim, o termo princípio constitui uma “entidade presente em qualquer objeto que se possa intencionar,” podendo aparecer como seu início, fundamento, ideia ou forma (CUNHA, 2006, p.10).

Cunha assevera que, “não obstante o termo ‘princípio’ frequente os textos de todas as ciências, em nenhuma se faz tão imperiosa, quanto no direito, a necessidade de esclarecer a sua natureza.” Ratificando a referida ideia, a seguir será trabalhado o termo princípio na acepção jurídica (CUNHA, 2006, p.17).

#### 5.4.2 Aspectos fundamentais do Princípio da Segurança Jurídica

Consoante apresentado anteriormente, a base constitucional do princípio da segurança jurídica encontra-se essencialmente lançada na noção de Estado Democrático de Direito, e este, por sua vez, tem como uma de suas diretrizes o estabelecimento de um rol de direitos e garantias fundamentais, baseados no princípio da dignidade da pessoa humana.

A dignidade da pessoa humana pode ser entendida como:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando nesse sentido, um complexo de direitos e de deveres fundamentais que asseguram a pessoa, tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos

destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2005, p.24).

A realização dos direitos fundamentais é elemento integrante da noção de Estado Democrático de Direito.

Destaca-se a seguinte posição:

A noção de Estado Democrático de Direito está, pois, indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais- sociais. É desse liame indissolúvel que exsurge aquilo que se pode denominar de plus normativo do Estado Democrático de Direito. Mais do que uma classificação ou forma de Estado ou de uma variante de sua evolução histórica, o Estado Democrático de Direito faz uma síntese das fases anteriores, agregando a construção das condições de possibilidades para suprir as lacunas das etapas anteriores, representadas pela necessidade do resgate das promessas da modernidade, tais como igualdade, jurisdição social e a garantia dos direitos humanos fundamentais. (STRECK, 2003, p. 261).

A segurança jurídica está estritamente ligada à noção de dignidade da pessoa humana, representando a própria segurança dos direitos fundamentais, conforme entendimento:

A segurança jurídica é um valor e, como segurança dos direitos fundamentais, se transforma ela própria em direito fundamental. A segurança jurídica é um valor porque guarda todas as características deles (generalidade, abstração, polaridade, interação com outros valores); é garantida no artigo 5º da CF por intermédio dos princípios jurídicos [...]. (TORRES, 2005, p.75-76).

Ainda no mesmo sentido:

A segurança jurídica é elemento fundamental para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, albergada que está nas garantias constitucionais referentes à legalidade geral (artigo 5º da CF/88), na legalidade absoluta e irretroatividade das leis penais (artigo 5º, XXXIX da CF/88), na proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (artigo 5º, XXXVI da CF/88), acesso à jurisdição (artigo 5º, XXXV da CF/88), devido processo legal (artigo 5º, LV da CF/88), independência d Função Judiciária, vedação dos tribunais de exceção (artigo 5º, XXXVII da CF/88), entre outras previstas no texto constitucional. (BRASIL, 2017).

Dentre os inúmeros dispositivos que viabilizam a segurança jurídica, merece destaque especial o inciso XXXVI do artigo 5º da CF/88, que se traduz em importante instrumento para a segurança dos direitos individuais, o qual determina que "a Lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" (BRASIL, 1988).

A regra do inciso XXXVI do artigo 5º da CF/88 veda a retroatividade da lei, impossibilitando que uma Lei nova possa atingir no futuro, fatos já consolidados no tempo, assegurando que esses não sejam objeto de modificação pelo Estado,

mantendo a estabilidade das relações e a segurança jurídica necessária ao estado de direito (TORRES, 2011, p. 111-112).

Outro ponto importante a ser destacado é a impossibilidade de exclusão do princípio da segurança jurídica do ordenamento jurídico pátrio, visto que o artigo 5º da CF/88 é cláusula pétrea, na forma do § 4º do artigo 60 de seu texto:

"Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação das Funções; os direitos e garantias individuais" (BRASIL, 1988).

Sobre esse ponto:

[...] a Constituição da República de 1988, após mencionar a segurança como um valor fundamental no seu Preâmbulo, inclui a segurança jurídica no seletivo elenco dos direitos "invioláveis" arrolados no caput do artigo 5º, ao lado dos direitos à vida, liberdade, igualdade e propriedade. (SARLET, 2005, p.91).

Pode-se afirmar que o princípio da segurança jurídica funciona como um limite intransponível à atuação do Estado e elemento fundamental para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, oferecendo ao cidadão o mínimo de previsibilidade acerca de quais são as normas que ele deve observar e com base em quais pode firmar relações jurídicas válidas e eficazes. Partindo das premissas acima expostas, no próximo item será dado destaque ao conteúdo relativo às dimensões da segurança jurídica no ordenamento jurídico pátrio.

## 5.5 DIMENSÕES DA SEGURANÇA JURÍDICA

A segurança jurídica é compreendida em duas dimensões, uma de natureza objetiva, relacionada com os limites à retroatividade dos atos do Estado e tem o objetivo de proteger o cidadão por meio dos institutos do direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada e a outra de natureza subjetiva que diz respeito à proteção da confiança das pessoas diante da atuação do Estado (BIGOLIN, 2007, p. 79).

A segurança no direito pode ser entendida em dois sentidos, quais sejam: segurança do direito e segurança jurídica. A segurança do direito é um valor jurídico que exige que o direito seja positivado, sendo a partir desse cenário que a segurança se junta à CF/88, porquanto ela, a Constituição, é o fundamento de validade do direito positivado (SILVA, 2005, p. 16). Já a segurança jurídica diz

respeito à garantia decorrente da positividade. Dessa forma, o direito constitucional positivo estampado na CF/88 é meio pelo qual se define a abrangência da segurança jurídica para os cidadãos (SILVA, 2005, p. 17).

Ainda de acordo com Silva, nos termos da Constituição a segurança jurídica possui um sentido amplo de garantia, de proteção e estabilidade relacionado à situação ou à pessoa e um sentido estrito que “consiste na garantia de estabilidade e certeza dos negócios jurídicos”, o que permite às pessoas saber previamente, que quando inseridas em determinada relação jurídica, mesmo quando modificada a base legal sob a qual se estabeleceu, essa relação se manterá estável (SILVA, 2005, p. 17).

O princípio da segurança jurídica e o princípio da proteção da confiança estão correlacionados, desse modo, o primeiro se relaciona com os aspectos objetivos da ordem jurídica, ou seja, com a garantia de estabilidade, segurança de orientação e a realização do direito. Já o segundo, se liga com elementos subjetivos da segurança, está ligado com a possibilidade dos 35 indivíduos podem calcular e prever os efeitos jurídicos dos atos emanados da função pública (CANOTILHO, 2003).

O princípio geral da segurança jurídica, correlacionado à noção de proteção da confiança, pode ser, em sentido amplo, assim apresentado:

O indivíduo tem do direito de confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixado pelas autoridades com bases nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico. (CANOTILHO, 2003, p. 257).

Os propósitos mais relevantes do princípio da segurança jurídica são os relativos aos atos normativos, aos jurisdicionais e aos administrativos. Os primeiros, direcionam-se à proibição de normas retroativas, que acabam por restringir direitos e interesses juridicamente protegidos. Com relação aos atos jurisdicionais, as finalidades se baseiam na imutabilidade dos casos julgados e por fim, os atos administrativos encontram respaldo na estabilidade dos casos já decididos, por meio de atos constitutivos de direito (CANOTILHO, 2003, p. 257).

A segurança jurídica se apresenta sob duas perspectivas em relação ao seu conteúdo, denominando-as de dimensão formal temporal e dimensão material, as quais o autor explica da seguinte forma:

Em primeiro lugar, os cidadãos devem saber de antemão quais normas são vigentes, o que é possível apenas se elas estão em vigor “antes” que os fatos por ela regulamentados sejam concretizados (irretroatividade), e se os cidadãos dispuserem da possibilidade de conhecer “mais cedo” o conteúdo das leis (anterioridade). A ideia [sic] diretiva obtida a partir dessas normas pode ser determinada “dimensão formal-temporal da segurança jurídica”, que pode ser descrita sem consideração ao conteúdo da lei. Nesse sentido, a segurança jurídica diz respeito à possibilidade do “cálculo prévio” independente do conteúdo da lei. Em segundo lugar, a exigência de determinação demanda uma “certa medida” de compreensibilidade, clareza, calculabilidade e controlabilidade conteudísticas para os destinatários da regulação. A ideia [sic] diretiva obtida a partir dessas determinações pode ser denominada ‘dimensão material da segurança jurídica’, que está em combinação com o conteúdo da lei, qualificado também como legalidade no sentido material. A partir dessa perspectiva, a segurança jurídica trata da possibilidade de calcular “algo” de antemão. (ÁVILA, 2008, p.310).

Ávila relaciona a dimensão formal-temporal da segurança jurídica com a necessidade da existência da norma, antes da concretização do fato que ela visa regular. Já a dimensão material está relacionada com o conteúdo 36 propriamente dito da norma, para que cidadão possa decidir a respeito da prática ou não do ato por ela regulado (ÁVILA, 2008, p.310).

O avanço na doutrina e jurisprudência acerca da segurança jurídica fez com que o termo alcançasse uma grande gama de ideias e conteúdo que incluem, dessa forma:

[...] a expressão segurança jurídica passou a designar um conjunto abrangente de ideias [sic] e conteúdos, que incluem: 1. a existência de instituições estatais dotadas de função e garantias, assim como sujeitas ao princípio da legalidade; 2. A confiança nos atos da função pública, que deverão reger-se pela boa-fé e pela razoabilidade; 3. a estabilidade das relações jurídicas, manifestada na durabilidade das normas, na anterioridade das leis em relação aos fatos sobre os quais incidem e na conservação de direitos em face da Lei nova; 4. a previsibilidade de comportamentos, tanto os devem ser seguidos como os que devem ser suportados; 5. a igualdade na Lei e perante a lei, inclusive com soluções isonômicas para situações idênticas ou próximas. (BARROSO, 2005, p. 139-140).

Em síntese, pode-se afirmar que a construção do Estado Democrático de Direito impôs a percepção de que a segurança jurídica é um topo do ordenamento, assumindo inegável valor no sistema jurídico constitucional.

O presente capítulo tratou-se dos pontos primordiais da presente dissertação, pois refere-se à Segurança Jurídica no Direito Eleitoral. A segurança jurídica está estritamente ligada à noção de dignidade da pessoa humana, representando a própria segurança dos direitos fundamentais.

## **6 APLICAÇÃO DA LEI ELEITORAL E A INSTABILIDADE DAS DECISÕES NOS TRIBUNAIS**

O presente capítulo tratar-se-á do surgimento da Lei nº 9840/99 sendo um marco importante para a democracia no Brasil.

### **6.1 PARTICIPAÇÃO POPULAR E A LEI Nº 9.840/1999**

Historicamente o direito é alvo de disputas entre os indivíduos que detenham interesses em conflito, seja na luta de classes ou mesmo numa luta entre povos. Porém, foi sempre através dessas lutas que a humanidade conseguiu conquistar direitos, logo a luta é essencial na conquista, manutenção e aprimoramento do direito.

A democracia no Brasil é bastante recente, e só foi conquistada através da pressão popular num momento histórico de acirrada luta de classes em toda América Latina. Antes disso, o Constitucionalismo servia apenas para preservar direitos individuais de uma minoria que estava na função, ou quem com ele fosse conivente. E é nesse momento de grande mobilização social, em prol da redemocratização do país, que nasce a Constituição da República Federativa do Brasil em 5 de outubro de 1988 (CF/88), e com ela vários direitos surgem e outros são apenas readquiridos.

No bojo dessas conquistas democráticas, temos os Direitos Políticos, art.14 ao art. 17 da CF/88 (BRASIL,1988), que vieram atender ao anseio do povo brasileiro de participar e contribuir na política, depois de uma ditadura (1964-1985) que dentre outros absurdos tirou da população o direito de contribuir nas decisões políticas do país, bem como o direito de se organizar seja em partidos políticos, seja em qualquer outra forma de organização que representasse para o Estado uma ameaça.

