

NOÇÕES DE DIREITO ELEITORAL
PARA O ENSINO MÉDIO

ISBN 978-85-98444-11-6

Salvador
Julho 2019

NOÇÕES DE DIREITO ELEITORAL PARA O ENSINO MÉDIO

2019

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa do autor

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

1ª Avenida do Centro Administrativo da Bahia, nº 150, CEP 41.745-901 – Salvador-BA

Tel.: (071) 3373-7445/7376

Presidente

Edmilson Jatahy Fonseca Júnior

Vice-Presidente

José Edivaldo Rocha Rotondano

Membros do Tribunal

Antônio Oswaldo Scarpa

Diego Luiz Lima de Castro

Freddy Carvalho Pitta Lima

Rui Carlos Barata Lima Filho

Patrícia Cerqueira Kertzman Szporer

Procurador Regional Eleitoral

Cláudio Alberto Gusmão Cunha

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

Freddy Carvalho Pitta Lima

Coordenadora da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

Amanda Bretas Machado

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Noções de Direito Eleitoral para o Ensino Médio / Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, Escola Judiciária Eleitoral, 2019 - Salvador

ISBN 978-85-98444-11-6

I. Bahia. Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. Escola Judiciária Eleitoral.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA

NOÇÕES DE DIREITO ELEITORAL PARA O ENSINO MÉDIO



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

Salvador
Julho 2019

Noções de Direito Eleitoral para o Ensino Médio
ISBN 978-85-98444-11-6

Autor

Professor Doutor Jaime Barreiros Neto

Capa

Isabel Viana de Castro Oliveira Guerra

Editoração e projeto gráfico

Lia Mônica Borges Peres Freire de Carvalho

Camila Guerra de Araújo e França

Revisão

Adriana Bittencourt Passos

Marta Cristina Jesus Santiago

PREFÁCIO

A ideia deste livro é provocar o interesse dos jovens para que, a partir do conhecimento de noções do Direito Eleitoral, busquem fazer a diferença no fortalecimento do regime democrático brasileiro.

Considerando que a participação político-eleitoral vai além do ato de votar, o acesso a informações adequadas é fundamental para que haja compreensão e envolvimento no processo eleitoral como um todo.

Necessário valorizar o direito ao sufrágio na formação do jovem, plantando a semente, pois apenas através do voto consciente do eleitor pode-se transformar a realidade contaminada de pessimismo que, infelizmente, circunda o ambiente político do País.

Para atingir tal objetivo, esta obra traz no seu bojo, com linguagem coloquial, temas como direitos políticos, propaganda eleitoral, organização das eleições, sistemas eleitorais, condutas vedadas nas eleições, democracia representativa, dentre outros.

Todos estão convidados a desfrutar deste importante material didático, com o qual a Escola Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia almeja contribuir para a formação de uma cultura democrática.

Vamos à leitura!

Freddy Carvalho Pitta Lima

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

APRESENTAÇÃO

O Direito Eleitoral é um ramo do Direito Público fundamental ao exercício e à consolidação da democracia. Através de suas regras e princípios, este ramo do direito visa garantir a normalidade e a legitimidade da soberania popular, nas eleições e consultas populares.

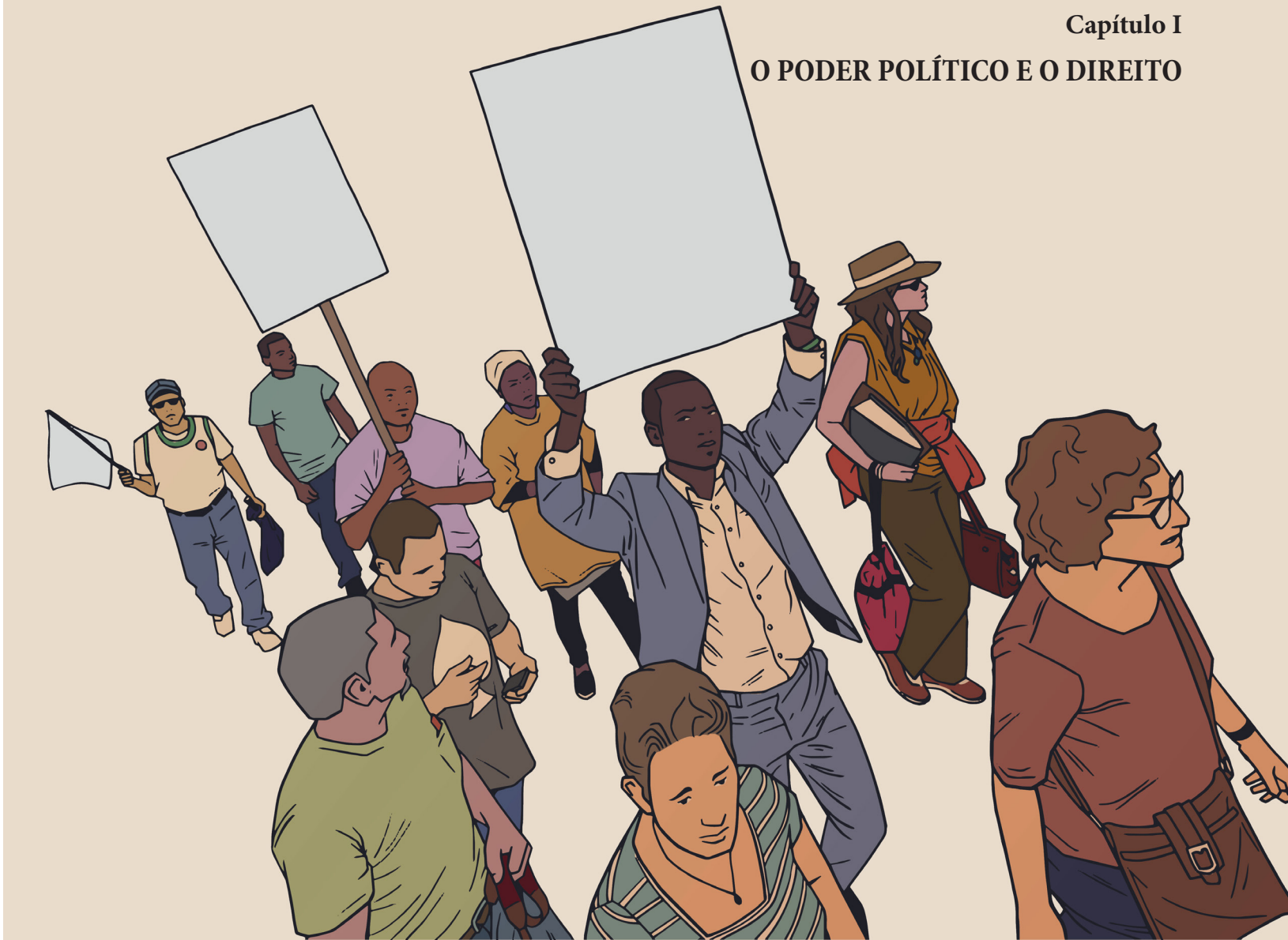
Conhecer os elementos básicos do Direito Eleitoral é essencial para todo cidadão. Buscando cumprir a sua função educacional, fundada na Constituição Federal de 1988, o Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, através da sua Escola Judiciária Eleitoral, oferece à comunidade a presente obra “Noções de Direito Eleitoral para o Ensino Médio”, com conteúdo desenvolvido a partir de uma linguagem objetiva e acessível, abordando as principais questões que envolvem as eleições no Brasil e a atuação dessa Justiça Especializada, criada em 1932 para ser a “Justiça da Democracia”.

É o objetivo principal deste livro disseminar informações acerca de conceitos básicos para o exercício da cidadania política, no intuito de colaborar para a consolidação do processo democrático em nosso país.

O Autor

SUMÁRIO

CAPÍTULO I: O poder político e o direito	011
CAPÍTULO II: A democracia como regime político	013
CAPÍTULO III: O Direito Eleitoral como instrumento de efetivação da democracia	015
CAPÍTULO IV: A garantia da legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular como objetivo do direito eleitoral	017
CAPÍTULO V: Os direitos políticos e o exercício da capacidade política	019
CAPÍTULO VI: O exercício dos direitos políticos no Brasil e a democracia participativa	021
CAPÍTULO VII: A importância dos partidos políticos para a democracia brasileira	023
CAPÍTULO VIII: A Justiça Eleitoral e a sua importância para a efetivação da democracia no Brasil	025
CAPÍTULO IX: O alistamento eleitoral como pressuposto do exercício da capacidade política	029
CAPÍTULO X: Os sistemas eleitorais e as fórmulas de disputa das eleições	031
CAPÍTULO XI: A questão do financiamento das campanhas eleitorais	039
CAPÍTULO XII: As pesquisas eleitorais	043
CAPÍTULO XIII: A propaganda política	045
CAPÍTULO XIV: A organização das eleições e a formação das mesas receptoras	051
CAPÍTULO XV: Abuso de poder nas eleições e condutas vedadas	053
CAPÍTULO XVI: O sistema eletrônico de votação e a fiscalização e apuração das eleições	057
CAPÍTULO XVII: As garantias eleitorais	061
CAPÍTULO XVIII: Justificativa de não comparecimento ao pleito	063
CAPÍTULO XIX: A diplomação e posse dos eleitos	065
CAPÍTULO XX: Perguntas e respostas	067
REFERÊNCIAS	075



Diariamente, nos mais diversos ambientes sociais em que convivemos, bem como nas notícias que lemos nas revistas, jornais e internet, e ouvimos no rádio e na TV, nos deparamos com o tema da política. Ao mesmo tempo, entretanto, em que nos envolvemos constantemente com discussões relativas à referida temática, muitas vezes observamos pessoas que afirmam que não gostam de política, não procuram conhecer o tema e, até mesmo, se aborrecem com tal assunto. Enfaticamente, tais indivíduos afirmam as suas aversões a tal espécie de assunto e, orgulhosamente, sentenciam: “não me envolvo com política! Sou apolítico”.

Uma inafastável realidade, entretanto, teima em desafiar a credibilidade do discurso daqueles que se auto intitulam “apolíticos”, fazendo com que, de forma implacável, a certeza de tal discurso reste abalada: o homem é, essencialmente, um animal político; a política e o poder se constituem em pressupostos inabaláveis da sociedade humana.

A afirmação de que a sociedade humana é, fatalmente, uma sociedade política, fazendo com que todos os seres humanos, desde a mais tenra idade, se constituam em animais políticos, deriva da própria lógica da condição humana, eminentemente paradoxal. Afinal de contas, o ser humano, como ser condicionado, se posta, diariamente, ante o desafio de conviver com os seus semelhantes, ao tempo em que é conduzido, também por sua natureza, a querer dominar e destruir o outro, em consonância com a célebre constatação atribuída a Thomas Hobbes segundo a qual “o homem é o lobo do homem”. Neste sentido, relevante se mostra a lição de J.J. Calmon de Passos¹, segundo a qual:

Há duas assertivas que, por força e de sua constante repetição, se tornaram lugares comuns: o homem é um animal social e o homem é o lobo do homem. Aparentemente contraditórias, elas na verdade se somam para expressar a condição humana. Somos criaturas incompletas, incapazes de realização pessoal sem a aceitação de nossa semelhante, paradoxalmente vocacionados para sermos *um com os outros* (interação, solidariedade etc.) permanecendo, entretanto, *um em meio aos outros*, sentindo-nos inéditos e irrepetíveis. Este *eu* exigente compele-nos a ser *um contra os outros* e impede-nos de ser *um para os outros* de modo pleno e constante, disso resultando carências e conflitos, competições e confrontos. A síntese deste processo dialético é a vida de cada qual de nós e a dos grupamentos humanos, oscilando entre o mais e o menos desses extremos. Em resumo, a realidade é a do necessário viver convivendo, cooperando e conflitando.

É o poder um pressuposto das sociedades humanas. É a política, nas célebres palavras de Nicolau Maquiavel, “a arte de conquistar, manter e exercer o poder”. É o direito produto deste poder, constituindo o conjunto de normas de comportamento que busca resguardar o chamado “mínimo ético social”, construído historicamente a partir dos padrões culturais construídos por cada grupo social.

O homem é um animal político, e a política, como arte de conquista, manutenção e exercício do poder, é também um pressuposto das sociedades humanas, porque, na lógica paradoxal da sua existência, o ser humano continua a se portar como o principal inimigo da sua própria espécie, “o lobo do homem”, na clássica definição de Hobbes. O Direito, assim, nada mais é do que um objeto da política, utilizado na ponderação do interesse inerente ao homem de querer dominar os seus semelhantes e da necessidade deste mesmo homem de viver em sociedade, dependendo, totalmente, para a sua sobrevivência, desses mesmos semelhantes.

1 J.J. Calmon de Passos, *Direito, Poder, Justiça e Processo*: julgando os que nos julgam. p. 41, Rio de Janeiro: Forense, 2000.



Em uma das suas mais famosas frases, Sir. Winston Churchill, grande estadista britânico do século XX, primeiro-ministro do Reino Unido durante a Segunda Guerra Mundial, definiu a democracia como “o pior de todos os regimes políticos, à exceção de todos os demais conhecidos”. Tal pensamento, aparentemente confuso, denota a verdadeira essência do regime democrático: o seu caráter contraditório e processual, tendo em vista a própria lógica paradoxal da condição humana, pautada na necessidade do homem viver em sociedade e, ao mesmo tempo, atuar como “o lobo do homem”, na clássica definição de Thomas Hobbes.