A partir da CF/88 a soberania popular ficou garantida através do voto (sufrágio universal), e de outras formas de participação sendo elas o plebiscito e a Lei de Iniciativa Popular, regulamentadas pela Lei nº 9.709/98 (BRASIL, 1998). Até hoje, quatro projetos de Lei de iniciativa popular já foram aprovados, sendo eles: Lei nº 8.930/94 (BRASIL, 1994), dos Crimes Hediondos, que recebeu apoio de um movimento criado pela escritora Glória Perez; Lei Complementar nº 135/10 (BRASIL,

2010), da Ficha Limpa, que proíbe a candidatura de pessoas condenadas por órgãos colegiados da justiça; Lei nº 9.840/99 (BRASIL, 1999), Contra a Corrupção Eleitoral, que permite a cassação do registro do candidato que incidir em captação ilícita de sufrágio; Lei Complementar nº 11.124/05 (BRASIL, 2005), que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

## 6.2 COMO SURTIU A LEI Nº 9.840/1999

A Lei nº 9.840/99 (BRASIL, 1999) origina-se através da iniciativa popular, art. 14, inciso III da CF/88 (BRASIL, 1988), que surgiu a partir do anseio da sociedade civil de ver repreendidas, condutas que podem influenciar de maneira desleal ou enganosa o processo eleitoral. Diante disso, “vários movimentos da sociedade civil, com o apoio da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da Associação dos Juizes pela Democracia, organizaram um abaixo-assinado e o apresentaram ao Congresso Nacional, que atendeu ao apelo popular e promulgou a Lei nº 9.840/1999 (BRASIL, 1999).

Dispõe a Lei nº 9.709/98 em seu art. 13 (BRASIL, 1998), que a Lei de iniciativa popular “consiste na apresentação de projeto de Lei à Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles”. Ainda de acordo com o Art. 13 §§1º e 2º da Lei nº 9.709/1998 (BRASIL, 1998), o projeto de Lei de iniciativa popular deverá circunscrever-se a um só assunto e não poderá ser rejeitado por vício de forma, cabendo à Câmara dos Deputados, por seu órgão competente, providenciar a correção de eventuais impropriedades de técnica legislativa ou de redação.

## 6.3 CONTEÚDO DA LEI Nº 9.840/1999

A Lei em estudo alterou artigos da Lei nº 9.504/97, estabelece normas para as eleições (BRASIL, 1997), e da Lei nº 4.737/65, Código Eleitoral (BRASIL, 1965). Em síntese, veio reprimir a compra de votos (captação de sufrágio) e o uso da “máquina administrativa” que tente beneficiar determinados candidatos. Como já dito



anteriormente, ambas condutas que podem influenciar de forma desleal ou enganosa o processo eleitoral.

Vejamos agora as mudanças trazidas com a Lei nº 9.840/99:

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

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. (BRASIL,1999).

O art. 26 se refere a gastos permitidos por Lei durante a campanha eleitoral, como por exemplo: confecção de materiais impresso ou não, gastos com propaganda/ publicidade, aluguel de locais para promoção de atos de campanha, despesas com transporte ou deslocamento do candidato e de pessoas a serviço das candidaturas. O art. 41-A veio vetar a prática de gastos que estão fora do rol trazido pelo citado art. 26 da Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997).

Importante observar que, o art. 41-A da Lei nº 9.840/99 (BRASIL, 1999), traz diversas condutas (verbos) que o candidato ou alguém a seu mando não poderão praticar com intuito de obter voto. Estamos acostumados (as) a pensar que somente a efetiva compra do voto é passível de punição. Mas como podemos observar, o artigo em estudo elencar outras condutas que poderão ser punidas com multa e cassação do registro da candidatura ou diploma, qual sejam: “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”. São os famosos casos em que o candidato compra voto doando/ oferecendo/ prometendo/ entregando ao eleitor uma dentadura, saco de cimento, tijolos, consultas, cesta básica, gasolina, emprego. Há também aqueles que vão além, pagando a inscrição do vestibular ou do concurso público para os eleitores que estão indo fazer essas provas, ou mesmo negociando as chamadas “casas populares” que são políticas públicas.

O citado art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990), dispõe que a cassação do registro da candidatura ou do diploma, poderá ser proposta (via “Representação”) por qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral (MPE). O MPE poderá agir se provocado por qualquer cidadão, via o instituto chamado “Denúncia”, mas trataremos dele mais à frente. A representação

será feita “relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso de 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”, art. 22 da LC nº 64/90 (BRASIL, 1990). Poderá ser proposta através de uma “Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)”, que visa investigar o candidato quanto ao abuso de poder ou autoridade.

Lembrando que desde 2006 com a Lei nº 11.300/06 (BRASIL, 2006) a distribuição de brindes (camisetas, bonés, chaveiros, canetas, dentre outros) passou a ser proibida e caracterizada como compra de votos também. Ainda no que diz respeito à compra de votos, nas disposições penais do Código Eleitoral podemos observar em seu art. 299 a sua relação com o art. 41-A da Lei nº 9840/99 (BRASIL, 1999), ao tipificar como crime a compra e venda de votos (pena – reclusão até 4 (quatro) anos e pagamento de 5 (cinco) a 15 (quinze) dias-multa). Ressalte-se aqui que para a configuração do crime, não é necessário que o eleitor aceite a oferta e venda seu voto, mas sim que esteja configurada à vontade (dolo) de obter ou dar voto, ou ainda prometer abstenção. De acordo com entendimento do TSE a absolvição na representação por captação ilícita de sufrágio, na esfera cível-eleitoral, ainda que acobertada pelo manto da coisa julgada, não obsta a *‘persecutio criminis’* pela prática do tipo penal descrito no art. 299, do Código Eleitoral (BRASIL, 1965).

O § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 73 §5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do caput, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma (BRASIL, 2009).

O caput do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997), traz claramente o objetivo dele, qual seja, proibir “condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”. Trata-se do conhecido uso da “máquina administrativa” para beneficiar determinado (as) candidatos(as), em que os agentes públicos se valem da sua função para usar a administração pública causando desequilíbrio nas eleições.

Podemos citar como exemplo, algumas condutas vetadas pelo art. 73 da Lei nº 9.504/97, ceder servidor público ou empregado da administração direta ou

indireta federal, estadual ou municipal da Função Executiva, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado (inciso III); fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pela função pública (inciso IV); fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Jurisdição Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo (inciso VI, alínea “c”) (BRASIL, 1997).

Além da cassação do registro ou do diploma, o candidato (agente público ou não) ficará sujeito ao pagamento de multa, de acordo com o § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997).

#### 6.4 PARTICIPAÇÃO POPULAR E DENÚNCIA DA CORRUPÇÃO ELEITORAL

A verdadeira democracia se faz com participação popular, e é por isso que a nossa CF/88 traz como princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, a cidadania e o pluralismo político. Nesse sentido, importante agirmos de forma a defender a ética e a moralidade na política, entendendo esta não só como campanha eleitoral ou organização partidária, mas efetiva participação da população na decisão dos rumos do país, dos estados, municípios, associações de bairros, entidades estudantis, sindicais, pastorais, etc.

Trazendo essa necessidade de participação popular nos processos democráticos, ressalto aqui a importância da vigilância e defesa dos direitos. A Lei nº 9840/99 para ter aplicação efetiva, precisa ter como seus fiscais os próprios cidadãos. O Código Eleitoral, Lei nº 4.737/65, em sua parte quinta traz as chamadas “Garantias eleitorais” que vem mais uma vez reforçar a Lei nº 9840/99 e garantir que os cidadãos fiscalizem as eleições:

Art.237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão colhidos e punidos.

§1º. O eleitor é parte legítima para **denunciar** os culpados e promover-lhes a responsabilidade, e a nenhum servidor público, inclusive de autarquia, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista, será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim.

§2º. Qualquer eleitor ou partido político poderá se dirigir ao Corregedor Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, e pedir abertura de

investigação para apurar ato indevido do poder econômico, desvio ou abuso de poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, em benefício de candidato ou de partido político.

§3º. O Corregedor, verificada a seriedade da denúncia procederá ou mandará proceder a investigações, regendo-se estas, no que lhes for aplicável, pela Lei nº1.579, de 18 de março de 1952. (BRASIL, 2012).

De acordo com os ensinamentos de Frederico de Andrade Gabrich e Tiago Lopes Mosci, em artigo denominado *Corrupção, Ética e Direito no Brasil*, no qual as ideias do filósofo Sandel são abordadas, bem como a corrupção é definida como fato jurídico e a ética como fundamento jurídico anticorrupção:

Aqui chegamos ao ponto central da discussão. A corrupção enquanto fato social tem no pano de fundo uma dimensão ética. À medida em que as relações sociais vão se tornando cada vez mais mercantilizadas, os indivíduos e organizações tendem a considerar cada vez menos a existência de bens e valores não materiais – humanidade, igualdade, solidariedade, engajamento cívico, dentre outros. O problema é que esses bens e valores, que podemos chamar de morais e cívicos, são absolutamente fundamentais e imprescindíveis para a nossa existência enquanto sociedade. Não há sociedade sem valores que a estrutura, estabelecendo e reforçando os laços de solidariedade e pertencimento coletivo em mínima medida. Uma das mais valiosas lições que a ética ensina é a de que valores morais não podem ser impostos pelo direito. O direito protege valores, mas não os ensina. O respeito que uma sociedade defere às normas jurídicas que a regulam (eficácia social) depende em grande medida da aceitação e internalização dos valores que estão por detrás das normas pelos membros da sociedade. Esse é o sentido da constatação de Ehrlich de que o centro da gravidade do desenvolvimento do direito encontra-se não na legislação ou na ciência jurídica, mas na própria sociedade. Então, a substituição da ética dos valores pela ética do mercado ajuda a explicar porque a corrupção se apresenta como uma realidade social tão presente, apesar da invidiosa existência de um padrão jurídico anticorrupção. (GABRICH; MOSCI, 2016).

Através da “Denúncia Eleitoral” qualquer cidadão poderá comunicar ao Ministério Público Eleitoral casos de irregularidades durante as eleições. Lembrando que a denúncia precisa ser fundamentada com provas e testemunhas. O Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) orienta os cidadãos com um “passo-a-passo” que traz elementos para que a denúncia seja recebida.

O primeiro passo é identificar um ato de corrupção, seja através da compra de votos, art.41-A da Lei nº 9.504/97(BRASIL,1997), seja através do uso da “máquina administrativa”, §5º do art. 73, Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997). O segundo passo é coletar provas através de documentos e testemunhas. Podem servir como prova, “fotografias, filmagens, gravações, escritos ou impressos relacionados aos atos de corrupção eleitoral. Tudo deve ser anexado ao formulário de denúncia”. Importante ter sempre meios para coletar tais provas, como máquina fotográfica,

filmadora, gravador. O terceiro passo é a denúncia propriamente dita, documento este que deve conter o nome da pessoa que faz a denúncia, bem como outros dados que o identificam (por exemplo: nacionalidade, estado civil, nº do título de eleitor); nome do(a) candidato(a) que está sendo denunciado; e os motivos que o fez denunciar. Importante relatar os motivos com riqueza de detalhes, citando o local onde ocorreu, o nome das pessoas envolvidas, a data e junto disso as provas coletadas (segundo passo). A denúncia deve ser feita ao Promotor Eleitoral, mas se por algum motivo não puder ser entregue a ele, a denúncia pode ser feita ao juiz eleitoral ou mesmo a um comitê de combate à corrupção eleitoral.

## 6.5 O COMBATE À CORRUPÇÃO É UMA LUTA DIÁRIA E DEVER DE TODOS

Sem dúvida a Lei nº 9840/99 (BRASIL, 1999), é um ganho para a ética e moralidade no processo eleitoral, mas ela por si só não basta. A cidadania e a defesa da democracia devem ser cotidianas e para além dos períodos eleitorais, visto que os candidatos depois de eleitos têm deveres com os cidadãos, e vice-versa.

A participação popular no dia-a-dia das decisões políticas serve não só para cobrar das pessoas públicas o cumprimento do programa político apresentado, mas também apresentar novas necessidades surgidas, além da contínua fiscalização já que o dinheiro da administração seja ela nacional, estadual ou municipal é dinheiro público.

## 6.6 A INELEGIBILIDADE E A LEI COMPLEMENTAR Nº 135

Há décadas a população tem reivindicado lisura nos processos eleitorais, mas foi no ano de 2008 que teve início uma mobilização de diversas entidades da sociedade civil organizada, que passou a reclamar efetivamente ao preceito previsto no artigo 14, § 9º da CF/88, pugnando para que a Jurisdição Eleitoral somente concedesse registro de candidatura àqueles com vida pregressa compatível com o cargo que poderão vir a exercer.

Como o TSE e o STF expressaram entendimento de que este dispositivo da CF/88 não é autoaplicável, exigindo a edição de Lei complementar que estabelecesse os critérios para definir as inelegibilidades de pessoas com vida

pregressa e desabonadora, o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE) iniciou nova campanha para a obtenção de apoio à apresentação de projeto de Lei de iniciativa popular, a fim de suprir a inércia da Função Legislativa.

Em 04 de junho de 2010 foi aprovada, após votação unânime na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010), que estabeleceu os casos de inelegibilidade, os respectivos prazos de cessação, e determinou outras providências, visando proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato legislativo e executivo:

A Lei Complementar n.º 135/10 estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerando a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de poder, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (BRASIL, 1994).

Dentre as inovações da mencionada lei, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, consta a criação de hipóteses de inelegibilidade para os condenados por órgão judicial colegiado pela prática de crimes graves ou por ato de improbidade administrativa, sem a exigência do trânsito em julgado da decisão, bastando que a decisão tenha sido proferida por órgão judicial colegiado. Para alguns juristas as inelegibilidades seriam inconstitucionais por violar o princípio da não culpabilidade, expresso no artigo 5º, inciso LVII da CF/88 (BRASIL, 1988), segundo o qual ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Discute-se, igualmente, se as alterações promovidas pela nova Lei afrontam o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, por privar a pessoa de sua capacidade eleitoral passiva, por período demasiadamente longo, em vista do que preceitua o art. 5º, inciso LVII da CF/88 (BRASIL, 1988), conforme interpretação: [...] por meio das inelegibilidades é estabelecido o perfil esperado dos pleiteantes a cargos eletivos. Esse perfil é desenhado negativamente, excluindo-se do processo eletivo os que incidam de modo objetivo em determinadas hipóteses normativamente delineadas.

Pode-se deduzir, portanto, que o objetivo da inelegibilidade é garantir a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, valores constitucionais que servem de legado ao princípio republicano. Assim, permeando a concepção filosófica e política que perpassa o pensamento do constituinte que elegeu esses valores de especial relevância, dotados de robusto conteúdo ético e

moral, como orientadores da atividade de legislar, no tocante à limitação da capacidade eleitoral passivos, evitando-se, com isso, o casuísmo legal e o oportunismo daqueles que se encontrem transitoriamente investidos no poder.

[...] As inelegibilidades possuem um fundamento ético evidente, tornando-se ilegítimas quando estabelecidas com fundamento político ou para assegurarem o domínio do poder por um grupo que o venha detendo, como ocorreu no sistema constitucional revogado. Ademais, seu sentido ético correlaciona-se com a democracia, não podendo ser entendido como um moralismo desgarrado da base democrática do regime que se instaure [...] (SILVA, 2006).

Contudo, pode-se entender que a CF/88, estabelece, dentre outras, as normas que regulamentam os cargos no legislativo e no executivo, com regras distintas. Tudo para resguardar e proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício de mandato eletivo, considerando o passado do candidato e a normalidade e legalidade das eleições contra a autoridade do domínio econômico ou o excesso do exercício de poder.

A Lei Complementar n.º 64/90 (BRASIL, 1990) regulamentou o Artigo 14, § 9º da CF/88 (BRASIL, 1988), estabelecendo os casos de inelegibilidade, seus prazos de cessação e outras providências, de modo a proteger a probidade administrativa, a moralidade exigida para o exercício de mandato, considerando a vida pregressa do candidato, a normalidade e a legitimidade das eleições, como forma de combater a influência do poder econômico ou o abuso do poder político.

A prática do abuso do poder econômico começa nos valores das doações de campanhas em que as empresas proporcionam aos candidatos majoritários e proporcionais, em época de eleição. O objetivo do financiamento de campanha pelas empresas não é exercer o direito expresso na Lei eleitoral, que autoriza, de acordo com art. 81, § 1º e 2º da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), que as empresas (pessoa jurídica), podem fazer doações aos partidos políticos ou candidatos de até 2% da declaração de imposto de renda.

O Supremo Tribunal Federal concluiu no dia 17 de setembro de 2015, o julgamento da proibição das doações de empresas a candidatos e partidos políticos, por 8 votos a 3, o Supremo Tribunal Federal considerou as doações inconstitucionais. Segundo o ministro Ricardo Lewandowski, presidente da Corte, a proibição já vale para as eleições municipais de 2016, "salvo alteração legislativa significativa" (BRASIL, 2017).

Quando as empresas fazem doações a partidos políticos, num primeiro enfoque tem aparência de um procedimento normal, que se coaduna com os princípios da filosofia do direito constitucional vigente no Brasil. Entretanto, deve-se ter como princípio político que as doações sejam arrançadas de forma justa e transparente (PRADO, 2011).

A Lei Eleitoral nº 9. 504/97 discorre sobre as doações:

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações. § 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição. § 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso. Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido ao disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009) § 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas: I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição. (BRASIL, 2012).

Conforme citação, as empresas estão habilitadas a fazer doações aos partidos políticos e candidatos, desde que não ultrapasse o teto máximo permitido por Lei que é de 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição. Assim, entende-se que as empresas fazem doações, mas não como empréstimo antecipado aos candidatos, principalmente quando pleiteia contrato de prestação de serviços milionários. Como se pode observar as empresas que fazem doações, em época de campanha presidencial, sempre são as mesmas que após o resultado, assinam contrato de serviços junto ao governo ao qual contribuiu para a sua vitória.

Ainda em conformidade com a Lei eleitoral, a influência do poder econômico não é permitida aos partidos políticos e aos candidatos, pois sendo comprovada a prática ilícita, poderá receber sanções de punição com a cassação do registro ou diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 60/90 (BRASIL, 1990).

Convém acrescentar, que as eleições realizadas no Brasil, após a redemocratização e o advento da CF/88 revelaram a participação cada vez maior de políticos interessados somente em auferir vantagens pessoais, através do exercício de mandatos eletivos, além de angariar prestígio e criar uma blindagem para evitar punições que podiam advir do envolvimento com a prática de crimes e atos de improbidade administrativa (PRADO, 2011).



As principais mudanças ocorridas na legislação eleitoral, foram:

- a) O período de inelegibilidade passou para oito anos, isso para todos os casos previstos, desde a decisão judicial transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado;
- b) O rol dos crimes que acarretam inelegibilidade foi ampliado, passaram a abranger os crimes contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
- c) Constitui crime o abuso de autoridade, e nos casos em que houver condenação, haverá perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; e
- d) É proibida a prática de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores. (PINTO, 2011).

No intuito de garantir a punição de modo factível, passaram a ser considerados inelegíveis: Presidente da República, Governadores, Prefeitos e Parlamentares dos 03 (três) níveis de Estado que renunciarem a seus mandatos a fim de escapar de cassação, desde o oferecimento da representação ou petição para a abertura de processo que infrinja os dispositivos da CF/88 e Constituição Estadual e as leis orgânicas de estados, municípios e Distrito Federal para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos, bem como nos oito anos subsequentes ao término da legislatura.

Também passaram a serem considerados inelegíveis os que forem condenados por ato de improbidade administrativa que importe em enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio público, como também, se tornam inelegíveis:

- a) Os condenados por terem simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade;
- b) Os profissionais que tenham sido excluídos do exercício de suas profissões por decisão administrativa, de seus órgãos de classe, em decorrência de infração ética e profissional;
- c) Os que tenham sido demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial;
- d) Pessoas e dirigentes de empresas responsáveis por doações eleitorais ilegais; e
- e) Os magistrados e membros do Ministério Público, aposentados compulsoriamente ou que tenham perdido o cargo devido à exoneração após o julgamento do processo administrativo disciplinar. (PINTO, 2011).

Nesse contexto, discute-se se as inelegibilidades decorrentes de condenação proferida por órgão judicial colegiado introduzida pela Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010), se compatibiliza com a norma do artigo 5º, inciso LVII, da CF/88 (BRASIL, 1988), que consagra o princípio da não culpabilidade, segundo o qual ninguém será considerado jurídica e politicamente culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Igualmente, deve-se aferir se houve legitimidade na restrição à elegibilidade operada pela nova lei, verificando a sua consonância com o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, que precede e condiciona a positividade jurídica, inclusive no âmbito constitucional, enquanto princípio geral do direito que serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico (COELHO, 2007).

Portanto, para que se possa considerar um candidato inelegível é necessário que ocorra o trânsito em julgado, e obedecer todas as etapas do julgamento para que não haja lacunas, ou seja, o candidato recorrer e reverter a situação durante o processo eleitoral.

## 6.7 O PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA

Tratando-se de política, o princípio de presunção de inocência não difere do aplicado para o cidadão comum, ou seja, o político suspeito de crime eleitoral deverá permanecer no cargo para o qual foi eleito até que seja julgado. Somente após decisão transitada em julgado ele perderá o cargo, caso seja condenado.

A presunção de inocência surgiu após as Declarações de Direitos Humanos em 1948, em seu artigo 11:

Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência, enquanto não se prova sua culpabilidade, de acordo com a lei e em processo público no qual se assegurem todas as garantias necessárias para sua defesa". (ONU, 1948).

Dessa forma o Princípio da Presunção da Inocência se aplica subsidiariamente às questões do Direito Eleitoral.

Em análise da nova Lei de Inelegibilidade, LC nº 135/10 (BRASIL, 2010), existem novas hipóteses de impugnações de candidatos com ficha suja. Com a sanção da nova lei, surgiram vários conflitos para as instituições intérpretes e responsáveis por sua aplicação. O princípio da anuidade eleitoral e o princípio da presunção de inocência. Para alguns juristas a nova Lei teria efeito imediato nas eleições de 2010, para outros, a nova Lei não podia atingir fatos pretéritos, anteriores à promulgação, em respeito ao princípio da presunção da inocência, quando menciona: "Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória".

Em se tratando de análise da constitucionalidade da Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010), uma das primeiras questões a ser enfrentada diz respeito à

compatibilidade das novas inelegibilidades decorrentes de decisões emanadas de órgãos judiciais colegiados – previstas nas alíneas d, e, g, h, j, l e do inciso I do art. 1º (BRASIL, 2010), com o princípio constitucional da presunção de inocência.

Transcreve-se, a seguir, parte fundamental da Lei Complementar n.º 135/10:

D) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Jurisdição Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; E) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena. (BRASIL, 2010).

Ainda de acordo com a Lei Complementar nº 135/10 (BRASIL, 2010), são procedentes as punições previstas para os candidatos, tanto da Função Executiva, quanto da Legislativa, se cometerem crimes eleitorais, que se configuram como:

- 1) Contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
- 2) Contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na Lei que regula a falência;
- 3) Contra o meio ambiente e a saúde pública;
- 4) Eleitorais, para os quais a Lei comine pena privativa de liberdade;
- 5) De abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
- 6) De lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
- 7) De tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
- 8) De redução à condição análoga à de escravo;
- 9) Contra a vida e a dignidade sexual;
- 10) Praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando. (BRASIL, 2012).