Buscando compreender o conteúdo da democracia, para além do conhecido conceito consagrado, em 1863, pelo presidente Abraham Lincoln, em seu famoso discurso de Gettysburg, segundo o qual a democracia seria “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, o cientista político Robert Dahl² indica cinco critérios fundamentais, na sua visão, para a caracterização de um regime democrático: a participação efetiva de todos os membros da comunidade, que devem ter oportunidades iguais e efetivas para expressar suas opiniões; a igualdade de voto, seguindo a lógica de que todas as pessoas devem ter o mesmo valor e

2 Robert Dahl, *Sobre a Democracia*, p. 49-50.

importância em um processo democrático; o entendimento esclarecido, a partir do qual a consciência cidadã deverá ser despertada; o controle do programa de planejamento, segundo o qual os membros da comunidade devem ter a oportunidade de decidir as prioridades políticas e ter acesso, de forma transparente, a informações acerca do orçamento público; e a inclusão de adultos, fundamentada na concepção de sufrágio universal, de forma a evitar exclusões despropositadas de pessoas do processo político.

A partir dos cinco critérios de Robert Dahl, viabiliza-se uma melhor compreensão do que seria uma democracia: um regime político fundamentado na ampla participação popular, na igualdade política, na transparência e no desenvolvimento do espírito crítico do povo.

Capítulo III

**O DIREITO ELEITORAL COMO INSTRUMENTO
PARA A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA**



O Direito Eleitoral, ramo do Direito Público diretamente relacionado à instrumentalização da participação política e à consagração do exercício do poder de sufrágio popular, é conceituado, por Fávila Ribeiro³ como o “ramo do Direito que dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental”. Joel J. Cândido⁴, por sua vez, define o Direito Eleitoral como sendo o “ramo do Direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e as eleições, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos eletivos e das instituições do Estado”.

Pode-se compreender o objeto do Direito Eleitoral como sendo a normatização de todo o chamado “processo eleitoral”, que se inicia com o alistamento do eleitor e se encerra com a diplomação dos eleitos. Neste ínterim, torna-se objeto do Direito Eleitoral todo o conjunto de atos relativos à organização das eleições, ao registro de candidatos, à campanha eleitoral (prin-

3 Fávila Ribeiro, *Direito Eleitoral*, 4. ed. p. 05, Rio de Janeiro: Forense, 1996.

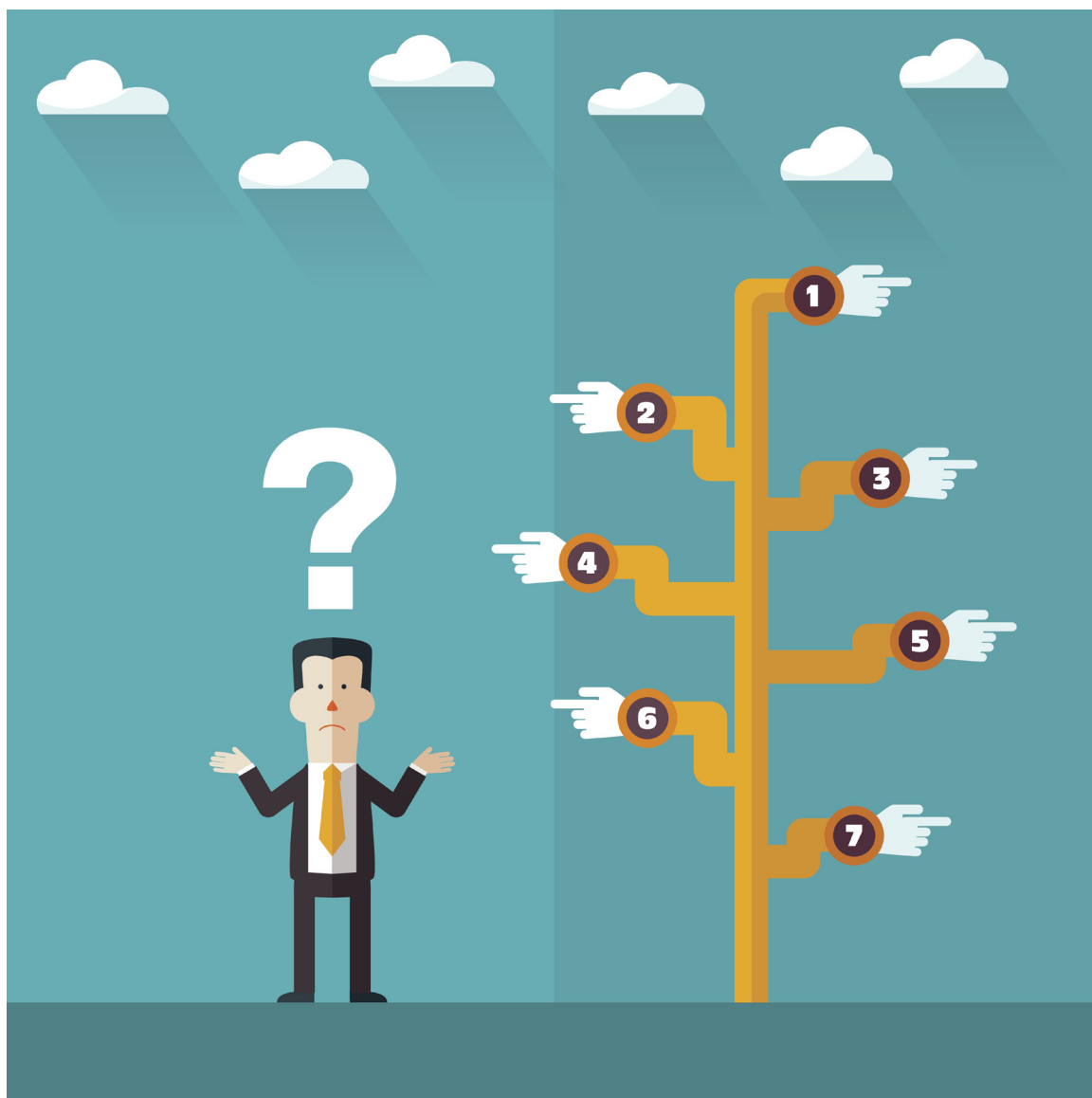
4 Joel J. Cândido, *Direito Eleitoral Brasileiro*, 13. ed. p. 24, Bauru: Edipro, 2008.

principalmente no que se refere ao combate ao abuso de poder econômico por parte de candidatos), à votação, à apuração e à proclamação dos resultados.

O Direito Eleitoral tem como objetivo a garantia da normalidade e da legitimidade do procedimento eleitoral, viabilizando a democracia. A normalidade significa a plena garantia da consonância do resultado apurado nas urnas com a vontade soberana expressada pelo eleitorado. A legitimidade, por sua vez, significa o reconhecimento de um resultado justo, de acordo com a vontade soberana do eleitor. Vale ressaltar que a expressão “processo eleitoral” utilizada refere-se não apenas às eleições, mas também às consultas populares, a exemplo do plebiscito e do referendo, sobre as quais também incidem as normas de direito eleitoral.

Plebiscitos e referendos são formas de consulta popular previstas na legislação brasileira. O plebiscito é uma consulta prévia acerca de um determinado assunto de relevância social, que ocorre quando o povo é convocado a se manifestar sobre algum tema considerado relevante socialmente. A decisão do povo, manifestada no plebiscito, serve de fundamento à prática de atos administrativos ou à criação de leis. Já o referendo se apresenta como uma forma de consulta posterior, na qual o povo é convocado a se manifestar sobre o conteúdo de uma norma já existente, ratificando ou não essa norma. A lei federal nº. 9.709/98 disciplina, no Brasil, os plebiscitos e referendos, regulamentando a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal de 1988.

A GARANTIA DA LEGITIMIDADE DO EXERCÍCIO DO PODER DE SUFRÁGIO POPULAR COMO OBJETIVO DO DIREITO ELEITORAL



O objetivo do Direito Eleitoral é a garantia da normalidade e da legitimidade do poder de sufrágio popular. Mas, afinal de contas, o que significa este “poder de sufrágio popular”, a que o Direito Eleitoral busca resguardar? Segundo Paulo Bonavides (Ciência Política, 2003, p. 228), o sufrágio é o “poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública”. Em uma democracia participativa, como a brasileira, o poder de sufrágio é exercido através do voto, instrumento de materialização do sufrágio manifestado nas eleições e nas consultas populares (plebiscitos e referendos), bem como por outros meios de participação direta do povo na formação da vontade política do Estado, a exemplo da iniciativa popular de lei.

Vale destacar, assim, a diferença entre sufrágio, voto e escrutínio. O sufrágio, como já ressaltado, é o poder inerente ao povo de participar da gerência da vida pública; o voto, por sua vez, é instrumento para a materialização deste poder; o escrutínio, por fim, designa a forma como se pratica o voto, o seu procedimento, portanto. Tecnicamente, voto não é direito, é tão somente o ato que materializa o exercício do direito de sufrágio. Assim, o direito que as pessoas têm de manifestar sua vontade política não é o direito de voto, mas o direito de sufrágio, o qual, por sua vez, se concretiza no ato de votar.

No Brasil, de acordo com o artigo 14, *caput*, da Constituição Federal de 1988: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos”. Vigem, assim, no Brasil, o princípio da imediatividade do sufrágio, segundo o qual o voto deve resultar imediatamente da vontade do eleitor, sem intermediários, bem como o princípio da universalidade do sufrágio, o qual impõe, dentro dos parâmetros da razoabilidade, o direito de sufrágio a todos os cidadãos.

OS DIREITOS POLÍTICOS E O EXERCÍCIO DA CAPACIDADE POLÍTICA



Os direitos políticos compreendem os direitos relacionados ao exercício de prerrogativas inerentes à gerência da vida pública no âmbito das sociedades humanas, quer de maneira direta quer de maneira representativa, vinculados, essencialmente, ao exercício do chamado “poder de sufrágio”.

Ao necessitar do seu semelhante e, ao mesmo tempo, tentar dominá-lo e/ou destruí-lo, o homem demonstra, assim, toda a contradição inerente à sua natureza animal, fato que impõe, como ponto de equilíbrio, a irrefutável presença de uma força abstrata que pode ser considerada um pressuposto de toda e qualquer sociedade: o poder político.

Os direitos políticos são direitos reconhecidos universalmente, estando previstos no art. XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no art. 25 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, ambos da ONU, no art. 23 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no art. 3º do Primeiro Protocolo adicional à Convenção Europeia de Direitos Hu-

manos, nos arts. 39 e 40 da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia e no art. 13 da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

Aquele que está no gozo dos direitos políticos, no Brasil, habilita-se, com o alistamento eleitoral, a participar de eleições e consultas populares, promover ação popular, ingressar com projeto de iniciativa popular de lei, ser nomeado para cargos públicos, exercer cargo em entidade sindical e exercer função de diretor ou redator-chefe em periódico.

A aquisição da capacidade política para os brasileiros, firmada a partir do alistamento eleitoral, por sua vez, é obrigatória para os maiores de 18 anos e menores de 70 anos de idade, e facultativa para os maiores de 16 e menores de 18 anos, maiores de 70 anos e analfabetos.

O exercício da capacidade eleitoral ativa está diretamente relacionado com o alistamento eleitoral, sendo adequado afirmar que somente as pessoas que estiverem alistadas como eleitores poderão votar, isto é, poderão exercer a capacidade ativa. Já a capacidade eleitoral passiva, capacidade de ser votado, está relacionada com as condições de elegibilidade e as inelegibilidades, podendo-se afirmar que apenas quem preencher as condições de elegibilidade e não incidir em nenhuma causa de inelegibilidade é que poderá ser votado.

De acordo com a CF/1988, é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I- cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; II – incapacidade civil absoluta; III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; V- improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

A perda dos direitos políticos é definitiva, enquanto que a suspensão é temporária.

O EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS NO BRASIL E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA



A democracia semidireta, também chamada de “democracia participativa” é o modelo de democracia dominante no mundo contemporâneo, se caracteriza pela preservação da representação política aliada, entretanto, há meios de participação direta do povo no exercício do poder soberano do Estado. Na democracia semidireta, o povo exerce a soberania popular não só elegendo representantes políticos, mas também participando de forma direta da vida política do Estado, através dos institutos da democracia participativa (plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único. o Brasil é uma democracia participativa, na qual o povo exerce o poder participando de eleições, e também por meio de outros instrumentos de participação direta na vida política do Estado.

Como já destacado, a democracia semidireta, ou participativa, é caracterizada pela mescla existente entre a representação popular definida nas eleições e a existência de meios de par-

ticipação direta do povo no exercício do poder soberano do Estado. A esses meios chamamos de “institutos da democracia participativa”, destacando-se, dentre esses institutos, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei, previstos constitucionalmente e regulamentados pela lei nº. 9.709/98.

O artigo 2º, caput, da Lei nº. 9.799/1998 é quem define os conceitos de plebiscito e referendo, estabelecendo-os como “consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa”. O plebiscito deve ser convocado com anterioridade ao ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido (art. 2º, § 1º da lei nº 9.709/98). Já o referendo “é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou reeleição”, conforme previsão normativa do art. 2º, § 2º da citada lei.