Concomitante ao preceito citado, a CF/88 no seu artigo 71 (BRASIL, 1988), dispõe sobre situações em que as contas públicas relativas ao exercício de um mandato, quando rejeitadas pode configurar como ato doloso de improbidade administrativa, necessitando da intervenção do Judiciário para apurar os fatos.

Por sua vez, a Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010), assevera sobre os casos de inelegibilidade:

- 1) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;
- 2) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Jurisdição Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em

campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

3) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

4) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude. (BRASIL, 2010).

Por conta desses preceitos, o princípio da não culpabilidade, também chamado de presunção de inocência, tem grande relevância no ordenamento jurídico brasileiro, como proteção contra investidas das Funções públicas sobre as liberdades individuais, contudo, não há de ser considerado absoluto. No âmbito do Direito Eleitoral, deve harmonizar-se com a proteção da probidade administrativa e da moralidade pública, princípios constitucionais expressos da Administração Pública, cuja preservação há de ser provida por meio da atividade jurisdicional em geral e, em particular, por meio da atuação dos órgãos da jurisdição eleitoral, já que se trata de princípio que interessa máxima e diretamente à definição dos que podem concorrer aos cargos eletivos.

Ademais, a garantia da presunção de não culpabilidade protege, como direito fundamental, o universo de direitos do cidadão, e as inelegibilidades criadas pela Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010), restringem o direito fundamental à elegibilidade, em proveito da probidade administrativa para o exercício do mandato, considerando as ações éticas ou antiéticas do candidato.

As inelegibilidade sob análise, não antecipam nenhum dos efeitos de sentença condenatória criminal, quais sejam:

- 1 - a imposição de qualquer sanção de natureza penal;
- 2 - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo;
- 3 - a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime;
- 4 - a perda de instrumento ou produto do crime, bem como não se confunde com a suspensão dos direitos políticos (BRASIL, 2010).

Nesta última, o indivíduo perde, durante certo período, o direito de votar, de exercer cargos públicos e de ter efetiva participação e influência nas atividades de governo, ou seja, perde, temporariamente, as prerrogativas de cidadão. Naquelas, restringe-se somente a capacidade eleitoral passiva, o direito de concorrer a cargos

eletivos, em obséquio à proteção da probidade administrativa e da moralidade pública, tendo, portanto, função eminentemente protetiva e cautelar.

Percebe-se na legislação, que a Lei Complementar n.º 135/10 (BRASIL, 2010) procurou cumprir as funções protetivas e preventivas estabelecidas no artigo 14 da CF/88 (BRASIL, 1988), relativas ao princípio da presunção de não culpabilidade, ao ponderar os valores protegidos, incidindo a inelegibilidade somente quando proferida sentença condenatória proveniente de órgão judicial colegiado, e ainda passível de suspensão cautelar pelo tribunal competente para apreciação do seu recurso, consoante previsão expressa no artigo 26-C da LC n.º 135/10 (BRASIL, 2010), além de restringi-la, apenas em caso de crimes graves e com ação penal pública incondicionada, evitando qualquer tipo de perseguição a possíveis candidatos.

Outro argumento em favor da constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa é o fato de esclarecer aspectos conflitantes em termos de interpretação:

[...] Não resta dúvida de que, na interpretação constitucional, entre o princípio da inocência – art. 5º, LIV e a proteção ao erário e princípios da administração pública – art. 37 da CF/88 –, este último dispositivo deve prevalecer; primeiro, porque nenhuma garantia individual pode ser usada como escudo para a prática de crimes ou contra a coletividade; segundo, porque o próprio STF sedimentou, no caso de conflito entre garantias constitucionais, que aquela que versar sobre direitos coletivos prevalece sobre os individuais, pelo princípio da supremacia do interesse público. (CERQUEIRA, 2011).

A CF/88, art. 14, § 9º (BRASIL, 1988), com anuência da Lei complementar 135/10 (BRASIL, 2010), estabelecerá outros casos de inelegibilidade, com o objetivo de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato, considerando-se a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. Ao mesmo tempo, o art. 14, §10, da CF/88 (BRASIL, 1988), disciplina a possibilidade de impugnação do mandato eletivo, ante a Jurisdição Eleitoral, caso haja provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

Ainda consoante com a Lei Complementar n.º 135/10, alínea “c”, o Governador e o Vice-Governador de Estados e do Distrito Federal, bem como o Prefeito e o Vice-Prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivos legais (Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal e/ou Municipal), para as eleições que se realizarem durante o período remanescente nos

8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos, não poderão concorrer aos pleitos (BRASIL, 2010).

Caso concreto foi a cassação de Demóstenes Torres, eleito senador da República pelo Estado de Goiás, ex-líder do Partido Democrático (DEM), que está inelegível até o ano de 2026 (oito anos após o fim da legislatura para o qual foi eleito), por conta da cassação do seu mandato.

A inelegibilidade por oito anos está assentada no artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90, Lei de Inelegibilidades (BRASIL, 1990), com as mudanças feitas pela Lei da Ficha Limpa, Lei Complementar nº 135/2010 (BRASIL, 2010). O ato ilícito de compra de votos está tipificado no artigo 41- A, Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 1997). Segundo o mencionado artigo, comete captação de sufrágio, o candidato que proporcionar, doar, prometer ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, oferecer ou doar bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, sob pena de multa de mil a cinquenta Unidade Fiscal de Referência (UFIR), e cassação do registro ou do diploma, podendo o pagamento ser substituído pelo valor do Bônus do Tesouro Nacional – BTN multiplicado de 20 a 50 vezes, de acordo com art. 25, da Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990).

Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010, alínea “j”: os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Jurisdição Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição. (BRASIL, 2004).

Consoante à citação, é de suma importância enfatizar que em uma sociedade democrática, as forças políticas são os partidos organizados, acima de tudo objetivando a conquista dos votos, para procurar obter o maior número possível, formando uma base eleitoral sustentável. São os partidos que solicitam e obtêm o consenso. Deles depende a maior ou menor legitimação do sistema político, que é medida pelo número de votos. Portanto, quanto maior for o número de votos, maior será sua força e representação no espaço político operacional, que se organiza a partir das relações e negociações dos partidos entre si, formando um sistema de alianças políticas.

## 6.8 INSTABILIDADE DAS DECISÕES NOS TRIBUNAIS

No presente estudo estamos a tratar da atuação da Jurisdição eleitoral, especificamente de sua relação com os demais ramos do Judiciário. Pretendo ir um pouco mais além, para abarcar um tema que repercute não só nas relações da Jurisdição Eleitoral com outras instâncias do Judiciário, mas na própria legitimidade de suas decisões perante as Funções do Estado. Refiro-me à questão da eficácia e da autoridade das decisões judiciais e, em especial, das decisões da Jurisdição Eleitoral.

Este é um tema que esteve na pauta de discussões do Direito Eleitoral brasileiro desde a criação da Jurisdição Eleitoral e da promulgação de nosso primeiro Código Eleitoral, no ano de 1932 (BRASIL, 1932). No entanto, a instabilidade institucional, que marcou a nossa curta história republicana, e a indefinição dos marcos legais do Direito Eleitoral, tornaram impraticável qualquer avanço nessa temática.

Ressalto, não obstante, que, no período anterior a 1988, podemos encontrar decisões memoráveis da Jurisdição Eleitoral. Tivemos, por exemplo, a decisão do Tribunal Superior Eleitoral que reconheceu Funções constituintes ao Parlamento eleito em 2 de dezembro de 1945, a Resolução nº 215 (BRASIL, 1945), o que viria a permitir a elaboração da Carta Constitucional de 1946. O Tribunal Superior Eleitoral também teve papel decisivo nas eleições presidenciais indiretas de 1985, com a edição das Resoluções de nº 11.180/1982 (BRASIL, 1982) e nº 12.017/1984 (BRASIL, 1984) que, ao viabilizarem a incorporação do Partido Popular – PP, de Tancredo Neves, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, e rechaçarem a incidência das normas de fidelidade partidária na composição do Colégio Eleitoral, tornaram possível a vitória de Tancredo Neves e José Sarney nas eleições para a Presidência da República.

Nossa democracia adquiriu autonomia. Somos uma nação convictamente democrática. Os conflitos políticos e as crises econômicas são resolvidos dentro dos marcos constitucionais. As forças políticas e sociais submetem-se ao jogo da democracia. Eleições diretas são realizadas regularmente num ambiente de normalidade institucional.

O clima de estabilidade democrática foi decisivo para o pleno desenvolvimento da Jurisdição Eleitoral no Brasil. Digno de nota é o trabalho que

vem sendo desenvolvido, desde o início da década de 1990, de informatização do processo eleitoral. Somos uma nação de mais de 130 milhões de eleitores, na qual o resultado das eleições gerais pode ser oficialmente divulgado em menos de 24 horas. Os resultados, extremamente positivos, da utilização das urnas eletrônicas demonstram a posição de vanguarda da Jurisdição Eleitoral brasileira em relação às denominadas “antigas democracias”. Registrem-se, ainda, os avanços significativos nos últimos anos para a implementação definitiva da identificação biométrica do eleitor.

Além de todos esses notórios progressos, é importante perceber que a referida situação perene de pleno funcionamento das instituições democráticas criou as condições ideais para a formação de uma sólida legislação em matéria eleitoral, o que contribuiu decisivamente para a construção de uma verdadeira jurisprudência por parte da Jurisdição Eleitoral. Apenas para citar as mais importantes, a Lei das Eleições, nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), a Lei dos Partidos Políticos, nº 9.096/95 (BRASIL, 1995) e a Lei das Inelegibilidades, Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990) formam hoje, em conjunto com o que restou do Código Eleitoral de 1965 (BRASIL, 1965), um corpo de normas que regula de forma geral e abstrata todos os pleitos eleitorais.

O fato é que, nas últimas duas décadas, assistimos ao vertiginoso desenvolvimento da Jurisdição eleitoral no Brasil, que é hoje considerada uma das instituições mais respeitadas pelos brasileiros. Não é de se estranhar, portanto, que a constante e rigorosa atuação da Jurisdição Eleitoral na fiscalização dos pleitos eleitorais resultasse, em tempos mais recentes, em corajosas decisões de cassação de registros e de diplomas. Tais decisões costumam gerar fortes reações dos diversos setores políticos, que tornam difícil o seu efetivo cumprimento e obstruem os canais de legitimação dos atos da Jurisdição Eleitoral perante os demais Funções do Estado.

Chegamos, então, a um estágio de desenvolvimento institucional em que a Jurisdição Eleitoral se depara com o desafio de assegurar a autoridade e a efetividade de suas decisões. Nesta pequena intervenção, pretendo focar apenas em um dos aspectos dessa abrangente temática da autoridade e da efetividade das decisões da Jurisdição Eleitoral. Submeto à reflexão de todos um problema que toca especialmente na sempre difícil relação do Judiciário, e particularmente da Jurisdição Eleitoral, com o Legislativo. Refiro-me a um grupo específico de decisões



judiciais que repercutem diretamente no mandato parlamentar. Começo, então, pelas decisões da Jurisdição Eleitoral que têm por conteúdo dispositivo a cassação do diploma por captação ilícita de sufrágio.

O art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), diz que a captação ilícita de sufrágio leva à cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento da ação de investigação judicial eleitoral previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990).

Em seu sentido literal, tal artigo deixa entender que a decisão da Jurisdição Eleitoral que cassa o registro do candidato ou o diploma do eleito somente pode produzir plenos efeitos após o seu trânsito em julgado, como exige o art. 15 da Lei Complementar 64/90 (BRASIL, 1990), em relação à declaração de inelegibilidade.

No entanto, há muito o Tribunal Superior Eleitoral tem jurisprudência consolidada no sentido de que as sanções de cassação de registro ou de diploma, previstas em diversos dispositivos da Lei das Eleições, não constituem novas hipóteses de inelegibilidade e que, portanto, a sanção de cassação de registro ou do diploma, imposta pelo art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), não se confunde com a declaração de inelegibilidade ante a ocorrência de alguma das hipóteses definidas no art. 14 da CF/88 (BRASIL, 1988) e na Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990). Não se aplica, portanto, o art. 15 da Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990), que exige o trânsito em julgado.

Assim, entende o TSE que a representação para apurar a conduta descrita no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), segue apenas o procedimento dos incisos I a XIII do art. 22 da LC nº 64/90 (BRASIL, 1990), não incidindo, nesse caso, os incisos XIV e XV, do mesmo artigo.

A conclusão, portanto, é de que a decisão fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), que cassa o registro ou o diploma do candidato, tem eficácia imediata, não se aplicando, na hipótese, o previsto no art. 15 da LC nº 64/90 (BRASIL, 1990), que exige o trânsito em julgado da decisão para a declaração de inelegibilidade do candidato.

Os recursos interpostos contra tais decisões são regidos pela regra geral do art. 257 do Código Eleitoral, segundo a qual os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo.

Esse entendimento também foi encampado pelo Supremo Tribunal Federal, quando apreciou a constitucionalidade do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL,

1997), no julgamento da ADI 3592 (BRASIL, 2006). O STF afirmou categoricamente que: 1) as sanções de cassação do registro ou do diploma previstas pelo art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), não constituem novas hipóteses de inelegibilidade; 2) a captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, incisos I a XIII, da Lei Complementar nº 64/90 (BRASIL, 1990), e não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral, nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma; 3) a decisão fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), tem eficácia imediata, não incidindo, na hipótese, o previsto no art. 15 da LC nº 64/90 (BRASIL, 1990), que exige o trânsito em julgado da decisão para a declaração de inelegibilidade do candidato; 4) os recursos interpostos contra tais decisões são regidos pela regra geral do art. 257 do Código Eleitoral (BRASIL, 1965), segundo a qual os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo.

Assim, é curioso notar que, mesmo diante do firme posicionamento da Corte Eleitoral e da Corte Constitucional, ainda seja tão difícil fazer cumprir as decisões da Jurisdição Eleitoral que cassam o diploma por captação ilícita de sufrágio. Lancemos um olhar retrospectivo sobre casos recentes levados ao TSE e ao STF e observaremos a verdadeira via crucis percorrida até o definitivo cumprimento da decisão. As medidas procrastinatórias são sempre utilizadas com maestria. Como já está assentado o entendimento segundo o qual as decisões que aplicam o art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), têm aplicabilidade imediata e os recursos contra elas interpostos não têm efeito suspensivo, uma vez prolatadas as decisões em única ou última instância, começa então a proliferação das ações cautelares com pedido de efeito suspensivo.

A maioria dessas medidas cautelares são negadas nos próprios Tribunais Eleitorais. E também os recursos ordinários e extraordinários têm seguimento negado na Jurisdição Eleitoral, abrindo a porta para a interposição dos agravos e de novos pedidos de medida cautelar no Supremo Tribunal Federal. Ressalte-se, que, nos últimos casos levados ao STF, a Presidência do Tribunal tem cumprido relevante papel, ao negar prontamente seguimento aos recursos e medidas cautelares com caráter evidentemente procrastinatório, antes mesmo da distribuição desses processos. É importante frisar, ainda, que, em alguns casos, poderá a Presidência, ao tomar conhecimento do protocolo desses recursos e medidas

cautelares, levar imediatamente as questões imediatamente ao Plenário do Tribunal para julgamento definitivo, impedindo que novos recursos de decisões monocráticas do Presidente venham a ser interpostos.

Recentemente, começaram a surgir no Supremo Tribunal Federal algumas Reclamações com fundamento na violação da decisão do STF na ADI nº 3.592 (BRASIL, 2006). Prolatada a decisão na Jurisdição eleitoral e cassado o diploma com base no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), entra-se com a reclamação alegando-se que o Tribunal Eleitoral não observou o rito previsto nos incisos I a XIII do art. 22 da LC nº 64/90 (BRASIL, 1990) e que, dessa forma, teria afrontado a decisão do STF na ADI nº 3.592 (BRASIL, 2006). Como se vê, trata-se apenas de mais um meio procrastinatório do cumprimento das decisões da Jurisdição Eleitoral que cassam o diploma com base no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997). Além dos inúmeros recursos e medidas cautelares nas diversas instâncias, abriu-se agora a via da reclamação perante o STF.

Diante de toda essa confusão processual, que muitas vezes torna praticamente impossível saber qual decisão judicial cumprir, pode ser até compreensível que, na maioria dos casos, as Casas Legislativas se neguem a dar cumprimento imediato às decisões que cassam o diploma com fundamento no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997).

Mas o problema que verificamos não se encontra exatamente no não cumprimento das decisões submetidas ao referido sem-número de recursos e medidas cautelares, mas no descumprimento das decisões já transitadas em julgado. Sim, porque a praxe adotada pelas Casas Legislativas tem sido, além da exigência do trânsito em julgado o que claramente contraria os firmes posicionamentos do TSE e do STF quanto à aplicabilidade imediata das decisões fundadas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), a adoção de uma interpretação amplíssima do art. 55, § 3º, da CF/88 (BRASIL, 1988).

O dispositivo constitucional estabelece que, no caso de perda do mandato em virtude de decisão da Jurisdição Eleitoral o que está no inciso V desse mesmo art. 55 da CF/88 (BRASIL, 1988), caberá à Mesa da Casa respectiva declarar essa perda de mandato, assegurada a ampla defesa. Vejam que o dispositivo fala em assegurar a ampla defesa. Assim, ante a abertura do texto constitucional, parece óbvio que tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal tendam a interpretá-lo no sentido de que, recebido ofício da Jurisdição Eleitoral comunicando a

decisão que implica a perda do mandato parlamentar, cabe à Casa legislativa abrir processo administrativo interno que assegure o direito de ampla defesa ao parlamentar.

Dois casos recentes levados ao julgamento do Supremo Tribunal Federal bem demonstram esse entendimento adotado pelas duas Casas parlamentares: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. O primeiro é o conhecido “caso Ronivon Santiago”, o Mandado de Segurança nº 25.458 (BRASIL, 2005) impetrado contra a Câmara dos Deputados, que vinha se omitindo no cumprimento imediato da decisão da Jurisdição Eleitoral que decretara a perda do mandato do referido deputado em razão da aplicação do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), recebido o Ofício da Jurisdição Eleitoral, a Câmara dos Deputados abriu procedimento administrativo interno e remeteu o ofício ao Corregedor da Casa legislativa, que então abriu prazo ao parlamentar para produção de defesa. O procedimento administrativo foi posteriormente sobrestado, em virtude de decisão do TSE, em ação cautelar, que suspendia os efeitos da decisão que cassara o diploma do deputado. Cassada a medida cautelar pelo próprio TSE e novamente comunicada a decisão à Câmara dos Deputados, a Casa Legislativa passou a adotar medidas de caráter protelatório do cumprimento da decisão.

A Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados chegou a se pronunciar no sentido de que o cumprimento somente podia ocorrer ante o efetivo trânsito em julgado da decisão da Jurisdição Eleitoral. Em face desse expressivo quadro de procrastinação do cumprimento da decisão da Jurisdição Eleitoral, o Supremo Tribunal Federal reafirmou o posicionamento de que as decisões judiciais que aplicam o art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), têm eficácia imediata, independentemente de qualquer recurso. Cabe à Casa Legislativa, ao ser comunicada da decisão judicial, apenas cumpri-la, decretando, por ato da Mesa, a perda do mandato parlamentar.

Não compete à Casa Legislativa abrir qualquer tipo de procedimento administrativo visando a submeter a decisão judicial ao crivo dos parlamentares. O ofício da jurisdição eleitoral constitui um verdadeiro mandado judicial a ser cumprido em seus estritos termos. O ato da Mesa é de caráter meramente declaratório, e a ampla defesa de que trata o art. 55, § 3º, da CF/88 (BRASIL, 1988), é meramente formal. Na verdade, a ampla defesa de que fala a CF/88 diz respeito apenas aos aspectos formais da comunicação da decisão pela Jurisdição Eleitoral; refere-se à

autenticidade do ofício, à existência ou não da ordem judicial. Pensar de outra forma seria conferir à Casa Legislativa competência para julgar uma rescisória que pudesse reapreciar e desconstituir a ordem da Jurisdição Eleitoral.

O segundo caso é o também conhecido “caso Expedito Júnior”, o Mandado de Segurança nº 27.613 (BRASIL, 2009), impetrado contra a recusa do Senado Federal em dar imediato cumprimento à decisão do Tribunal Regional Eleitoral que havia cassado o diploma do referido Senador por captação ilícita de sufrágio. Contra a decisão do TRE, o Senador havia interposto recurso ordinário, ao qual não fora atribuído efeito suspensivo. Ação cautelar foi então ajuizada para atribuir efeito suspensivo ao recurso ordinário. O TSE indeferiu o pedido da ação cautelar. A Mesa do Senado Federal, mesmo tendo sido comunicada de todas essas decisões, decidiu aguardar o trânsito em julgado da decisão da Jurisdição Eleitoral. O Supremo Tribunal Federal, ao perceber a atitude procrastinatória do Senado Federal, novamente teve que reafirmar seu posicionamento no sentido de que a decisão da Jurisdição Eleitoral com fundamento no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (BRASIL, 1997), uma vez comunicada à Casa Legislativa, deve ser cumprida imediatamente, por ato de caráter meramente declaratório, sem que se possa cogitar da abertura de qualquer procedimento administrativo interno que vise a reapreciar, em juízo político, a decisão judicial.

Esses exemplos nos demonstram que, apesar de todos os avanços da Jurisdição Eleitoral, ela ainda é enfrentada por comportamentos institucionais retrógrados que teimam em não reconhecer a autoridade de suas decisões. A atuação cada vez mais independente, dinâmica e eficiente da Jurisdição Eleitoral ainda nos mostrará muitos casos de cassação de mandatos, seja por captação ilícita de sufrágio, ou mesmo pelas novas decisões sobre infidelidade partidária. Muito provavelmente, o Supremo Tribunal Federal ainda será obrigado a julgar os atos omissivos ou procrastinatórios das Casas Legislativas no cumprimento das decisões da Jurisdição eleitoral.

Diante de uma espécie de decisões que atuam nas relações fronteiriças entre o Judiciário e o Legislativo. E nesse campo certamente ainda teremos que passar por um aprendizado institucional. Esse tipo de comportamento das Casas Legislativas também pode ser observado diante de outro grupo de decisões, não necessariamente da Jurisdição Eleitoral. Por exemplo, as decisões judiciais condenatórias por atos de improbidade administrativa, as quais podem aplicar a

pena de suspensão dos direitos políticos do condenado, consoante o art. 15, inciso V, da CF/88 (BRASIL, 1988).

O art. 20 da Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992), prescreve que a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. A hipótese da improbidade administrativa distingue-se, dessa forma, pela exigência expressa do trânsito em julgado para o cumprimento efetivo da decisão. Quanto à pena de suspensão dos direitos políticos, ressalte-se que deve ela vir expressa na decisão condenatória por ato de improbidade administrativa, ao contrário do que ocorre na sentença condenatória penal, que tem como efeito próprio a suspensão dos direitos políticos, bastando que o juiz penal comunique o fato ao juiz eleitoral. Isso porque a sanção de direitos políticos não é decorrência lógica de toda decisão condenatória por improbidade administrativa. Ela constitui apenas mais um tipo de pena, que poderá ser aplicada ou não, de acordo com as circunstâncias específicas do caso concreto, considerados os critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

A decisão condenatória por ato de improbidade administrativa que aplica a pena de suspensão dos direitos políticos deve ser comunicada à Casa Legislativa, que deverá então decretar a perda do mandato parlamentar. É a hipótese de aplicação do art. 15, inciso V, combinado com o art. 55, inciso IV, e § 3º, da CF/88 (BRASIL, 1988). Assim, aqui não estamos mais diante do caso de perda do mandato em decorrência de decretação da Jurisdição eleitoral, mas em virtude de suspensão dos direitos políticos por decisão condenatória por atos de improbidade administrativa.