A iniciativa popular de lei, por sua vez, também pode ser considerada como um importante instituto da democracia participativa previsto no Direito brasileiro. É também a lei nº. 9.709/98 que disciplina, no âmbito federal, o citado instituto, estabelecendo, no seu artigo 13, que “a 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”. Como se observa, o povo não tem a capacidade de legislar diretamente. A iniciativa popular de lei é, na verdade, a prerrogativa que o povo tem, na democracia semidireta adotada no Brasil, de apresentar projeto de lei, que poderá, ou não, se tornar lei.

Capítulo VII

**A IMPORTÂNCIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS
PARA A DEMOCRACIA BRASILEIRA**



Na concepção contemporânea, os partidos políticos, de forma geral, deixaram de ser vistos como “males necessários” para serem reconhecidos como instrumentos essenciais à democracia. A imperiosa necessidade dos partidos políticos, na contemporaneidade, passou a se constituir num “axioma da vida democrática”, nas palavras de Paulo de Figueiredo. Afinal, como bem ressalta o mesmo Figueiredo⁵:

Só nos partidos o cidadão vale politicamente, pois só através deles se representa nos corpos legislativos e participa do governo. A liberdade e a responsabilidade do cidadão, dois pontos capitais da ética democrática, não teriam nenhuma realidade fora dos partidos, pois, sem a garantia destes, os homens não teriam como fazer valer as suas diferentes ideologias. Está, assim, a democracia, ligada na vida e na morte aos partidos. Isso explica porque a extinção dos partidos, e, em consequência, a dos parlamentos, é o prelúdio de todas as ditaduras.

Podemos definir o partido político como uma instituição essencial ao desenvolvimento e à consolidação da soberania popular, aglutinadora de ideais e instrumentalizadora do debate democrático entre as mais diversas correntes políticas existentes nas sociedades pluralistas. São os partidos políticos indispensáveis canais de interlocução entre os diferentes segmentos

5 Paulo de Figueiredo, Partidos, congresso, democracia. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília – DF, p. 91-104, out./dez. 1966.

sociais, sem os quais a democracia moderna é inviabilizada. Neste sentido, como bem observa Fávila Ribeiro⁶:

Realiza o partido político aproveitamento das predisposições gregárias do homem, compondo organização estável para arregimentar e coordenar a participação nas atividades governativas. Se o instinto de sociabilidade determina a associação de indivíduos que compartilhem de opiniões assemelhadas, ou que tenham afinidades de interesses, deve-se considerar também que os impulsos combativos inerentes ao homem levam a que procure formações partidárias para que possa enfrentar as correntes adversárias, em ação conjunta na luta para manutenção do poder político.

Em sua célebre obra “Política”, Aristóteles⁷ já afirmava que “é evidente que o homem é um animal político, que deve viver em sociedade”. Os partidos políticos refletem um acentuado processo de interação humana, na busca da realização de ideias ou necessidades políticas, pressupondo, para isso, uma gama de relações interpessoais travadas entre seus membros e destes com o público em geral. Pode-se afirmar, assim, que os partidos políticos, na contemporaneidade, se constituem em uma verdadeira exigência da democratização do poder político.

De acordo com o caput do artigo 17 da Constituição Federal de 1988, “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana”. Ainda de acordo com o artigo 17, deverão ser observados, no funcionamento dos partidos políticos no país, o caráter nacional; a proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes; a prestação de contas à Justiça Eleitoral e o funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Assegura, ainda, a Constituição Federal, autonomia aos partidos políticos para definir sua estrutura e organização interna, liberdade para a adoção dos critérios de escolha e regime de suas coligações eleitorais, bem como direito a recursos do fundo partidário, acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, e vedação à utilização de organização paramilitar. É de se destacar que, a partir das eleições de 2020, não serão mais permitidas coligações eleitorais nas eleições para vereadores e deputados estaduais, distritais ou federais.

No Brasil, de acordo com o art. 14, § 3º da Constituição, a filiação partidária é condição de elegibilidade. Isso significa que somente pessoas filiadas a partidos políticos poderão se candidatar a cargos eletivos (vereador, prefeito, vice-prefeito, governador, vice-governador, deputado estadual, deputado distrital, senador, Vice-presidente da República e Presidente da República).

Nos anos eleitorais, entre os dias 20 de julho e 05 de agosto, os partidos políticos realizam suas convenções eleitorais, reuniões nas quais são escolhidos os candidatos de cada partido às eleições.

6 Fávila Ribeiro, *Direito Eleitoral*. 4. ed. p. 273, Rio de Janeiro: Forense, 1996.

7 Aristóteles, *Política*. Tradução: Torrieri Guimarães, p. 14, São Paulo - SP: Martin Claret, 2002.

A JUSTIÇA ELEITORAL E SUA IMPORTÂNCIA PARA A EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL



Criada em 1932, por meio do decreto nº. 21.076, de 21 de fevereiro daquele ano (Código Eleitoral de 1932), a Justiça Eleitoral integra o Poder Judiciário Federal, tendo previsão constitucional no artigo 92, V e 118 a 121 da Constituição Federal de 1988.

À Justiça Eleitoral compete, dentre outras atribuições, administrar todo o processo de organização das eleições e das consultas populares (plebiscitos e referendos), bem como exercer função jurisdicional no decorrer do mesmo processo, tecnicamente iniciado com o alistamento eleitoral e encerrado com a diplomação dos eleitos.

A substituição aos litigantes na resolução de conflitos é, como se sabe, a principal função exercida pelo Poder Judiciário. Como não poderia deixar de ser, é a função jurisdicional função típica da Justiça Eleitoral, ramo especializado do Poder Judiciário Federal brasileiro, verificada desde o momento do alistamento eleitoral até a diplomação dos eleitos, respectivamente a primeira e a última etapas do chamado “processo eleitoral”.

Cabe ainda à Justiça Eleitoral a organização e administração das eleições, dos plebiscitos e dos referendos, condição que faz da função executiva quase que uma função típica deste ramo especializado do Poder Judiciário Federal. Desde o alistamento dos eleitores, passando pela organização dos locais de votação e pela nomeação de mesários e escrutinadores, cabe à Justiça Eleitoral preparar e administrar todo o chamado “processo eleitoral”, desempenhando, assim, função executiva.

A Justiça Eleitoral integra o Poder Judiciário da União, tendo como maior peculiaridade, na sua organização, a inexistência de quadro próprio de magistrados. Os juízes dos tribunais eleitorais (inclusive os ministros do TSE), salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos (se não forem consecutivos, podem ser mais de dois), sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria.

Previsto como órgão de cúpula da Justiça Eleitoral pela Constituição Federal de 1988, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sediado na capital federal, compor-se-á, no mínimo, por sete membros, de acordo com o caput do artigo 119 da Carta Magna. Lei complementar de iniciativa do TSE, contudo, poderá, aumentar o número de membros do TSE, conforme previsão do artigo 121 da Constituição (atualmente, o Código Eleitoral, recepcionado com status de Lei Complementar pela Constituição de 1988, dispõe sobre a organização e a competência do TSE e demais órgãos da Justiça Eleitoral, naquilo que é compatível com o texto constitucional). De acordo com o referido artigo 119 da CF/88, os sete membros do TSE serão escolhidos mediante eleição, pelo voto secreto: três deles dentre ministros do Supremo Tribunal Federal, dois dentre ministros do Superior Tribunal de Justiça, além de dois advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados a partir de uma lista sêxtupla elaborada pelo STF e nomeados pelo presidente da república. Na prática, entretanto, são elaboradas pelo STF, para cada vaga de advogados, listas tríplexes de causídicos, das quais é nomeado um advogado, pelo Presidente da República.

A competência do TSE, por sua vez, está prevista nos artigos 22 e 23 do Código Eleitoral. Dentre as principais competências do citado órgão da Justiça Eleitoral podemos destacar o processamento e julgamento originário dos registros e cassação de registros de partidos políticos; os conflitos de jurisdição entre TREs e juízes eleitorais de diferentes estados, os crimes eleitorais e os comuns conexos cometidos por seus próprios juízes e membros dos tribunais regionais eleitorais, a ação rescisória em casos de inelegibilidade, além do habeas corpus e do mandado de segurança, em matéria eleitoral, relativos a atos do presidente da república, dos ministros de estado e dos tribunais regionais eleitorais, além do habeas corpus quando houver perigo de se consumir a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração.

De acordo com o artigo 120 da Constituição Federal, haverá um Tribunal Regional Eleitoral na capital de cada estado e no Distrito Federal, composto, também por sete membros, eleitos pelo voto secreto.

Compõem os tribunais regionais eleitorais dois juízes dentre desembargadores do Tribunal de Justiça estadual; dois juízes de direito, também escolhidos pelo Tribunal de Justiça do estado; um juiz federal, escolhido pelo Tribunal Regional Federal respectivo (caso a capital sede do TRE seja também sede de TRF, ao invés de um juiz federal comporá o Tribunal Regional Eleitoral um desembargador federal oriundo do TRF respectivo); além de dois advogados, de notável saber jurídico e idoneidade moral, nomeados pelo Presidente da República a partir de lista de seis nomes elaborada pelo Tribunal de Justiça estadual (neste caso, valem os mesmos comentários relativos aos advogados que compõem o TSE).

No primeiro grau, a Justiça Eleitoral é dividida, geograficamente, em zonas eleitorais, na qual atua um juiz eleitoral. Atualmente, a Resolução TSE nº. 21.009, de 05 de março de 2002, é o instrumento normativo que estabelece as regras referentes ao exercício da jurisdição eleitoral em primeiro grau, em complemento ao Código Eleitoral. Assim, de acordo com a citada resolução, a jurisdição em cada uma das zonas eleitorais em que houver mais de uma vara será exercida, pelo período de dois anos, por juiz de direito da respectiva comarca, em efetivo exercício. Quando, no entanto, só existir um juiz de direito atuando na zona geográfica correspondente a uma zona eleitoral, este será designado juiz eleitoral, por tempo indeterminado.

Quanto à competência dos juízes eleitorais, a mesma é prevista no artigo 35 do Código Eleitoral. Dentre as principais competências, podemos destacar o processamento e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do TSE e dos tribunais regionais eleitorais; a decisão sobre habeas corpus e mandado de segurança, desde que tal competência não seja atribuída privativamente a instância superior; o alistamento e a expedição dos títulos eleitorais, bem como a concessão de transferências de eleitores; a divisão da zona eleitoral em seções eleitorais e a designação dos seus locais de instalação; a nomeação de mesários; o fornecimento de justificativas de ausência nas eleições, àqueles que não comparecerem à votação; e o exercício do poder de polícia previsto no artigo 41 da Lei nº. 9.504/97.

No âmbito do direito eleitoral também atua o Ministério Público, em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, com legitimação para “propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo”.

O ALISTAMENTO ELEITORAL COMO PRESSUPOSTO DO EXERCÍCIO DA CAPACIDADE POLÍTICA



O alistamento eleitoral, considerado a primeira etapa do processo eleitoral, é o ato pelo qual o indivíduo se habilita, perante a Justiça Eleitoral, como eleitor e sujeito de direitos políticos, conquistando a capacidade eleitoral ativa. A disciplina jurídica do alistamento eleitoral, atualmente, encontra-se no Código Eleitoral (arts. 42 a 81) e, principalmente, na Resolução TSE nº. 21.538/03.

Todos os brasileiros alfabetizados, entre 18 e 70 anos de idade, são obrigados a realizar o alistamento eleitoral. Já os brasileiros analfabetos, bem como os jovens entre 16 e 18 anos de idade e os idosos com mais de 70 anos, têm a faculdade de exercer os direitos políticos, não sendo obrigados, portanto, a se manterem alistados.

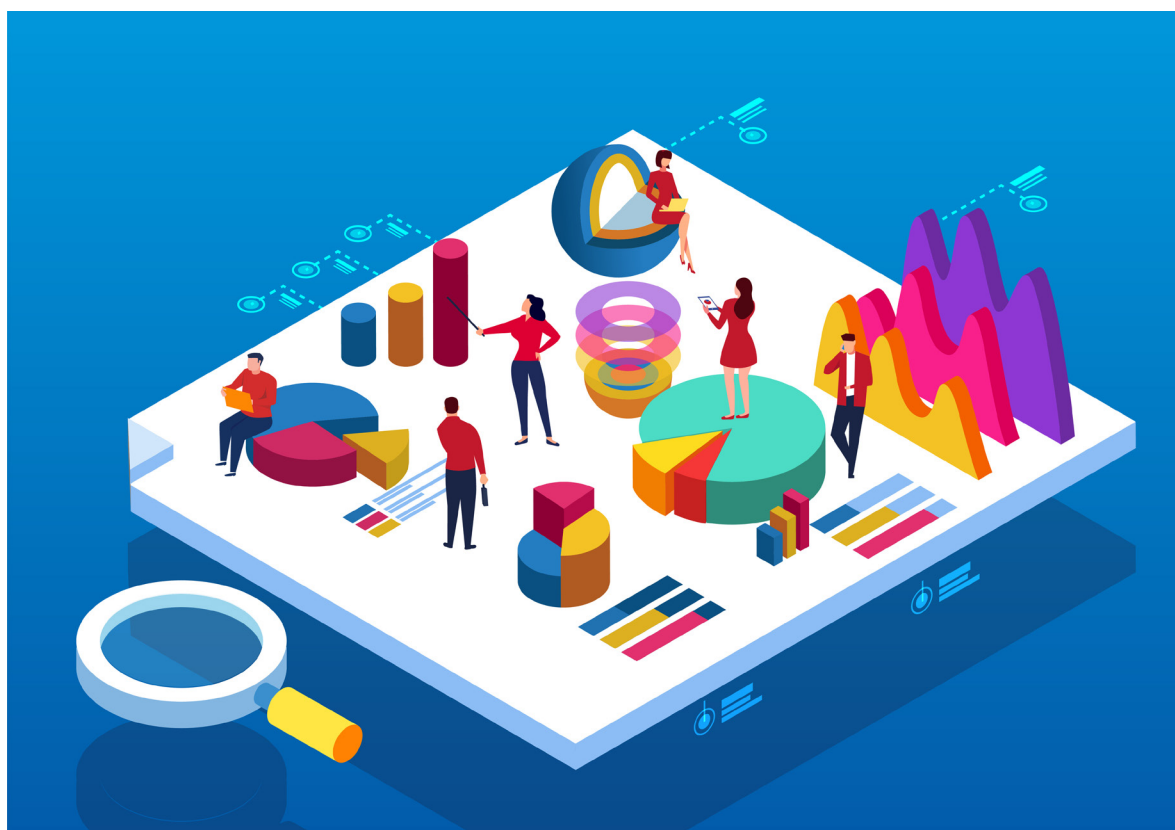
O título eleitoral é o documento que comprova o alistamento do eleitor. Dele constam o nome do eleitor, data de nascimento, unidade da federação, município, zona eleitoral, seção onde vota, número de inscrição eleitoral, data de emissão, assinatura do eleitor ou seu polegar e assinatura do juiz eleitoral, bem como a expressão “segunda via”, quando for o caso. O título eleitoral prova a quitação do eleitor para com a Justiça Eleitoral até a data de sua emissão.