Em questões de improbidade administrativa, também encontramos o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal a respeito do não cumprimento de decisões judiciais por parte das Casas Legislativas do Congresso Nacional. No Mandado de Segurança nº 25.461 (BRASIL, 2006), o denominado “caso Paulo Marinho”, o STF também se deparou com o ato da Mesa da Câmara dos Deputados, que, ao receber a comunicação da decisão judicial, instaurou procedimento administrativo e depois o sobrestou, sob alegação de não existência do trânsito em julgado da decisão. E o STF teve que afirmar, também aqui, que, uma vez comunicada a decisão judicial que suspende os direitos políticos em virtude de condenação por improbidade administrativa, não cabe à Casa Legislativa outra

conduta senão a de fazer cumprir a decisão e declarar a perda do mandato do parlamentar.

Pode-se constatar então que, da mesma forma que ocorre nos casos de captação ilícita de sufrágio e que também pode-se aplicar às hipóteses de infidelidade partidária, as decisões condenatórias por atos de improbidade administrativa devem ser cumpridas imediatamente pelas Casas Legislativas, não cabendo qualquer tipo de procedimento administrativo que vise a avaliar o acerto ou desacerto, a jurisdição ou injurisdição das decisões judiciais. A decisão das Mesas das Casas Legislativas é meramente declaratória, e a ampla defesa de que trata o art. 55, § 3º, da CF/88 (BRASIL, 1988), tem caráter meramente formal e se destina apenas a avaliar a existência da decisão judicial, o que abrange a autenticidade do ofício que a comunica.

Observadas as hipóteses de aplicação do art. 55, § 3º, da CF/88 (BRASIL, 1988), nos casos de captação ilícita de sufrágio, hipótese do inciso V do art. 55 e de improbidade administrativa, hipótese do inciso V do art. 15 combinado com o inciso IV do art. 55 (BRASIL, 1988), somos então levados a crer que os demais casos de suspensão de direitos políticos em virtude de decisão judicial, e que repercutem diretamente sobre o mandato parlamentar, deveriam se submeter à mesma lógica normativa, cabendo às Casas Legislativas o estrito e imediato cumprimento das ordens judiciais. Porém, não é o que ocorre nos casos de condenação penal.

O art. 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988), estabelece a suspensão dos direitos políticos em decorrência de condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos. O dispositivo constitucional contém uma regra geral que prescreve a suspensão dos direitos políticos como efeito automático da sentença penal transitada em julgado. Não é necessário que a decisão judicial disponha especificamente sobre essa penalidade. Basta que o juízo penal comunique a decisão condenatória à Jurisdição Eleitoral para as providências cabíveis. Essa é a regra geral, válida para todos os cidadãos.

E é razoável que assim seja, pois parece confrontar todos os princípios de um Estado democrático de Direito que alguém condenado na esfera criminal possa de qualquer forma participar da gestão da coisa pública. Há um substrato ético na norma. E, em muitos casos, a suspensão dos direitos políticos nessas hipóteses decorre de um imperativo lógico, pois a condenação penal que resulta na privação da liberdade torna impraticável o exercício dos direitos políticos.

A CF/88, no entanto, excepcionou um grupo específico dessa regra geral. O art. 55, inciso VI e § 2º, da CF/88 (BRASIL, 1988), estabelece que a condenação criminal transitada em julgado não produz automaticamente o efeito de suspender os direitos políticos e, dessa forma, não implica a imediata perda do mandato parlamentar. Uma vez comunicada a decisão condenatória penal a uma das Casas Legislativas do Congresso Nacional, instaura-se processo administrativo, por provocação da Mesa ou de partido político, com vistas a assegurar a ampla defesa ao parlamentar, que só perderá o mandato por decisão da respectiva Casa, tomada em votação secreta e por maioria absoluta.

É exatamente isso que dispõe o § 2º do art. 55 da CF/88 (BRASIL, 1988). Aqui a CF/88 impõe a decisão de caráter constitutivo por parte da Casa Legislativa, e não mais aquela de caráter meramente declaratório, como ocorre nos demais casos de perda de mandato por decretação da Jurisdição Eleitoral, inciso V do art. 55, da CF/88 (BRASIL, 1988), ou em razão da suspensão dos direitos políticos em decorrência de decisão condenatória por ato de improbidade administrativa (inciso IV do art. 55). Em outros termos, o constituinte retirou a condenação criminal transitada em julgado das hipóteses previstas no § 3º do art. 55, da CF/88 (BRASIL, 1988) que implicam a perda automática do mandato parlamentar, e a inseriu na sistemática do § 2º do art. 55, da CF/88 (BRASIL, 1988), que condiciona a perda do mandato à prévia apreciação da respectiva Casa Legislativa.

Observa-se, com isso, a antinomia existente entre o art. 15, inciso III e o art. 55, inciso VI e § 2º, da CF/88 (BRASIL, 1988). O art. 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988), prescreve a suspensão dos direitos políticos como um efeito automático de toda condenação penal transitada em julgado. O art. 55º, inciso VI e § 2º, da CF/88 (BRASIL, 1988), dispõe que a perda do mandato parlamentar, na hipótese de sentença penal transitada em julgado, fica condicionada ao juízo político e soberano das Casas Legislativas do Congresso Nacional.

Estão diante de uma questão extremamente complexa. Temos duas normas constitucionais originárias em patente situação de conflito normativo. Trata-se de um típico caso entre aqueles que a teoria do método jurídico convencionou denominar de casos difíceis, os conhecidos *hard cases*. E, sobre a solução desse conflito de normas constitucionais originárias, não se pode vislumbrar um posicionamento firme e definitivo do Supremo Tribunal Federal.



Não pretende-se aqui encontrar soluções definitivas para essa complexa questão constitucional, mesmo porque estamos a tratar do campo do plausível e do razoável e não das respostas corretas. Tentemos agora apenas refletir sobre soluções possíveis, tendo em mente o que tratamos até o presente momento a respeito da autoridade e da eficácia das decisões judiciais que repercutem no mandato parlamentar.

Para o Ministro Moreira Alves, o art. 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988), é norma auto executável e se aplica a todo e qualquer tipo de condenação criminal, mesmo nos casos de suspensão condicional da pena (o *sursis*) ou naqueles em que não há privação da liberdade do condenado, de forma que sua auto aplicabilidade independe de Lei infraconstitucional que defina quais decisões penais podem resultar na suspensão dos direitos políticos. Tendo em vista que a norma do art. 15, III, tem fundamento ético – ou seja, parte-se do pressuposto de que o criminoso condenado não pode participar de qualquer negócio público –, ela não se aplica apenas aos casos em que haja privação da liberdade, destinando-se a regular toda e qualquer condenação penal (BRASIL, 2012).

Assim, nas palavras do Ministro Moreira Alves,

O problema se resolve excepcionando-se da abrangência da generalidade do artigo 15, III, os parlamentares referidos no artigo 55, para os quais, enquanto no exercício do mandato, a condenação criminal por si só, e ainda quando transitada em julgado, não implica a suspensão dos direitos políticos, só ocorrendo tal se a perda do mandato vier a ser decretada pela Casa a que ele pertencer. (BRASIL, 2012).

Como pode-se verificar, a solução dada pelo Ministro Moreira Alves parte da relação lógico-formal entre as normas constitucionais do art. 15 e do art. 55, da CF/88 (BRASIL, 1988), e, por isso, ela adota o critério de especialidade para a solução do conflito normativo. Ao mesmo tempo, alude ao fundamento ético da norma do art. 15, inciso III, para chegar à conclusão de que ela não faz distinção entre diversos tipos de condenação penal, pois, como princípio geral, o condenado criminalmente não está em condições éticas de participar da gestão da coisa pública.

Aqui parece haver uma certa incongruência ou uma possível descontinuidade entre os argumentos, pois o critério da especialidade adotado para solucionar o conflito normativo leva à solução completamente oposta ao fundamento ético utilizado para interpretar o art. 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988). Se o fundamento ético-jurídico do artigo 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988), é que o

condenado penalmente não tem condições éticas para participar da vida pública, então podemos concluir que também o parlamentar condenado criminalmente não tem condições de exercer plenamente um dos mais nobres direitos políticos, que é a representação popular. A adoção de critérios lógico-formais para a solução do conflito normativo, portanto, não parece chegar a soluções condizentes com a própria *ratio* do art. 15 da CF/88 (BRASIL, 1988).

Tese oposta foi defendida pelo Ministro Sepúlveda Pertence. Para o Ministro Pertence, o art. 15, inciso III, da CF/88 (BRASIL, 1988), não é norma de eficácia plena imediata e, dessa forma, não se aplica a toda e qualquer condenação penal. Pensemos nos crimes de bagatela, naqueles que não geram privação de liberdade, nas hipóteses de suspensão condicional da pena, nas contravenções penais e em muitas outras infrações de pequeno grau lesivo, e veremos que a CF/88 de nenhuma maneira quis adotar a solução drástica de suspensão de direitos políticos ante toda e qualquer condenação de caráter penal.

Para pertence, portanto, é necessária uma Lei infraconstitucional que defina quais tipos de condenação podem gerar a pena de suspensão dos direitos políticos e, por consequência, a perda do mandato parlamentar. Assim, segundo o Ministro Pertence, o art. 55, inciso VI e § 2º da CF/88 (BRASIL, 1988), de forma alguma cria um privilégio para os parlamentares. Uma interpretação constitucional que leve em conta o critério da razoabilidade, e que considere o valor da isonomia como base do sistema republicano adotado pela CF/88, não pode chegar a um resultado que permita que um mandatário político possa continuar a sê-lo, embora despido de direitos políticos.

O que o referido preceito constitucional explicita é que, apenas nas hipóteses de condenação do parlamentar por infrações penais das quais não decorra automaticamente a suspensão dos direitos políticos – o que seria definido por Lei –, compete à Casa Legislativa instaurar processo administrativo, assegurada a ampla defesa, para avaliar a necessidade ou não da perda do mandato. Para todos os outros casos, a serem definidos em lei, isto é, para as hipóteses legais em que a condenação penal leve, incondicionalmente, à suspensão dos direitos políticos, a perda do mandato seria uma consequência lógica da aplicação do art. 15, inciso III, combinado com o art. 55, inciso IV, da CF/88 (BRASIL, 1988).

Percebe-se que o problema não é fácil de resolver. Critérios lógico-formais de interpretação constitucional nos levam a soluções desconformes com os próprios

fundamentos da ordem constitucional. Por outro lado, critérios de razoabilidade podem acabar depositando uma confiança excessiva na capacidade da Lei e, levados às últimas conseqüências, podem gerar novas interpretações ou, em outros termos, recriações de normas constitucionais originárias.

O fato é que estamos diante não apenas de uma antinomia aparente, mas de um real conflito entre as normas constitucionais originárias do art. 15, inciso III e do art. 55, inciso VI e § 2º da CF/88 (BRASIL, 1988). Na jurisprudência do STF ainda não há respostas precisas para esse problema. E uma das razões para tanto é que não se encontra, nessa mesma jurisprudência, uma única decisão condenatória penal dos parlamentares que estão protegidos pelas normas do art. 55 da CF/88 (BRASIL, 1988). Lembre-se que Deputados e Senadores têm foro especial, por prerrogativa de função, no Supremo Tribunal Federal. O principal fator dessa inexistência de condenações penais definitivas é que, até pouco tempo atrás, o art. 53 da CF/88 (BRASIL, 1988), previa, como regra de imunidade formal dos parlamentares, a exigência de licença prévia da Casa Legislativa para o processamento da denúncia contra Senadores e Deputados e o julgamento da respectiva ação penal.