O eleitor que deixar de votar e de justificar sua ausência ao pleito em três eleições consecutivas (considerado cada turno eleitoral como uma eleição) deverá ter o título eleitoral cancelado.

Recentemente, a Justiça Eleitoral iniciou o processo de cadastramento eleitoral biométrico de todos os eleitores brasileiros, projeto que deverá ser concluído até o ano de 2022. Com o cadastramento biométrico, a possibilidade de fraude na votação será minimizada, uma vez que não será possível um eleitor votar em lugar de outro.

O cadastro eleitoral, para a realização do alistamento eleitoral, bem como da revisão e a transferência do título, permanece aberto de novembro do ano eleitoral até 151 dias antes do próximo pleito.

OS SISTEMAS ELEITORAIS E AS FÓRMULAS DE DISPUTA DAS ELEIÇÕES



Toda competição tem uma fórmula de disputa, a partir da qual são conhecidos os vencedores e os perdedores. Com as eleições não poderia ser diferente.

A fórmula de disputa de uma eleição, desta forma, é definida pelo seu sistema eleitoral, conceituado como o conjunto de critérios utilizados para definir os vencedores em um processo eleitoral.

No Brasil, atualmente, duas são as espécies de sistemas eleitorais aplicadas: o sistema eleitoral majoritário e o sistema eleitoral proporcional.

De acordo com o sistema eleitoral majoritário, é considerado eleito o candidato que obtenha a maior soma de votos sobre os seus competidores, sendo os votos atribuídos aos demais candidatos desprezados, prevalecendo, assim, o pronunciamento emitido pela maioria. Vence a eleição, no sistema majoritário, o candidato mais votado.

O sistema majoritário simples, adotado nas eleições para prefeitos de municípios com até 200 mil eleitores (e não habitantes) e senadores da república exige um único turno de eleições. Vence o candidato mais votado, independentemente da soma dos votos dos seus adversários. Este sistema é alvo de críticas por pecar quanto à legitimidade do eleito. Afinal, é possível,

de acordo com o sistema majoritário simples, a eleição de um candidato com alta rejeição do eleitorado, embora bem votado.

No atual sistema eleitoral brasileiro, é exigida a maioria absoluta dos votos para se apontar o candidato vencedor, em uma eleição, apenas nos pleitos para os cargos de presidente da república, governador de estado, e prefeito de municípios com mais de duzentos mil eleitores, conforme disposto nos artigos 28; 29, II e 77 da Constituição Federal. Para estes cargos, o vencedor só será declarado no primeiro turno caso tenha a maioria absoluta dos votos válidos, ou seja, mais votos do que todos os seus adversários somados. De se ressaltar que esta maioria absoluta deve ser aferida somente dos votos válidos, não sendo, portanto, levados em conta os votos em branco, os votos nulos e as abstenções. Caso nenhum candidato consiga maioria absoluta, deverá haver segundo turno entre os dois candidatos mais votados.

Na contramão do sistema eleitoral majoritário, nos deparamos com o sistema eleitoral proporcional, cujo pressuposto é a repartição aritmética das vagas, pretendendo-se, dessa forma, que a representação, em determinado território se distribua em proporção às correntes ideológicas ou de interesse, integradas nos partidos políticos concorrentes. No Brasil, as eleições para deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores são decididas, atualmente, de acordo com o sistema eleitoral proporcional, a partir do qual as vagas em disputa são divididas, proporcionalmente, entre partidos políticos e coligações, de acordo com a votação obtida no pleito, de acordo com o cálculo do quociente eleitoral.

O sistema eleitoral adotado nas eleições para deputados e vereadores no Brasil é o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, cabendo, tão somente, aos eleitores a definição dos nomes dos candidatos que ocuparão as vagas conquistadas pelos partidos ou coligações partidárias. Se o sistema fosse de lista fechada, como vem sendo proposto em muitos projetos de lei integrantes da chamada “reforma política”, os eleitores brasileiros votariam apenas nas legendas, ou seja, nos números dos partidos. Neste sistema, os partidos decidem previamente, antes das eleições, a ordem em que os candidatos aparecerão na lista. O eleitor vota somente na legenda, não podendo escolher o seu candidato de preferência, não tendo, assim, a oportunidade de definir livremente os nomes daqueles que ocuparão as cadeiras conquistadas pelo partido ou coligação.

Ainda no decorrer no século XIX, na Inglaterra, Thomas Hare e John Stuart Mill se revelam como fortes defensores da aplicação de uma maior proporcionalidade aos sistemas eleitorais, a fim de garantir uma maior representatividade das minorias. Antes deles, Victor Considérant, francês discípulo dos socialistas Saint-Simon e Fourier, escreveu, em 1846, uma

carta ao Conselho de Genebra, intitulada “De la sincérité du Gouvernement représentatif ou Expositio de l’élection véridique”, expondo a necessidade de se garantir a representatividade das minorias, sendo apontado, dessa forma, como o pioneiro da defesa do sistema proporcional, no que foi seguido, em 1855, na Dinamarca, pelo matemático Carl Andrae, que viria a ser, no ano seguinte, escolhido como primeiro-ministro, momento em que empreendeu esforços para que fosse introduzido o sistema eleitoral proporcional em seu país, nas eleições para a Câmara Alta. Com o belga Victor D’Hont, como visto alhures neste trabalho, a tese do sistema eleitoral proporcional se popularizou, sendo veementemente defendida em 1885, em conferência internacional sobre reforma eleitoral, ocorrida na Bélgica. Sob a influência de D’Hont, os belgas adotaram a lógica proporcional nas suas eleições, a partir de 1899, sendo seguidos por vários países, incluindo-se o Brasil, a partir do Código Eleitoral de 1932. De acordo com o sistema eleitoral proporcional adotado no Brasil, o eleitor poderá votar em candidatos ou legendas partidárias, sendo, entretanto, as vagas distribuídas proporcionalmente conforme a votação obtida por cada partido político ou coligação. O processo para a averiguação do número de vagas cabíveis a cada partido ou coligação não é de tão grande complexidade, como se possa aparentar.

A primeira etapa a se cumprir é a de determinar o quociente eleitoral, segundo o que dispõe o artigo 106 do CE: “determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior”. De se ressaltar que, neste caso, por votos válidos se entende os votos distribuídos aos candidatos e às legendas, não se computando os votos brancos e nulos.

A segunda etapa é a determinação do quociente partidário, que se atinge através da divisão do número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, pelo quociente eleitoral, desprezada a fração, conforme disposto no artigo 107 do Código⁸. Quando dois ou mais partidos estiveram coligados para a disputa de uma eleição proporcional (deputados ou vereadores), seus votos serão computados em conjunto para a determinação do quociente partidário, como se fossem um único partido. Somar-se-ão, assim, os votos de todos os candidatos lançados por todos os partidos coligados, além de todos os votos de legenda obtidos pelos mesmos partidos. Estarão, então, eleitos tantos candidatos registrados por um partido ou coligação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido⁹.

⁸ Dispõe o artigo 107 do Código Eleitoral que “Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração”.

⁹ Assim, por exemplo, se um partido político ou coligação obtiver seis cadeiras, os seis candidatos mais votados desse partido ou coligação estarão eleitos, valendo, contudo, ressaltar que cada candidato para ser considerado eleito deverá, individualmente, obter votação mínima equivalente a 10% do quociente eleitoral. Caso contrário, o partido ou coligação perderá a respectiva cadeira em favor de outro partido ou coligação que tenha candidatos a princípio não eleitos com votação superior a 10% do referido quociente.

No cálculo do quociente partidário, contudo, é praticamente certo que o resultado obtido, referente a cada partido ou coligação, não seja um número inteiro, mas sim um número fracionado. Hipótese distinta somente seria possível caso o partido ou coligação em análise viesse a obter votação idêntica a um múltiplo exato do quociente eleitoral. Assim, por exemplo, se o quociente eleitoral for dez mil votos e um partido político ou coligação obtiver vinte e cinco mil votos, o quociente partidário será 2,5 (dois e meio), garantindo a este partido ou coligação duas cadeiras no parlamento. A fração de 0,5 será desprezada, fato gerador das chamadas “sobras”.

Em virtude das “sobras”, ao se somar as cadeiras distribuídas a todos os partidos políticos e coligações partidárias concorrentes, não será possível se chegar ao número total de cadeiras a distribuir. Algumas cadeiras não serão distribuídas após os cálculos dos quocientes partidários, portanto, gerando a necessidade de redistribuição das chamadas “sobras”.

Para melhor compreensão vamos imaginar o seguinte exemplo, vivenciado em um município fictício com um milhão e duzentos mil eleitores e cem cadeiras de vereador em disputa:

Município fictício

Número de cadeiras em disputa: 100 (cem) cadeiras de vereador

Total de eleitores habilitados a votar: 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) eleitores.

Número de abstenções ao pleito: 100.000 (cem mil) eleitores.

Número de votos em branco: 40.000 (quarenta mil) votos.

Número de votos nulos: 60.000 (sessenta mil) votos.

Total de votos válidos¹⁰ : 1.000.000 (um milhão) de votos.

Quociente eleitoral¹¹: 10.000 (dez mil) votos.

Sendo o quociente eleitoral (número de votos necessários para que um partido político ou coligação obtenha uma das cadeiras em disputa) equivalente a dez mil votos, é possível concluir, inicialmente, que a cada dez mil votos somados por seus candidatos e votos de legenda obtidos, um partido ou coligação conquistará um assento na câmara de vereadores do município fictício do nosso exemplo.

¹⁰ Votos brancos e votos nulos não são considerados votos válidos, assim como as abstenções (eleitores ausentes ao pleito).

¹¹ O quociente eleitoral é obtido a partir da divisão do total de votos válidos pelo número de cadeiras em disputa para o cargo.

Assim, vamos imaginar que os seguintes partidos e coligações, dentre outros, estão participando desta disputa eleitoral, tendo obtido os seguintes resultados:

<i>Partido ou coligação</i>	<i>Votação obtida</i>
Partido A (PA)	32.500 votos
Partido B (PB)	17.100 votos
Coligação “A mudança vem aí” (partidos PC e PD)	42.300 votos
Partido E (PE)	9.999 votos
Partido F (PF)	271.000 votos
Partido G (PG)	10.181 votos
Coligação “Time que ganha não se mexe” (partidos PH, PI, PJ) ¹	452.100 votos
Partido K (PK)	151.620 votos
Coligação “Revolta dos pequenos” (partidos PL, PM e PN)	13.200 votos

Dividindo-se a votação obtida por cada partido ou coligação pelo quociente eleitoral, teremos os seguintes resultados (quociente partidário):

<i>Partido ou coligação</i> <i>(cálculo do quociente partidário)</i>	<i>Cadeiras distribuídas</i>
Partido A (PA): $32.500 : 10.000 = 3,25$	03 cadeiras
Partido B (PB): $17.100 \text{ votos} : 10.000 = 1,71$	01 cadeira
Coligação “A mudança vem aí” (partidos PC e PD): $42.300 : 10.000 = 4,23$	04 cadeiras
Partido E (PE): $9.999 : 10.000 = 0,99$	00 cadeiras
Partido F (PF): $271.000 : 10.000 = 27,10$	27 cadeiras
Partido G (PG): $10.181 : 10.000 = 1,01$	01 cadeira
Coligação “Time que ganha não se mexe” (partidos PH, PI, PJ): $452.100 : 10.000 = 45,21$	45 cadeiras
Partido K (PK): $151.620 : 10.000 = 15,16$	15 cadeiras

Como se percebe, somando-se as cadeiras distribuídas a partir do cálculo dos quocientes partidários, não chegamos a 100 (cem) cadeiras como resultado, mas sim a 96 (noventa e seis) cadeiras. Isso significa que 04 (quatro) cadeiras ficarão vazias? Obviamente que não! As quatro cadeiras restantes serão redistribuídas entre os partidos e coligações concorrentes, conforme aplicação do artigo 109 do Código Eleitoral, que assim dispõe:

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras:

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima;

II - repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher;

III - quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentem as maiores médias.