Com a Emenda Constitucional nº 35/01 (BRASIL, 2001), a referida regra deixou de existir, restando apenas a possibilidade de que a ação penal venha a ter seu andamento sobrestado por decisão da maioria dos membros da Casa Legislativa, suspendendo-se também o prazo prescricional. Desde então, os inquéritos e as ações penais em curso no STF têm tramitado regularmente. Ressalte-se, ainda, as recentes modificações na sistemática interna de tratamento de inquéritos e ações penais no âmbito da Corte Suprema. A Lei nº 12.019/09 (BRASIL, 2009), regulamentada pelo art. 21-A do Regimento Interno do STF (BRASIL, 2017), trouxe grande avanço, ao criar a figura do juiz instrutor, que atuará em cada gabinete de Ministro, auxiliando-o na realização de interrogatórios e outros atos de instrução dos 304 inquéritos e 106 ações penais que tramitam atualmente no Supremo Tribunal Federal. Tais mudanças nos permitem vislumbrar, num futuro bastante próximo, as primeiras condenações criminais de parlamentares abrangidos pelas regras do art. 55 da CF/88 (BRASIL, 1988).

Assim, a questão do conflito entre o art. 15, III, e o art. 55, VI e § 2º, da CF/88 (BRASIL, 1988), logo poderá ser objeto de apreciação pelos Ministros da atual composição. De toda forma, parece certo que qualquer interpretação que

venha a ser adotada na solução desse conflito normativo deve levar em consideração um princípio muito caro à nossa República, que é o da isonomia de tratamento. Nosso sistema constitucional não aceita privilégios de qualquer tipo.

Alguns dirão que o art. 55, inciso VI e § 2º, da CF/88 (BRASIL, 1988), faz parte do denominado Estatuto do Parlamentar e estabelece uma importante prerrogativa funcional, que é condição imprescindível para o independente exercício do mandato. E dirão também que estamos, assim, diante de uma norma fundada no princípio da separação das funções, destinada a salvaguardar o Legislativo e seus integrantes de ingerências indevidas das outras Funções, especificamente do Judiciário.

Se assim for, como então explicamos a disparidade observada entre as hipóteses de condenação criminal e aquelas outras, antes explicadas, de captação ilícita de sufrágio e de improbidade administrativa? Certamente criaríamos um verdadeiro paradoxo se entendêssemos, por um lado, que a perda do mandato deve ser automática para o parlamentar cassado por captação ilícita de sufrágio ou condenado por ato de improbidade administrativa e, por outro lado, que o parlamentar condenado criminalmente por decisão transitada em julgado pode continuar exercendo seu mandato enquanto sua situação esteja sendo apreciada pelo juízo político de sua Casa Legislativa, assegurado o direito de ampla defesa.

Como explicar, ainda, que essa suposta prerrogativa não seja extensível aos Vereadores, que também são membros do Legislativo, e nem mesmo aos Chefes do Executivo, que igualmente são mandatários eleitos diretamente pelo voto popular? Não se trata simplesmente de invocar o art. 27, § 1º da CF/88 (BRASIL, 1988). Ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal já fixou o entendimento segundo o qual a prerrogativa estabelecida pelo art. 55, VI, § 2º da CF/88 (BRASIL, 1988), não pode ser aplicada a Vereadores e aos Chefes do Executivo. Isso ocorreu no julgamento do RE 225.019 (BRASIL, 1999).

E essa patente incongruência fica ainda mais exacerbada se atentarmos para o fato de que há algum tempo estamos a discutir sobre outras causas de inelegibilidade que visem a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato e que tenham como hipótese de aplicação fatos da vida pregressa do candidato. Não obstante os debates acalorados que se tem produzido em torno do vulgarmente denominado tema dos “fichas sujas” ou “fichas limpas”, todos parecem concordar que a condenação penal transitada em julgado deve ser

uma causa de inelegibilidade regulada pela Lei complementar prevista pelo art. 14, § 9º da CF/88 (BRASIL, 1988).

Esse, inclusive, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal fixado no julgamento da ADPF nº 144/08 (BRASIL, 2008). Se a condenação penal transitada em julgado impede a participação do indivíduo no processo eleitoral, parece um tanto óbvio que essa mesma condenação penal deva resultar no imediato afastamento daquele que já esteja exercendo o mandato eletivo. E então cabe questionar: vamos continuar debatendo sobre novas causas de inelegibilidade fundadas na condenação penal transitada em julgado, sem antes resolver algo que parece muito mais óbvio, que é a necessidade de que essa mesma condenação penal transitada em julgado tenha o condão de retirar imediatamente o indivíduo da gestão da coisa pública?

Precisa-se encontrar respostas para o problema. E certamente temos que evoluir na reflexão sobre concepções tradicionais da dogmática constitucional, tais como a de que “o Poder constituinte originário tudo pode”. E, nesse ponto, eu faço um parêntese para recordar as palavras do Ministro Sydney Sanches sobre o tema, retiradas do citado julgamento do Recurso Extraordinário nº 179.502. Dizia então o Ministro:

Quanto ao argumento que vem sendo utilizado, este sim, de maior profundidade, a meu ver, relacionado com o art. 55, que confere aos Deputados e Senadores um tratamento diferenciado, não me surpreende, porque foram os próprios Deputados e Senadores que elaboraram a Constituição. E cuidaram de si mesmos. Não tiveram o mesmo cuidado com o cidadão, mas mostraram que queriam tratá-lo de modo diverso. E a Constituição, esta sim, pode violar o princípio da isonomia que ela própria estabelece. A Lei é que não pode. (BRASIL, 2008).

O presente capítulo tratou-se da Lei nº 9840/99 (BRASIL, 1999), que é uma Lei de Iniciativa Popular, art. 14, inciso III da CF/88 (BRASIL, 1988), que surgiu a partir do anseio da sociedade civil de ver repreendidas, condutas que podem influenciar de maneira desleal ou enganosa o processo eleitoral.

## 7 CONCLUSÃO

Este estudo tratou-se da Insegurança Jurídica no Direito Eleitoral Brasileiro. Para se falar em Insegurança Jurídica foi necessário contextualizar a Segurança Jurídica. A segurança jurídica é um princípio que o Estado tem que garantir ao seu cidadão, o princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio da confiança legítima (proteção da confiança), é um dos subprincípios básicos do Estado de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e, portanto, trata-se de um dos mais importantes princípios gerais do Direito.

Constou-se através desta pesquisa que segurança jurídica é elemento fundamental às decisões proferidas pelos Tribunais Superiores. A partir do momento em que essas decisões versam em sentido diverso, a insegurança jurídica depreendida, gera ao ordenamento jurídico e aos cidadãos completa incerteza quanto aos seus direitos e garantias fundamentais. Sendo a insegurança legislativa e a insegurança jurisprudencial cristalinas, imperativo é o desenvolvimento de uma doutrina sólida, que busque oferecer parâmetros seguros para a aplicação dos textos normativos e para a elaboração das decisões pelos tribunais eleitorais. Esse é o papel que se espera da doutrina eleitoralista, a fim de permitir não apenas aos profissionais do Direito, mas também aos jurisdicionados, um mínimo de segurança e estabilidade em tão relevante ramo do Direito, essencial para nossa cambaleante democracia.

Finaliza-se o trabalho respondendo a seguinte pergunta: Em que medida, em quês aspectos a insegurança jurídica brasileira, considerando a jurisprudência, a doutrina e a legislação, fortalece e/ou enfraquece a democracia? Por meio da pesquisa bibliográfica constatou-se que a Insegurança Jurídica existe, visto que há diversos conflitos na Segurança Jurídica. A Insegurança Jurídica pode ser considerada um elemento que enfraquece a democracia, pois, se a democracia, de um lado, está cercada de incertezas no sentido de que os atores políticos sabem o que é provável, mas não sabem o que ocorrerá, por outro lado ela não suporta regras frágeis e que podem desdobrar em casuísmos.

Por conseguinte, percebe-se a viabilidade de uma reforma na legislação eleitoral, pois mediante esta reforma e a construção efetiva do Direito Processual Eleitoral, será possível assegurar a Segurança Jurídica de forma que não abale o direito democrático, pois, o princípio da segurança jurídica é fundamento do Estado

de Direito, e se relaciona estritamente à questão da legalidade. Contudo, os cidadãos devem sentir os efeitos diretos da segurança oferecida pelos tribunais ao interpretarem e aplicarem as leis.

## REFERÊNCIAS

- ALDEA, Quintin (Ed). **Ignacio de Loyola en la gran crisis del siglo XVI**. Bilbao: Mensajero, 1991.
- ALMEIDA, Vicente Paulo de. **Ativismo judicial**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n.2930, 10 jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19512>>. Acesso em: 01 abril 2018.
- AQUINO, Rubens Santos Leão de; FRANCO, Denise de Azevedo & LOPES, Oscar Guilherme Campos. **História das sociedades: das sociedades modernas às sociedades atuais**. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico. 2006.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret .2006.
- ARAÚJO, Francisco Régis Frota; MOREIRA, José Davi Cavalcante. **Delimitação Histórica do Princípio da Segurança Jurídica nas Constituições Brasileiras e suas Dimensões**. In: CONPEDI. XIX Encontro Nacional do CONPEDI. 2010, Fortaleza. Anais.
- ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BARREIROS NETO, Jaime. **A contrarreforma política: breves comentários**. Disponível em: <<http://jaimebarreirosneto.jusbrasil.com.br/artigos/237794717/a-contrarreforma-politica-breves-comentarios-a-lei-n-13165-2015>> Acesso em: 30 março 2018.
- BARROS, L. A. B de C. **Decisões de financiamento e de investimento das empresas sob a ótica dos gestores otimistas e excessivamente confiantes**. 2005. 253f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) - Programa de Pós Graduação em Administração de Empresas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- BARROS, Francisco Dirceu. **Entenda o que mudou com a reforma eleitoral (Lei13.165/15 de 29 de setembro de 2015)** - Parte I. S. I: S.N; 2015.
- BARROS, Francisco Dirceu. **Direito eleitoral: teoria, jurisprudência e mais de 1.000 questões comentadas**. 9º edição atualizada com a LC Nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Rio de Janeiro/RJ: Ed: Elsevier, 2010.
- BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação**. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2011.
- BATINI, Silvana. **"Direito eleitoral"**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:



<[https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u100/direito\\_eleitoral\\_2015-2.pdf](https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u100/direito_eleitoral_2015-2.pdf)>. Acesso em: 10 março 2018.

BELEGANTE, Denilson. **Captação ilícita de sufrágio: o comprometimento da democracia.** Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, v. 13, n. 27, jun./dez. 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/501>>. Acesso em: 02 abril 2018.

BIGOLIN, Giovani. **Segurança Jurídica: A Estabilização do Ato Administrativo.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **“Código eleitoral anotado e legislação complementar”.** 10. ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Lei 9.840 de 28 de setembro de 1999. **Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 52 de 08 de março de 2006. **Estabelece normas para as eleições.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm)> Acesso em: 02 março 2018

BRASIL. Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Lei nº 11.300 de 10 de maio de 2006. **Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Disponível em: <[http://www.tre-mg.jus.br/eleicoes/eleicoes\\_2006/Lei\\_11300.pdf](http://www.tre-mg.jus.br/eleicoes/eleicoes_2006/Lei_11300.pdf)>. Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Lei complementar 64 de 18 de maio de 1990. **Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição da República, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. **Código Eleitoral (1965).** Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 35/2010**, de 4 de junho de 2010. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm)> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. **Resolução nº 23.463/2015**, de 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685-** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=3685&classe=ADI>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 354.** Distrito Federal. Julgada em 24 setembro 1990. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266311>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.345.** Distrito Federal. Julgado em 06 agosto 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=613536>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741. Distrito Federal. Julgado em 25 agosto 2005.** Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=408096>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 637485.** Rio de Janeiro. Julgado em 1 ago. 2012. Acórdão publicado em 21 mai. 2013. Relator Min<sup>o</sup> Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=637485&classe=RE>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 254112.** Paraná. Julgado em 23 abril 2007. Relator Min<sup>o</sup> Gilmar Mendes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14777247/recurso-extraordinario-re-254112-pr-stf>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com agravo nº 768043** – Distrito Federal. Julgado em 28 nov. 2016. Relator Min Celso de Mello. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=768043&classe=ARE>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 126.292.** Distrito Federal. Julgado em 17 fevereiro 2017. Relator Min Teori Zavaski. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10964246>>. Acesso em 10 fevereiro 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 27-45.2012.6.17.0045** – Rio de Janeiro. Relator Ministro Moreira Alves. Julgado em 04 novembro 1981. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=187504>> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial nº 94.020-** Belo Jardim – Pernambuco. Relator Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 16 dez. 2014. Disponível em: <[https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TSE/IT/RESPE\\_2745\\_PE\\_1371441350894.pdf?>](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TSE/IT/RESPE_2745_PE_1371441350894.pdf?>)> Acesso em: 20 abril 2018.