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos.

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos e coligações que participaram do pleito. (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017)

Até as eleições de 2016, todos os partidos e coligações que tivessem atingido o quociente eleitoral participavam da distribuição das sobras. Os partidos que não tivessem atingido, contudo, um número de votos superior ao quociente eleitoral, ficavam alijados da disputa das sobras.

Assim, no exemplo em que estamos trabalhando, o Partido E (PE), tendo obtido 9.999 (nove mil novecentos e noventa e nove) votos, não participaria da disputa das sobras até 2016, pois o quociente eleitoral calculado é de 10.000 (dez mil) votos. A partir de 2018, com a nova redação do § 2º do artigo 109 do Código Eleitoral, o Partido E (PE) passa a ter a oportunidade de disputar as cadeiras restantes, fato que maximizará a proporcionalidade da divisão das vagas em disputa.

De acordo com as novas regras estipuladas pela Lei 13.488/2017, ficaria assim distribuída a primeira das quatro cadeiras restantes:

1ª cadeira das sobras

Partido A (PA): 32.500 : 4 (3 cadeiras já conquistadas mais um) = 8.125
Partido B (PB): 17.100 votos: 2 (1 cadeira já conquistada mais um) = 8.550
Coligação “A mudança vem aí” (partidos PC e PD): 42.300: 5 (4 cadeiras já conquistadas mais um) = 8.460
Partido E (PE): 9.999: 1 (0 cadeiras já conquistadas mais um) = 9.999
Partido F (PF): 271.000: 28 (27 cadeiras já conquistadas mais um) = 9.678, 57
Partido G (PG): 10.181: 2 (2 cadeiras já conquistadas mais um) = 5.090,5
Coligação “Time que ganha não se mexe” (partidos PH, PI, PJ): 452.100: 46 (45 cadeiras já conquistadas mais um) = 9.828,26
Partido K (PK): 151.620: 16 (16 cadeiras já conquistadas mais um) = 9476,25

Como se observa, o melhor resultado da divisão foi obtido pelo Partido E (PE), fato que lhe permite conquistar a primeira cadeira das sobras. Até as eleições de 2016, esse partido, contudo, não faria jus a tal cadeira, uma vez que não atingiu votação superior ao quociente eleitoral.

Em relação às demais três cadeiras restantes, não há novidades em relação às regras observadas em 2016. Todos os partidos e coligações disputarão estas cadeiras (inclusive PE). A cada nova cadeira conquistada, entretanto, por um partido ou coligação, o divisor da equação desse partido aumentará em uma unidade, conforme prevê o artigo 109 do Código Eleitoral (assim, por exemplo, o Partido E, que obteve a primeira cadeira das sobras, disputará a segunda dividindo seus 9.999 votos não mais por um, mas sim por dois, tendo em vista já ter obtido uma cadeira).

Como se observa, a adoção dessa nova regra, a partir das eleições de 2018, abriu margem para a busca de uma maior proporcionalidade na divisão das cadeiras em disputa. Partidos que, outrora, sem estarem coligados, não conseguiam eleger candidatos, por não atingirem o quociente eleitoral, passaram a ter a possibilidade de disputar as cadeiras das sobras, algo impossível até 2016.

Como consequência da nova legislação, nas eleições de 2018, ao contrário do que muitos esperavam, houve um aumento da fragmentação partidária na Câmara dos Deputados. Nada menos do que trinta partidos políticos conseguiram eleger deputados federais.

Novas regras relativas à imposição de cláusulas de desempenho partidário, aprovadas também na reforma eleitoral de 2017, muito provavelmente, acarretarão uma redução dessa fragmentação, nos próximos anos. As normas, entretanto, estritamente vinculadas ao funcionamento dos sistemas eleitorais, da forma como previstas, continuarão a colaborar para que o Brasil tenha um sistema partidário bastante fracionado, alimentando, assim, o desafio do equilíbrio entre governabilidade e representatividade, base substancial do debate relativo à engenharia institucional dos sistemas eleitorais em democracias como a brasileira.

A QUESTÃO DO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS



Um dos pontos mais importantes que envolvem uma eleição diz respeito ao processo de arrecadação de recursos financeiros e prestação de contas de partidos, coligações e candidatos. É sabido que o Direito Eleitoral existe para garantir a normalidade das eleições e a legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular, devendo, para isso, buscar manter o equilíbrio da disputa, combatendo o abuso do poder político e econômico. O controle e fiscalização da arrecadação de recursos e a prestação de contas dos participantes do processo eleitoral, desta forma, reveste-se de uma grande importância, sendo fator determinante para a lisura das eleições.

É a lei nº. 9.504/97 (Lei das Eleições) que estabelece nos seus artigos 17 a 32 as normas gerais acerca da arrecadação e da aplicação de recursos nas campanhas eleitorais, bem como aquelas relativas à prestação de contas, temas sempre polêmicos.

Atualmente, o financiamento de campanhas eleitorais no Brasil é de natureza mista. Isso significa que candidatos, partidos políticos e coligações partidárias fazem uso, durante o processo eleitoral de recursos financeiros provenientes do Estado (do Fundo Partidário, especialmente), bem como de doadores, pessoas físicas ou jurídicas.

As despesas de campanha eleitoral serão realizadas, de acordo com o artigo 17 da Lei das Eleições, sob a responsabilidade dos partidos políticos e de seus candidatos. Prevê ainda a lei, no seu artigo 17-A, incluído pela lei nº. 11.300/06, que lei específica, a cada eleição, deverá fixar, até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral, os limites dos gastos de campanha para os cargos em disputa. Caso, entretanto, a referida lei não venha a ser publicada no prazo hábil, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, a quem caberá dar a tais informações ampla publicidade.

No pedido de registro de seus candidatos, os partidos e coligações deverão comunicar à Justiça Eleitoral os valores máximos a serem gastos por cargo eletivo que vierem a disputar, de acordo com o previsto no artigo 17-A da Lei nº. 9.504/97. Tratando-se de coligação, cada partido dela integrante deverá fixar o valor máximo de despesas com os seus candidatos.

Os valores máximos de gastos previstos dos vices e suplentes deverão estar incluídos naqueles relativos às candidaturas dos titulares aos cargos, tendo em vista a unicidade da chapa. Tais gastos deverão ser informados pelos partidos políticos a quem pertençam os candidatos. Os candidatos a vice e a suplentes são solidariamente responsáveis pela extrapolação do limite máximo de gastos fixados pelos respectivos titulares.

A utilização de recursos além dos valores declarados sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso, a qual deverá ser recolhida no prazo de 05 dias úteis, contados da intimação da decisão judicial, podendo os responsáveis responder, ainda, por abuso do poder econômico, na forma do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 (Lei nº 9.504/97, art. 18, § 2º), sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Segundo o artigo 24 da Lei das Eleições (Lei nº. 9.504/97), partidos e candidatos não poderão receber, direta ou indiretamente, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, doações em dinheiro ou estimáveis e dinheiro das seguintes pessoas:

Não podem fazer doações a candidatos e partidos políticos em campanha:

I – entidade ou governo estrangeiro;

II – órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do poder público;

III – concessionário ou permissionário de serviço público;

IV – entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

- V – entidade de utilidade pública;
- VI – entidade de classe ou sindical;
- VII – pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior;
- VIII – entidades beneficentes e religiosas;
- IX – entidades esportivas;
- X – organizações não-governamentais (ONGs) que recebam recursos públicos;
- XI – organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs).

Com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.650, pelo Supremo Tribunal Federal, em 2015, qualquer doação de pessoas jurídicas a partidos políticos e campanhas eleitorais passou a ser proibida.

O atual modelo de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil se apresenta como um modelo misto, no qual convergem, para as campanhas, recursos públicos e recursos privados.

A maior parte dos recursos arrecadados nas campanhas eleitorais tem origem privada, a partir das doações realizadas pelas pessoas físicas e jurídicas. Tal realidade, na opinião de muitos analistas, é decisiva para o resultado das eleições, por favorecer, quase que de forma definitiva, os candidatos e partidos com maior potencial de arrecadação de recursos, reduzindo a importância do debate político em detrimento da influência do dinheiro nas campanhas eleitorais, oriundo principalmente das grandes empresas financiadoras. Neste sentido, válido é citar a opinião do jurista Márlon Reis, um dos fundadores do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, para quem¹²:

Quando poucas empresas dominam o poder político, não há de fato uma economia de mercado. É o que se denomina captura do governo – como vimos antes, aqueles que bancam as eleições tornam-se posteriormente os maiores beneficiários das decisões governamentais. Um exemplo está na relação do setor privado com o BNDES. Como revelou o jornal “O Estado de São Paulo”, os maiores doadores de campanha são também os maiores beneficiários dos financiamentos fornecidos por este banco. Há, portanto, uma quebra de igualdade – empresários que doam são tratados de forma distinta daquela usada para os que não doam, o que afeta diretamente todas as micro, pequenas e médias empresas, que não têm capacidade de retirar do seu caixa recursos para campanhas eleitorais. Quando chega o momento de elaboração das políticas públicas, essas empresas são deixadas de lado. O resultado disso é uma concentração cada vez maior dos poderes econômico e político nas mãos dos mesmos grupos e famílias.

12 Márlon Reis. *O gigante acordado: manifestações, ficha limpa e reforma política*. 1. ed. p. 161-162. Rio de Janeiro: Leya, 2013.

Como proposta para alterar o atual panorama de financiamento de campanhas eleitorais, sempre é apontada a hipótese da adoção do sistema de financiamento público exclusivo de campanhas. Como principais argumentos favoráveis ao financiamento público de campanhas, doutrinadores e parlamentares afirmam o combate ao fisiologismo político e ao abuso do poder econômico. Neste sentido, é de se destacar a opinião de David Samuels¹³, para quem o atual sistema “tende a perpetuar o status quo, por apertar ainda mais os laços entre as elites políticas conservadoras e os interesses empresariais, e limitar a capacidade de interesses novos terem voz nas instituições de representação no Brasil”.

Como principais argumentos favoráveis à manutenção da possibilidade de financiamento privado, afirma-se que o financiamento público não seria capaz de eliminar a pressão do poder econômico, além de violar a liberdade política do cidadão e gerar elevação dos gastos públicos. Neste sentido, vale destacar observação formulada por Paulo Adib Casseb¹⁴, para quem “o ponto central na discussão sobre a corrupção eleitoral reside em questões diversas do financiamento público de campanhas, mais precisamente na intensificação da fiscalização e limites às doações”.

A manutenção de um sistema misto, com a anulação da influência das pessoas jurídicas no financiamento das campanhas eleitorais, também apresenta-se como uma possibilidade sempre aventada pelos defensores de uma reforma política no Brasil.

Atualmente, em virtude do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.650, pelo Supremo Tribunal Federal, em 2015, somente pessoas naturais podem fazer doações a campanhas eleitorais, limitadas a 10% da renda bruta do cidadão, aferida a partir da sua declaração de Imposto de Renda do ano anterior à eleição. Empresas e outras pessoas jurídicas não podem fazer doações a campanhas eleitorais e partidos políticos.

Finalmente, vale destacar que os partidos políticos, de acordo com a legislação em vigor, recebem recursos públicos da União, decorrentes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas, criado em 2017 para compensar partidos e candidatos pela falta de receita decorrente da extinção das doações financeiras de pessoas jurídicas.

13 David Samuels, Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: *Reforma Política: lições da história recente*. p. 152. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

14 Paulo Adib Casseb, Financiamento público de campanha. In: *Reforma Política: uma visão prática*. p. 68, São Paulo: Iglu, 2007.



Previstas nos artigos 33 e seguintes da Lei nº. 9.504/97, as pesquisas eleitorais têm se tornado, nas últimas eleições, alvo de constantes críticas em virtude dos diversos erros de previsões cometidos pelos mais diversos institutos. Exemplos de erros grosseiros de previsão não faltam, tomando-se como base acontecimentos ocorridos nas últimas eleições.

Por outro lado, em diversas outras ocasiões, as pesquisas apontaram, com correção, os vencedores das eleições, servindo também como bússola do processo eleitoral, tanto para candidatos, como para publicitários, jornalistas e eleitores.

As pesquisas eleitorais estão previstas na Lei das Eleições (Lei nº. 9.504/97), que estabelece, no seu artigo 33, para as entidades e empresas de opinião pública, a obrigatoriedade do registro das mesmas junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação.

A divulgação de pesquisa sem prévio registro das informações obrigatórias na Justiça Eleitoral sujeita o responsável a multa, em valor definido em resolução específica do TSE, para cada eleição.

A divulgação de pesquisa fraudulenta, por sua vez, constitui crime, gerando, para o responsável, além de pagamento de multa, pena de detenção de seis meses a um ano (podem ser incriminados de acordo com o tipo penal supracitado os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa, bem como do órgão veiculador).

Por fim, vale destacar que as pesquisas eleitorais não se confundem com as enquetes, sem caráter científico, as quais estarão proibidas a partir das eleições de 2016, segundo determinação da lei nº. 12.891, de dezembro de 2013.