BRASIL. **Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9840.htm)> Acesso em: 02 março 2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Criminal.** Paraná. Relator Ministro Leandro Paulsen. Julgada em 24 maio 2017. Disponível em: <<https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/469057666/apelacao-criminal-acr-50040606920164047000-pr-5004060-6920164047000/inteiro-teor-469057698>>. Acesso em 18 abril 2018.

CAMPOS, Ana Cristina. **"Proibição de recursos de empresas traz desafio para campanhas eleitorais"**. EBC, Brasília, jul. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-07/proibicao-de-recursos-de-empresas-traz-desafio-para-campanhas-eleitorais>>. Acesso em: 10 janeiro 2018.

CANDIDO, Antônio. **Literatura e Sociedade**. 11. ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul, 2010.

CASTRO, Edson Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. 6. ed. Rev. e Atual. Del Rey. Belo Horizonte: 2012.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almeida, 1995.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2002.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2002.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional**, 6ª. ed., Coimbra, Almedina, 1993. CASSEB, Paulo Adib. **"Financiamento Público de campanhas"**. In: **"Reforma política: uma visão prática"**. Org.: Alberto Rollo. São Paulo: Iglu, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. Porto Alegre: Fabris, 1984.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2011.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. 9. ed. São Paulo: Ática, 1997.

CHIMENTI, Ricardo Cunha; SANTOS, Marisa Ferreira dos; ROSA, Márcio Fernando Elias; CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CLEVE, Clèmerson Merlin<sup>o</sup> **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

COUTO E SILVA, Almiro do. **O Princípio da Segurança Jurídica: Proteção à Confiança no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do processo administrativo da União (Lei nº 9.784/99)**. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 2, abril/maio/junho, 2005.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição 1988: artigos 1, 5, LXVII**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

CUNHA, Sérgio Sérvulo. **Princípios Constitucionais**. São Paulo: Saraiva, 2006.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2001.

DAHL, Robert A. **Poliarquia. Participação e oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DOBROWOLSKI, Silvio. A necessidade de ativismo judicial no estado contemporâneo. **Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v.16, n.31, p.92-101, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15778/14280>>. Acesso em: 03 fevereiro 2018.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de Princípios Constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

FERREIRA, Luiz Fernando. **Direito Eleitoral in: Enciclopédia Saraiva do Direito**. Coord. Rubens Limongi França. São Paulo: Saraiva, Saraiva, 1977. V.27.

FERREIRA, Telson Luís Cavalcante. **Prestação de contas de candidatos: obrigatoriedade, julgamento e aspectos importantes Direito Eleitoral — Aspectos materiais e processuais**.

Orgs: CARVALHO NETO, Tarcísio V.; FERREIRA, Telson L. C. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 617.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1999. V.1

GABRICH, Frederico de Andrade. MOSCI, Tiago Lopes. **Corrupção, Ética e Direito no Brasil**. *IV Encontro Internacional do CONPEDI*, em Oñati, Espanha, de 16 a 18 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c50o2gn1/tz6xhk8k/756u11A7O7i9QXVJ.pdf>>. Acesso em: 15 fevereiro 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa, “**Atualização desordenada de leis cria caos legislativo e gera insegurança**”. Revista Consultor Jurídico. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-nov-11/gustavo-filipe-atualizacao-desordenada-leis-cria-caos-legislativo>>. Acesso em 20 janeiro 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 9. ed. São Paulo. Atlas Jurídico, 2013.

GOMES FILHO, Antônio Magalhães, GRINOVER, Ada Pelegrini e FERNANDES, Antônio Scarance. **Recursos no processo penal: teoria geral dos recursos, recursos em espécie e ações de impugnação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

HERBSTER, Antônio Iago Moreira. **O Poder econômico e sua influência na atividade eleitoral**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/41927/o-poder-economico-e-sua-influencia-na-atividade-eleitoral/2>. Acesso em 10 abril 2018.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e Função de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: abril Nova Cultural (Coleção Os Pensadores), 1994.

IHERING, Rudolf Von. **A luta pelo Direito**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LINS, Newton **Propaganda eleitoral, comentários jurídicos**. 2. ed. Brasília/DF: Brasília Jurídica, 2006.

LOPES, Fábio Lara Campos. **A importância do processo financeiro eleitoral**. 08 setembro 2013. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/monografias/monografia.asp?id\\_dh=11812](http://www.jurisway.org.br/monografias/monografia.asp?id_dh=11812)> Acesso em: 15 março 2018. Texto publicado no site jurisway, no link Ensaios Acadêmicos.

LOPES, Maria. **Partidos defendem maior redução dos gastos nas campanhas eleitorais**. São Paulo, 06 fevereiro 2015. Disponível em: <<https://www.publico.pt/politica/noticia/partidos-defendem-maior-reducao-dos-gastos-nas-campanhas-eleitorais-1685345>> Acesso em: 12 março 2018. Texto postado no site Publico, no link Política e Notícia. LOURENÇO, Iolanda. **Câmara conclui votação da minirreforma eleitoral**. Belo Horizonte. 20 out. 2013.

LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. **Direito eleitoral**: comentários às leis nº 9.504/97, nº 0.096/95 e à Lei complementar nº 64/90. São Paulo: Imperium, 2008.

MATOSO, Filipe. **Dilma sanciona reforma política, mas veta doação de empresa a campanha**. Brasília, 29 set. 2015.

MAIA, Carmem; MATAR João. **ABC da EaD: a educação a distância hoje**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

MARQUES, Ilário; CASTRO, Marcelo; GAROTINHO, Anthony et al. **Projeto de Lei da Câmara nº 5735 de 2013**, Altera as Leis n.s 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**– 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MONTESQUIEU. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18ª. ed., São Paulo: Atlas, 2005.

ONU, Declaração de direitos do homem e do cidadão - 1789( <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A91919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>)(em português). Universidade de São Paulo. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos (1978) . Acesso em 15 março 2018.

PAIM, Gustavo Bohrer. **Direito eleitoral e segurança jurídica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

PERELMAN, Chaim e OLBRECHTS-TYTECA. Lucie. **Tratado da Argumentação – A Nova Retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

PETRACIOLI, Rafael da Silveira. **A minirreforma eleitoral e o ativismo judicial do TSE**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 14, nº 2291, 9 out. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13654>>. Acesso em: 04 abril 2018.

PINTO. Emmanuel Roberto Girão de Castro. **Das novas inelegibilidade da lei complementar 135/2010: Questões Constitucionais**. 2011. Disponível em: <[http://www.mp.ce.gov.br/esmp/publicacoes/edi002\\_2011/artigos/06-Das.Novas.Inelegibilidades.da.Lei.Complementar.135\\_2010.pdf](http://www.mp.ce.gov.br/esmp/publicacoes/edi002_2011/artigos/06-Das.Novas.Inelegibilidades.da.Lei.Complementar.135_2010.pdf)>. Visualizado em: 01 fevereiro 2018.



PORTUGUAL, **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em 10 Abril 2018.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**, revista ampliada e atualizada com comentários à Lei 12.034, de 29 de setembro de 2008. ed. 10. Niterói/RJ: Impetus, 2010.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. Imprensa: Niterói, RJ, Impetus, 2008. Descrição Física: 831 p. ISBN: 9788576262749. Referência: 2008.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Lei 9.504/97**. Brasília: Planalto do Governo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm)>. Acesso em: 15 abril 2018.

Revista Atualidades Jurídicas, São Paulo, n.4, jan./fev. 2009. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>>. Acesso em: 20 abril 2018.

REIS, Leandro Roberto de Paula. **A nova Lei Eleitoral: o que muda na Eleição 2016**. S. I.:S.N; 2015.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIBEIRO, Fávila. **Pressupostos constitucionais do direito eleitoral: no caminho da sociedade participativa**. Porto Alegre: Fabris, 1990.

RONDON, Christie; SILVA, Sirlanda Maria Silva; COSTA, Lúcio da. **Lei 13.165/2015: Principais mudanças da minirreforma eleitoral**. 15 outubro 2015. Disponível em: <<http://costaadogados.adv.br/lei-131652015-principais-mudancas-da-minirreforma-eleitoral-2/>> Acesso em: 30 março 2018.

ROSA JUNIOR. E.J.; VITORINO, A.C.T.; SANTOS FILHO, V.C. dos. **Sistemas de preparo do solo sobre características químicas de um latossolo roxo distrofico de Dourados-MS**. Cerrados, Campo Grande, v.1, n.2, p.13-17, jul./dez. 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. São Paulo: Cultrix .2008.

SALGADO, Eneida Desiree. **Do Legislativo ao Judiciário**. A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. *In*: Revista de Direito Administrativo e Constitucional. A&C. Belo Horizonte, ano 13, nº 54, p. 121-148, out./dez. 2013. p. 122-148.

SANTANO, Ana Claudia . **O financiamento da política: teoria geral e experiências no direito comparado**. 2 Ed. Curitiba, Íthala, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: Dignidade da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais e Proibição do Retrocesso Social no Direito Constitucional Brasileiro**. *In*: ROCHA, Carmen Lúcia

Antunes (Coord.). *Constituição e Segurança Jurídica*. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p.85-129.

SENA, Adriano. **Modificações na propaganda eleitoral e na propaganda partidária promovidas pela Minirreforma Eleitoral de 2013**. S. I: S.N; 2012.

SCHREIBER, Mariana. **STF decide que doação de empresas a campanhas é inconstitucional; veja em países isso já é proibido**. Brasília, 17 setembro 2015. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150917\\_financiamento\\_campanha\\_stf\\_pai\\_ms](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150917_financiamento_campanha_stf_pai_ms)>. Acesso em 20 março 2018.

SILVA NETO, Manoel Jorge. **Curso de Direito Constitucional**: Atualização até a EC nº 56, de 20 de dezembro de 2007. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 41. ed. revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n.99, de 14.12.2017, São Paulo: Malheiros, 2018.

SIQUEIRA, L. G. & NEVES, A. S. **Afinal de contas, o que é a Lei da Ficha Limpa?** Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/19080/afinal-de-contas-o-que-e-a-lei-da-ficha-limpa>>. Acesso em 20 abril 2018.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Onda Reformista do Direito Positivo e suas Implicações com o Princípio da Segurança jurídica**. *In.*: Revista da Escola Nacional de Magistratura, nº 1, p. 92-118, abr. 2006.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

VALE, André Rufino. **A garantia fundamental da anterioridade eleitoral**: algumas reflexões em torno da interpretação do art. 16 da Constituição. *In.*: Tribunal Superior Eleitoral. Estudos Eleitorais. Vol. 6, nº 2. Mai/Ago. Brasília: TSE: 2011.

WALDSCMIDT, Hardy. **Breves notas sobre a minirreforma eleitoral de 2015**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-ms-breves-notas-sobre-a-minirreforma-eleitoral-de-2015-1449677024470>> Acesso em: 05 março 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.