Por propaganda, podemos compreender, nas palavras de Fávila Ribeiro (1996, p. 379), um “conjunto de técnicas empregadas para suggestionar pessoas na tomada de decisão”. Na preciosa lição de Olivar Coneglian (2008, p. 19), por sua vez, é possível a compreensão da propaganda como:

espécie dentro do gênero publicidade. A publicidade é o meio utilizado para dar conhecimento público a qualquer elemento do conhecimento humano. Enquanto a publicidade tem como objetivo levar o fato ao conhecimento de todos, a propaganda busca fazer com que o destinatário dela aceite o bem divulgado.

Inevitavelmente, no âmbito das campanhas eleitorais, a utilização de técnicas de propaganda tem se constituído em fator decisivo para o desfecho das eleições, sendo, por este motivo, objeto de disciplina pelo Direito Eleitoral.

Três são as espécies de propaganda política existentes no Brasil: a propaganda partidária, a propaganda intrapartidária e a propaganda eleitoral.

A propaganda partidária está disciplinada na Lei nº. 9.096/95 (Lei Geral dos Partidos Políticos) e tem como objetivo promover a difusão dos programas partidários; a trans-

missão de mensagens, por parte das agremiações partidárias, dirigidas aos filiados, bem como a divulgação da posição dos partidos em relação a temas político-comunitários. Até 2017, a propaganda partidária era sempre realizada, de forma gratuita, no rádio e na TV, nos semestres não-eleitorais. Com a reforma eleitoral de 2017, foi extinta a propaganda partidária gratuita no rádio e na TV.

A propaganda intrapartidária é aquela prevista no § 1º do artigo 36 da Lei das Eleições (Lei nº. 9.504/97), segundo o qual “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”.

A propaganda eleitoral é a espécie mais importante de propaganda política, dirigida à conquista do voto do eleitor, sendo permitida somente após o dia 15 de agosto do ano da eleição, ou seja, a partir do dia 16 de agosto.

Para facilitar o estudo, apresentamos o seguinte quadro-resumo relativo às principais condutas permitidas e vedadas na propaganda eleitoral:

Conduta	Previsão legal
Propaganda eleitoral nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos.	é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, standartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados (art. 37, caput, da Lei das Eleições).
Propaganda em cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, igrejas, estádios, ainda que de propriedade privada.	Aplica-se a vedação do art. 37, caput, da Lei das Eleições, tendo em vista que os referidos bens são considerados de uso comum, para fins eleitorais.
Propaganda eleitoral em bens públicos e particulares.	Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de: I - bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos; II - adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m² (meio metro quadrado).
Propaganda eleitoral nas dependências do Poder Legislativo.	Permitida, a critério da Mesa Diretora da Casa (art. 37, § 3º da Lei nº. 9.504/97).
Propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas públicas.	Proibida, de acordo com o § 5º do art. 37 da Lei das Eleições.

Conduta	Previsão legal
Propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas privadas.	Proibida, a partir da nova redação do § 2º do artigo 37 da Lei das Eleições, estabelecida pela reforma eleitoral de 2017.
Propaganda eleitoral em muros, cercas e tapumes divisórios.	Não é permitida a colocação de propaganda de qualquer natureza (art. 37, § 5º da Lei das Eleições). A Justiça Eleitoral, contudo, interpretando o referido dispositivo, tem admitido, de forma geral, a propaganda eleitoral em muros, cercas e tapumes divisórios privados.
Utilização de outdoors	É vedada a propaganda eleitoral mediante <i>outdoors</i> , inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).
Colocação de mesas para a distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas.	Permitida, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de veículos e pessoas. A mobilidade estará caracterizada com a retirada dos meios de propaganda após as 22 horas até as 06 horas da manhã (art. 37, §§ 6º e 7º da Lei das Eleições).
Distribuição de folhetos, volantes e outros impressos editados sob a responsabilidade do partido, coligação ou candidato.	Independente de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral. Todo o material impresso de campanha eleitoral deverá conter o número do CNPJ ou CPF do responsável pela confecção, bem como de quem a contratou, e respectiva tiragem. Adesivos distribuídos poderão ter a dimensão máxima de 50 (cinquenta) centímetros por 40 (quarenta) centímetros.
Plotagem de veículos	Prática vedada, a partir das eleições de 2016. É proibido colar propaganda eleitoral em veículos, exceto adesivos microperfurados até a extensão total do para-brisa traseiro e, em outras posições, adesivos até a dimensão máxima de 50 (cinquenta) centímetros por 40 (quarenta) centímetros, segundo prevê o § 4º do artigo 38 da Lei das Eleições. De forma contraditória, a reforma eleitoral de 2017 criou uma antinomia lógica, ao prever, no novo § 2º do artigo 37, que “Não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, exceto de adesivo plástico em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, desde que não exceda a 0,5 m ² (meio metro quadrado)”. Pelos critérios clássicos de hermenêutica jurídica, havendo conflito aparente de normas de mesma hierarquia, prevalece a mais recente. Assim, entendemos que, doravante, a regra válida é a que estabelece propagandas em bens particulares de no máximo 0,5 metro quadrado.

Conduta	Previsão legal
Realização de ato de propaganda em recinto aberto ou fechado.	Não depende de licença da polícia. Deverá ser feita, entretanto, comunicação à autoridade policial com, no mínimo, 24 horas de antecedência (art. 39 da lei das Eleições).
Utilização de carros de som	Permitida até às 22 horas do dia que antecede às eleições. Considera-se carro de som o veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação de, no máximo, 10.000 (dez mil) watts. É o carro de som qualquer veículo, motorizado ou não, ou ainda tracionado por animais, que transite divulgando jingles ou mensagens de candidatos. Com a reforma eleitoral de 2017, passou a ser permitida a circulação de carros de som e minitransportes como meio de propaganda eleitoral, desde que observado o limite de oitenta decibéis de nível de pressão sonora, medido a sete metros de distância do veículo, , apenas em carreatas, caminhadas e passeatas ou durante reuniões e comícios.
Funcionamento de alto-falantes ou amplificadores de som.	Permitido entre as 08 e as 22 horas, vedada a instalação a menos de 200 metros das sedes dos poderes executivo e legislativo da união, estados, DF e municípios; tribunais judiciais; quartéis e outros estabelecimentos militares; hospitais e casas de saúde; escolas; bibliotecas públicas; igrejas; teatros em funcionamento.
Utilização de aparelhagem de sonorização fixa em comícios.	Permitida no horário compreendido entre as 08 e as 24 horas.
Uso de alto-falantes, amplificadores de som, ou promoção de comícios ou carreatas no dia da eleição.	Vedada, constituindo crime punível com detenção de 06 meses a um ano, com alternativa de prestação de serviços à comunidade, e multa (art. 39, § 5º da Lei das Eleições).
Prática de boca-de-urna no dia da eleição.	Vedada, constituindo crime punível com detenção de 06 meses a um ano, com alternativa de prestação de serviços à comunidade, e multa (art. 39, § 5º da Lei das Eleições).
Realização de showmício ou evento assemelhado para promoção de candidatos, mesmo que o artista não venha a ser remunerado.	Prática vedada pelo § 7º do art. 39 da Lei das Eleições.
Utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais.	Vedada, exceto para a sonorização dos comícios (art. 39, § 10 da Lei das Eleições).
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.	Prática vedada pelo § 6º do art. 39 da Lei das Eleições.

Conduta	Previsão legal
Manifestação de preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato no dia da eleição.	Permitida, desde que revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos, de forma individual e silenciosa. Às vésperas da eleição de 2018, o Tribunal Superior Eleitoral autorizou, mesmo em oposição ao texto da lei, o uso de camisas em favor de candidatos no dia da eleição, flexibilizando, portanto, a regra da manifestação individual e silenciosa, em comento.
Uso de vestuário ou objeto que contenha propaganda de partido político, coligação ou de candidato, no recinto das seções eleitorais e juntas apuradoras.	Permitido, salvo para servidores da Justiça Eleitoral, mesários e escrutinadores. Aos fiscais partidários, nos trabalhos de votação, só é permitido que, em seus crachás, constem o nome e a sigla do partido político ou coligação a que sirvam, vedada a padronização do vestuário.
Uso de símbolos, frases ou imagens, associadas ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista.	Prática vedada, constituindo crime, punível com detenção de 06 meses a 01 ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa (art. 40 da Lei das Eleições).
Propaganda eleitoral na imprensa escrita.	São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação, na imprensa escrita, e a reprodução na internet do jornal impresso, de até 10 anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 de página de jornal padrão e ¼ de página de revista ou tabloide.
Propaganda eleitoral no rádio e na TV	Restrita ao horário eleitoral gratuito e aos debates eleitorais, vedada a propaganda paga.
Propaganda eleitoral na internet.	Permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição, sempre de forma gratuita, em sítio de candidato, partido ou coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral, em provedor de serviço de internet estabelecido no Brasil. Também é permitida a propaganda eleitoral por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, bem como propaganda eleitoral através de e-mail. Veda-se, na propaganda eleitoral na internet, o anonimato e a veiculação de propaganda em sítios de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, ou sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, estados, DF e municípios. A partir da reforma eleitoral de 2017, passou a ser permitido o impulsionamento pago de propaganda eleitoral na internet, exceto no dia da eleição, desde que financiado por partido, coligação ou candidato.

A ORGANIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES E A FORMAÇÃO DAS MESAS RECEPTORAS



A divisão geográfica da Justiça Eleitoral de primeira instância se dá através da constituição das zonas eleitorais, correspondentes ao espaço territorial sob a jurisdição de um juiz eleitoral, podendo abranger mais de um município ou, em certas ocasiões, área inferior a de um território municipal. Grandes municípios, geralmente, comportam várias zonas eleitorais, enquanto que pequenos municípios costumam ser agrupados em uma mesma zona eleitoral. As zonas eleitorais, por sua vez, deverão ser divididas em seções eleitorais, correspondentes ao local onde os eleitores comparecem para votar. Em cada seção eleitoral é instalada uma urna, na eleição ou consulta popular. Em cada seção eleitoral, na data do pleito, funcionará uma mesa receptora de votos, composta por uma equipe de mesários nomeada pelo juiz eleitoral da zona eleitoral da qual a seção fizer parte.

As seções eleitorais funcionarão preferencialmente em edifícios públicos, podendo, entretanto, ser utilizados, em caso de necessidade, edifícios particulares. Os locais de funcionamento das seções eleitorais são conhecidos como “locais de votação”. Até 60 dias antes da eleição, o juiz eleitoral designará os locais de votação onde irão funcionar as mesas receptoras, sendo vedada a escolha de locais pertencentes a candidatos, membros de diretórios ou delegados de partidos políticos ou de coligação, autoridade judicial ou cônjuges e parentes, consanguíneos, por adoção ou afins, até o 2º grau, de candidato. A localização de seções eleitorais em propriedades rurais privadas também é proibida.

O eleitor, no momento do seu alistamento eleitoral, poderá escolher o seu local de votação preferido, a partir de lista dos locais de votação disponíveis na sua respectiva zona eleitoral. A Justiça Eleitoral deverá organizar seções especiais para pessoas portadoras de deficiência, as quais, no entanto, deverão se alistar, se assim desejarem, como eleitoras destas seções. O número de eleitores das seções especiais poderá ser completado por outros eleitores que não estejam na condição referida.

Em cada seção eleitoral, na data do pleito, funcionará uma mesa receptora de votos, constituída de mesários nomeados pelo juiz eleitoral da zona a que pertença a respectiva seção.

Servidores da Justiça Eleitoral podem compor mesas exclusivamente constituídas para a recepção de justificativas de ausência de eleitores ao pleito (art. 10, § 3º da Res. TSE nº. 23.218/10).

Qualquer partido pode reclamar ao juiz eleitoral, no prazo de cinco dias, da nomeação da mesa receptora, devendo a decisão ser proferida em 48 horas. Da decisão caberá recurso ao TRE no prazo de 03 dias (art. 63 da Lei nº. 9.504/97).

É vedada a participação de parentes em qualquer grau ou servidores da mesma repartição pública ou empresa privada na mesma mesa receptora (art. 64 da Lei das Eleições). Os nomeados que não declararem a existência de qualquer dos impedimentos relacionados incorre em crime eleitoral, com pena de detenção de até seis meses ou pagamento de multa (art. 310 do Código Eleitoral).

O presidente da mesa exercerá, durante o período de votação, o poder de polícia na sua respectiva seção, podendo, para isso requisitar a presença de força policial, se necessário. É o presidente da mesa, assim, durante os trabalhos, a autoridade superior, devendo zelar pela ordem do pleito, com poderes, inclusive para retirar do recinto quem não guardar a devida compostura ou estiver praticando ato atentatório à liberdade eleitoral. A força armada deverá manter distância de, no mínimo, 100 metros da seção eleitoral.

ABUSO DE PODER NAS ELEIÇÕES E CONDUTAS VEDADAS



O abuso de poder nas eleições (que inicia-se, muitas vezes, antes do período destinado à propaganda eleitoral) verifica-se com a ocorrência de práticas que venham a desestabilizar a normalidade e a legitimidade do processo democrático, de modo a favorecer interesses de determinados candidatos em desfavor de outros, comprometendo a suprema expressão da vontade popular.

O abuso do poder político, neste sentido, é observado quando o detentor do poder, na órbita do Poder Executivo, principalmente, mas também no âmbito do Legislativo, valendo-se de sua condição, age com abuso de autoridade, prejudicando a liberdade do voto. Configura abuso de poder político, por exemplo, a prática de atos de improbidade administrativa com potencial para afetar a normalidade de um pleito e o uso indevido de propaganda institucional durante o período eleitoral de forma a violar o princípio da impessoalidade dos atos da administração pública.

O abuso do poder econômico, por sua vez, verifica-se quando candidato utiliza-se de recursos financeiros vedados, ou acima dos limites permitidos pela legislação, de forma a provocar desequilíbrio no pleito.

O art. 73, em especial, e os seguintes da Lei das Eleições (Lei 9.504/97) elencam uma série de condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, visando a preservar a normalidade e a legitimidade dos processos eleitorais. Reputa-se agente público, para os fins dos referidos artigos, “quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional”.

É conduta vedada em campanhas eleitorais a cessão ou o uso em benefício de candidato, partido político ou coligação, de bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios, ressalvada a realização de convenção partidária.

De acordo com o disposto no art. 76 da Lei das Eleições, o ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial pelo presidente da república e sua comitiva em campanha eleitoral será de responsabilidade do partido político ou coligação a que o mesmo esteja vinculado, tendo como base o tipo de transporte usado e a respectiva tarifa de mercado cobrada no trecho correspondente, ressalvado o uso do avião presidencial, cujo ressarcimento corresponderá ao aluguel de uma aeronave de propulsão a jato do tipo táxi aéreo. Infração a esta regra gera multa correspondente ao dobro das despesas, duplicada a cada reiteração.

É vedado o uso de materiais ou serviços, custeados pelos governos ou casas legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.

É vedado a agente público em campanha eleitoral “ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, 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”.

É vedado o “uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público”.

Não existem óbices à nomeação de pessoas para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais ou conselhos de contas e dos órgãos da Presidência da República durante o período eleitoral. O mesmo não ocorre, contudo, com a nomeação de pessoas para cargos do Poder Legislativo ou mesmo do Poder Executivo (salvo no caso de órgãos da Presidência da República).

O inciso VI do artigo 73 da lei nº. 9.504/97 estabelece um rol de vedações de condutas aos agentes públicos nos três meses anteriores ao pleito, sendo a primeira dessas a proibição de repasse de recursos da União aos estados e municípios, e dos estados aos municípios, sob pena de nulidade de pleno direito. Vale destacar, neste sentido, que tal vedação não se aplica ao repasse de recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado; bem como àqueles destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

É vedado aos agentes públicos, nos três meses anteriores ao pleito, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

É proibido ao agente público “fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo”.

O artigo 37, § 1º da Constituição Federal combate o uso de publicidade institucional em favor de servidores públicos ou autoridades, visando a preservar o princípio da impessoalidade da administração pública, ao dispor que “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

De acordo com o art. 75 da Lei das Eleições (caput e parágrafo único), é vedada, nos três meses que antecederem as eleições, a contratação de shows artísticos, pagos com recursos públicos, para animar inaugurações realizadas nos três meses anteriores à eleição. O descumprimento desta norma acarreta a suspensão imediata da conduta, além da cassação do registro ou diploma do candidato beneficiado.

O oferecimento indevido de transportes no dia da eleição configura abuso de poder econômico. É a lei nº. 6.091, de 15 de agosto de 1974, que regulamenta esta questão. Assim, de acordo com o art. 5º da referida lei, nenhum veículo ou embarcação poderá fazer transporte de eleitores desde o dia anterior até o posterior à eleição, salvo aqueles a serviço da Justiça Eleitoral, os veículos coletivos de linhas regulares e não fretados, os de uso individual do proprietário, para o exercício do próprio voto e dos membros de sua família, bem como os veículos de aluguel de serviço normal, sem finalidade eleitoral (carro alugado por eleitor para o seu próprio transporte e de seus familiares, serviços de táxi, mototáxi etc.). Apenas a Justiça Eleitoral

poderá fornecer transporte gratuito a eleitores, mesmo assim apenas àqueles residentes nas zonas rurais.

Somente a Justiça Eleitoral poderá, quando imprescindível, em face da absoluta carência de recursos de eleitores da zona rural, fornecer-lhes refeições, correndo, nesta hipótese, as despesas por conta do Fundo Partidário.

O SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO E A FISCALIZAÇÃO E APURAÇÃO DAS ELEIÇÕES



Com a adoção da urna eletrônica, o antigo sistema de votação por cédulas, previsto no Código Eleitoral, foi substituído pelo sistema eletrônico de votação e totalização dos votos, previsto no artigo 59 e seguintes da lei nº. 9.504/97. Assim, somente em caráter excepcional poderá a Justiça Eleitoral autorizar o sistema de votação convencional (com o uso de cédulas de papel).

Mediante assinatura digital, a urna eletrônica disporá de recursos aptos ao registro digital de cada voto e a identificação da urna em que foi registrado, resguardado o anonimato do eleitor.

A votação deverá ser iniciada às 08 horas da manhã, encerrando-se às 17 horas. Caso, às 17 horas, o presidente da mesa constate a presença de eleitores na fila, deverá o mesmo distribuir senhas a todos os presentes, solicitando aos mesmos a entrega de seus documentos de identificação, a fim de que possam ser admitidos a votar.

Antes do início da votação, deverá ser emitida a zerésima, documento que comprova a ausência de votos depositados previamente na urna eletrônica. Já ao final da mesma, deverá ser preenchida a ata e emitidos os boletins de urna e de justificativas.

Às vésperas do primeiro turno das eleições 2010, decidiu o Supremo Tribunal Federal, em polêmica decisão, que não mais é preciso, ao eleitor, apresentar seu título eleitoral no momento da votação. Desta forma, deverá o eleitor, tão somente, apresentar documento oficial com foto que comprove a sua identidade (RG, carteira de trabalho ou carteira de motorista, por exemplo), sendo facultativa a apresentação do título eleitoral.

Vale destacar, neste sentido, que, com a expansão da biometria, o Tribunal Superior Eleitoral criou, em 2018, o aplicativo E-Título, que substitui o Título de Eleitor e, para os eleitores que já fizeram o cadastramento biométrico, dispensa a apresentação do documento oficial com foto.

É vedado ao eleitor, no momento da votação, portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas e filmadoras, dentro da cabina de votação, a fim de preservar o sigilo do voto, conforme regra estampada no parágrafo único do novo art. 91-A da Lei das Eleições, incluído pela reforma eleitoral de 2009.

O Código Eleitoral, em seu artigo 147, § 3º, prevê a possibilidade de voto em separado do eleitor sobre o qual paire dúvidas acerca da sua identidade, impugnada pelos membros da mesa, fiscais, delegados, candidatos ou qualquer eleitor, antes do mesmo ser admitido a votar. Ocorre que, segundo jurisprudência consolidada do TSE (Res. 20.686/2000), com o sistema eletrônico de votação não é mais possível a adoção do referido procedimento.

Ocorrendo a hipótese do eleitor se recusar, por qualquer motivo, a votar ou concluir o procedimento de votação (ou mesmo ser impedido por fato alheio a sua vontade, como, por exemplo, o acometimento de um ataque cardíaco durante a votação), deverá o presidente da mesa suspender a votação do eleitor na urna eletrônica, digitando comando próprio para isso. Deverá, ainda, o presidente da mesa receptora, reter o comprovante de votação do eleitor e consignar o fato em ata, assegurando ao eleitor o exercício do direito de voto até o encerramento da votação, caso o mesmo ainda seja possível.

Com a adoção do sistema eletrônico de votação, tornou-se vedada a possibilidade de voto em trânsito (quando o eleitor podia votar em uma seção eleitoral diferente da sua), prevista no Código Eleitoral. Dessa forma, o eleitor passou a ser obrigado a votar, apenas, na seção eleitoral em que esteja alistado (art. 62 da Lei das Eleições).

Com a reforma eleitoral promovida pela Lei nº. 12.034/09, entretanto, foi incluído no Código Eleitoral o art. 233-A, dispondo que “aos eleitores em trânsito no território nacional é igualmente assegurado o direito de voto nas eleições para presidente e vice-presidente da república, em urnas especialmente instaladas nas capitais dos estados e na forma regulamentada pelo TSE”. Para que isso ocorra, por sua vez, o eleitor deverá comunicar previamente à Justiça Eleitoral que estará, no dia da eleição, em um município diferente do seu, que tenha pelo menos 100 mil eleitores. Assim, seu título será provisoriamente transferido para este outro município, possibilitando o voto nas eleições presidenciais. Nas eleições para governadores, deputados e senadores, tal procedimento também é possível, desde que o cidadão esteja em outro município do mesmo estado do seu domicílio eleitoral de origem. Já nas eleições municipais não há possibilidade desse voto para os eleitores em trânsito no território nacional.

Havendo necessidade de votação com cédulas, deverá o juiz eleitoral mandar entregar ao presidente da mesa receptora de votos uma urna de lona lacrada, lacre para fenda da urna, a ser colocado após a votação, além de cédulas oficiais de cor amarela, para as eleições majoritárias, e brancas, para as eleições proporcionais. Durante a votação, os eleitores, após devidamente identificados, deverão receber cédulas abertas, que deverão, de forma secreta, ser preenchidas pelos mesmos e, após, depositadas na urna de lona.

Os votos brancos e os votos nulos, de acordo com a atual legislação eleitoral, não têm nenhum valor. Não procede, assim, o mito de que votos brancos e nulos vão para o candidato mais votado. Tais votos proferidos no dia da eleição são desconsiderados, são invalidados, não servindo nem mesmo para anular o pleito, segundo jurisprudência pacificada do TSE (acórdão 665, de 17 de agosto de 2002).

Em todo o processo eleitoral, desde o alistamento dos eleitores até a diplomação, é assegurado o direito de fiscalização aos partidos políticos, coligações, candidatos, membros do Ministério Público e da própria Justiça Eleitoral.

Enquanto o fiscal eleitoral, designado por partidos ou coligações, atua junto às mesas receptoras de votos, no dia da eleição, fiscalizando a votação e mesmo a apuração, apresentando, inclusive, impugnações; os delegados de partido, com atuação mais ampla, representam a agremiação partidária junto à Justiça Eleitoral na defesa dos mais diversos interesses, durante todo o pleito, podendo também atuar no dia da eleição, inclusive apresentando impugnações perante as juntas eleitorais, durante o processo de apuração.

O artigo 65 da Lei das Eleições passou a contar com um novo parágrafo, o § 4º, a partir da minirreforma eleitoral de dezembro de 2013. De acordo com o novo dispositivo legal, a ser aplicado a partir das eleições municipais de 2016, cada partido ou coligação poderá credenciar no máximo dois fiscais por seção eleitoral, a fim de realizar o acompanhamento da votação.

A apuração das eleições (e também das consultas populares), procedimento por meio do qual se afere o resultado do pleito, deverá ser iniciada tão logo se encerre a votação. A competência para a apuração das eleições é exclusiva da Justiça Eleitoral, sendo que, nas eleições municipais, tal atribuição será das juntas eleitorais; nas eleições federais (deputado federal e senador), estaduais (governador, vice-governador e deputados estaduais) e distritais (governador e vice-governador do DF e deputados distritais), será dos tribunais regionais eleitorais respectivos; e nas eleições presidenciais (presidente e vice-presidente da república) a atribuição será do TSE (Tribunal Superior Eleitoral).



Nenhuma autoridade poderá, desde 5 (cinco) dias antes e até 48 (quarenta e oito) horas depois do encerramento da eleição, prender ou deter qualquer eleitor, salvo em flagrante delito ou em virtude de sentença criminal condenatória por crime inafiançável, ou, ainda, por desrespeito a salvo-conduto¹⁵”.

Membros das Mesas Receptoras e os Fiscais de partido, durante o exercício de suas funções, não poderão ser, detidos ou presos, salvo o caso de flagrante delito; da mesma garantia gozarão os candidatos desde 15 (quinze) dias antes da eleição. Ocorrendo, contudo, qualquer prisão, o preso será imediatamente conduzido à presença do Juiz competente que, se verificar a ilegalidade da detenção, a relaxará e promoverá a responsabilidade do coator (ou seja, daquele que praticou o ato arbitrário de restrição da liberdade alheia).

O Juiz Eleitoral, ou o Presidente da Mesa Receptora, pode expedir salvo-conduto com a cominação de prisão por desobediência até 5 (cinco) dias, em favor do eleitor que sofrer violência, moral ou física, na sua liberdade de votar, ou pelo fato de haver votado”. Tal medida será válida para o período compreendido entre 72 (setenta e duas) horas antes até 48 (quarenta e oito) horas depois do pleito.

15 O salvo-conduto é um documento emitido por autoridades de um Estado que permite a seu portador transitar por um determinado território.

Capítulo XVIII

JUSTIFICATIVA DE NÃO COMPARECIMENTO AO PLEITO



O voto, no Brasil, é obrigatório para todos os brasileiros alfabetizados entre 18 e 70 anos de idade, e facultativo para os analfabetos e para aqueles com idade entre 16 e 18 anos e maiores de 70.

Caso o eleitor não vote, deverá o mesmo apresentar, à Justiça Eleitoral, justificativa de ausência.

Estando o eleitor no Brasil, o mesmo poderá justificar sua ausência ao pleito no dia da realização do mesmo ou, se preferir, até 60 dias após, em cartório eleitoral. Para o eleitor que, na data do pleito, se encontrar ausente do país, por sua vez, o prazo para apresentação de justificativa de ausência será de 30 dias, contados do seu retorno ao país.

A DIPLOMAÇÃO E A POSSE DOS ELEITOS



A diplomação é a última fase do processo eleitoral. O ato da diplomação será realizado em audiência pública, a ser realizado até o dia 19 de dezembro do ano eleitoral, no qual serão diplomados os eleitos e também os respectivos suplentes. É a diplomação ato meramente declaratório praticado pelo Poder Judiciário, não sendo prejudicado o candidato eleito que a ela não comparecer, uma vez que o mesmo poderá, posteriormente, comparecer ao órgão competente da Justiça Eleitoral para receber seu diploma.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, desde a diplomação, deputados e senadores passam a gozar de prerrogativa de foro, não podendo também ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Também desde a diplomação, deputados e senadores não poderão firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes, bem como aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os demissíveis *ad nutum* (ou seja, que podem ser demitidos sem qualquer necessidade de uma justificativa, por exercerem funções de confiança), nas entidades citadas. Vale ainda destacar que parlamentar eleito e diplomado para outro cargo poderá continuar a exercer o mandato em curso até a posse em novo cargo.

Uma vez diplomado, o candidato eleito estará habilitado para a posse, ato através do qual o eleito é investido no cargo público, passando a exercer prerrogativas e deveres inerentes ao mesmo.

1. O que é o Direito Eleitoral?

O Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que tem como objeto a busca da consagração da normalidade e da legitimidade da soberania popular. Dessa forma, esse ramo do Direito guarda estreita relação com a democracia, uma vez que busca materializar o regime democrático, a liberdade e a igualdade política, preservando, assim, as decisões tomadas pelo povo na escolha dos seus governantes, a partir do combate à fraude e ao abuso de poder nas eleições e consultas populares (plebiscito e referendo)

2. Qual o objeto do Direito Eleitoral?

Pode-se compreender o objeto do Direito Eleitoral como sendo a normatização de todo o chamado “processo eleitoral”, que se inicia com o alistamento do eleitor e a consequente distribuição do corpo eleitoral e se encerra com a diplomação dos eleitos. Neste ínterim, torna-se objeto do Direito Eleitoral todo o conjunto de atos relativos à organização das eleições, ao registro de candidatos, à campanha eleitoral (principalmente no que se refere ao combate ao abuso de poder econômico por parte de candidatos), à votação, à apuração e à proclamação dos resultados.

3. Quais as fontes do Direito Eleitoral?

A fonte primária do Direito Eleitoral brasileiro é a Constituição Federal de 1988, que estabelece os princípios e regras fundamentais da democracia, além das normas primárias sobre direito de nacionalidade, condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade, sistemas eleitorais, hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos, previsão sobre a propositura de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, além de normas gerais sobre o funcionamento dos partidos políticos e organização da Justiça Eleitoral.

São fontes normativas do Direito Eleitoral também o Código Eleitoral (Lei 4.737/65), a Lei das Eleições (Lei 9.504/97), a Lei Geral dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), a Lei das Inelegibilidades (LC 64/90) e as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral.

4. Quais os princípios do Direito Eleitoral?

São princípios específicos do Direito Eleitoral os princípios da celeridade, do aproveitamento do voto (não devem ser declaradas nulidades nas eleições quando não houver prejuízo), da lisura das eleições (a Justiça Eleitoral deverá buscar preservar a democracia como objetivo maior, almejando, assim, a verdade real nos processos eleitorais), da moralidade eleitoral (base fundamental da Lei da Ficha Limpa) e da anualidade (regras que alterem o processo eleitoral só devem ser aplicadas às eleições que ocorrerem após um ano da mudança legislativa, a fim de preservar a estabilidade das eleições).

Além disso, o Direito Eleitoral se fundamenta em princípios constitucionais, como a democracia, a alternância do poder (base do pensamento republicano), a cidadania, a soberania popular e o pluralismo político (democratização de ideias e do poder político).

5. Para que serve a Justiça Eleitoral?

À Justiça Eleitoral compete, dentre outras atribuições, administrar todo o processo de organização das eleições e das consultas populares (plebiscitos e referendos), bem como exercer função jurisdicional no decorrer do mesmo processo, tecnicamente iniciado com o alistamento eleitoral e encerrado com a diplomação dos eleitos.

A substituição aos litigantes (ou seja, daqueles que estão na disputa de um interesse) na resolução de conflitos é, como se sabe, a principal função exercida pelo Poder Judiciário. Como não poderia deixar de ser, é a função jurisdicional função típica da Justiça Eleitoral, ramo especializado do Poder Judiciário Federal brasileiro, verificada desde o momento do alistamento eleitoral até a diplomação dos eleitos, respectivamente a primeira e a última etapas do chamado “processo eleitoral”.

Cabe ainda à Justiça Eleitoral a organização e administração das eleições, dos plebiscitos e dos referendos, condição que faz da função executiva quase que uma função típica deste ramo especializado do Poder Judiciário Federal.

Finalmente, não se pode esquecer a peculiar e essencial função educacional da Justiça Eleitoral, a partir da qual se torna um objetivo informar o eleitor acerca dos seus direitos e deveres políticos, colaborando, assim, para o exercício democrático da cidadania.

6. Qual a importância do Ministério Público Eleitoral?

No âmbito do direito eleitoral, atua o Ministério Público, em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, com legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações eleitorais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo, bem como fiscalizar a atuação de agentes públicos, partidos, candidatos e eleitores em geral. É o Ministério Público o guardião da ordem jurídica e dos interesses da sociedade.

7. O que é o alistamento eleitoral?

O alistamento eleitoral, considerado a primeira etapa do processo eleitoral, é o ato pelo qual o indivíduo se habilita, perante a Justiça Eleitoral, como eleitor e sujeito de direitos políticos, conquistando a capacidade eleitoral ativa (capacidade de votar e de se manifestar em projetos de iniciativa popular de lei).

A disciplina jurídica do alistamento eleitoral, atualmente, encontra-se no Código Eleitoral (arts. 42 a 81) e, principalmente, na Resolução TSE nº 21.538/03.

Segundo o artigo 42 do Código Eleitoral, o alistamento eleitoral se faz mediante a qualificação e a inscrição do eleitor. A qualificação é o ato através do qual o indivíduo faz prova que satisfaz as exigências legais para se tornar eleitor. Já a inscrição é o registro da pretensão à condição de eleitor, realizada por servidor da Justiça Eleitoral a partir de requerimento do cidadão. É através do preenchimento de formulário específico denominado RAE (requerimento de alistamento eleitoral) que se realiza a postulação ao alistamento eleitoral. O RAE serve como documento de entrada de dados e é processado eletronicamente, em todo o território nacional, por servidor da Justiça Eleitoral, na presença do eleitor.

8. Quais os documentos necessários ao alistamento eleitoral?

Para o alistamento, o requerente deverá apresentar um dos seguintes documentos do qual se constate a nacionalidade brasileira, de acordo com previsto no art. 5º, § 2º da Lei nº 7.444.85:

DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA O ALISTAMENTO ELEITORAL
a) carteira de identidade ou carteira emitida pelos órgãos criados por lei federal, controladores do exercício profissional;
b) certificado de quitação do serviço militar (pessoas do sexo masculino);
c) certidão de nascimento ou casamento, extraída do Registro Civil;
d) instrumento público do qual se infira, por direito, ter o requerente a idade mínima de 16 anos e do qual constem, também, os demais elementos necessários à sua qualificação;
e) comprovante de residência.

Vale destacar que para eleitores do sexo masculino, maiores de 18 anos, **é obrigatória, no alistamento eleitoral** (e não na transferência, revisão ou segunda via), a apresentação do certificado de quitação do serviço militar. O eleitor ainda deverá apresentar comprovante de residência.

É facultado o alistamento, no ano em que se realizarem eleições, de menores com 15 anos de idade, desde que, na data da eleição, já tenham completado 16 anos. O brasileiro nato que não se alistar até os 19 anos ou o naturalizado que não se alistar até um ano depois de adquirida a nacionalidade brasileira incorrerá em multa imposta pelo juiz eleitoral e cobrada no ato da inscrição. Tal multa, entretanto, não será aplicada caso o não alistado venha a requerer sua inscrição eleitoral até o 151º dia anterior à eleição subsequente à data em que completar 19 anos.

9. O que é o domicílio eleitoral?

De acordo com o parágrafo único do artigo 42 do Código Eleitoral, o domicílio eleitoral é “o lugar de residência ou moradia do requerente e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas”. Segundo jurisprudência consolidada do TSE (Ac. 18.124, de 16.11.00, do TSE, RJTSE, v. 12, t. 3), no entanto, o domicílio eleitoral não se confunde, necessariamente, com o domicílio civil. Assim, o fato de o eleitor residir em determinado município não constitui óbice para que o mesmo se aliste como eleitor de outro, desde que com este outro mantenha vínculos (negócios, propriedades, atividades políticas etc.). É o chamado “domicílio eleitoral afetivo”.

Vale destacar que o eleitor só poderá candidatar-se na circunscrição eleitoral que abranja o município em que estiver inscrito como eleitor (um eleitor inscrito no município de Salvador/BA, por exemplo, só poderá ser candidato a prefeito ou vice-prefeito de Salvador, vereador de Salvador, deputado estadual, deputado federal ou senador pela Bahia, governador e vice-governador da Bahia e presidente e vice-presidente da república). De acordo com nova regra eleitoral estabelecida pela Lei 13.488/2017, a qual alterou a redação do artigo 9º da Lei das Eleições, para que seja candidato a um cargo eletivo, o cidadão deverá ter domicílio eleitoral na circunscrição seis meses antes do pleito.

10. O que é o título eleitoral?

O título eleitoral é o documento que comprova o alistamento do eleitor. Dele constam o nome do eleitor, data de nascimento, unidade da federação, município, zona eleitoral, seção

onde vota, número de inscrição eleitoral, data de emissão, assinatura do eleitor ou seu polegar e assinatura do juiz eleitoral, bem como a expressão “segunda via”, quando for o caso.

Para as eleições gerais de 2018, o TSE, por meio da Resolução nº. 23.537/2017, criou o E-Título, aplicativo móvel que substituiu, para seus usuários, o título de eleitor. A grande novidade é que o título tradicional não possui foto, o que obriga o eleitor a apresentar um documento oficial com foto para votar. O E-Título, por sua vez, para os eleitores que já realizaram o cadastramento biométrico, possui foto, substituindo, assim, o título tradicional e também a obrigação de apresentação de um outro documento com foto na hora da votação.

O título eleitoral prova a quitação do eleitor para com a Justiça Eleitoral até a data de sua emissão.

11. Qual a diferença entre perda e suspensão dos direitos políticos?

De acordo com o artigo 15 da Constituição Federal de 1988, “é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: I- cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; II – incapacidade civil absoluta; III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; V- improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º”.

O cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado ocorre quando, de forma definitiva, o cidadão naturalizado brasileiro perde a sua nacionalidade, por decisão judicial da qual não caiba mais recurso. A incapacidade civil absoluta, por sua vez, de acordo com a legislação civil em vigor, atinge a todas as pessoas menores de 16 anos de idade (dos 16 aos 18 anos o indivíduo se torna relativamente capaz). Já a condenação criminal transitada em julgado é aquela também definitiva, da qual não cabe mais recurso. Os efeitos criminais desta condenação, enquanto perdurarem, levam à suspensão dos direitos políticos.

Existem obrigações a todos impostas, como, por exemplo, atuar no Júri Popular. Aquelas pessoas que, por consciência ou convicção filosófica ou religiosa, se recusarem a prestar tal tipo de obrigação, poderão se submeter a uma prestação alternativa, a ser definida. Somente aquele que recusar a cumprir também a prestação alternativa é que terá seus direitos políticos suspensos.

A condenação por improbidade administrativa, por sua vez, poderá alcançar qualquer pessoa que violar princípios básicos da administração pública, causando lesões ao interesse público. Havendo conduta dolosa, neste sentido (prática intencional de atos de improbidade, por exemplo), o cidadão condenado poderá ter seus direitos políticos suspensos.

O gozo dos direitos políticos é requisito para o exercício das capacidades políticas ativa e passiva. Daí a importância do estudo das hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos, tema que suscita muita confusão na doutrina, e na própria legislação, tendo em vista a ocorrência de erros constantes quanto aos conceitos de perda e suspensão. Afinal de contas, qual a diferença entre os dois conceitos?

Podemos afirmar que a perda dos direitos políticos é definitiva, enquanto que a suspensão é temporária. Diante desta diferenciação, é possível concluir que a **única hipótese de perda de direitos políticos** prevista no ordenamento jurídico brasileiro ocorre quando o indivíduo

perde a sua nacionalidade, seja em ação de cancelamento de naturalização, ou seja, voluntariamente. Deixando de ser brasileiro, o indivíduo fica, evidentemente, impedido de exercer direitos políticos no Brasil, de forma definitiva.

À margem da hipótese de perda da nacionalidade brasileira, não restam outras possibilidades de perda de direitos políticos no Brasil. Afinal, a Constituição Federal é muito clara ao vedar a cassação de direitos políticos. Assim, todas as demais hipóteses de impedimento pleno ao exercício de direitos políticos se vinculam a situações de suspensão de direitos políticos, de caráter temporário.

12. Para que servem os partidos políticos?

O partido político é uma instituição essencial ao desenvolvimento e à consolidação da soberania popular, aglutinadora de ideais e instrumentalizadora do debate democrático entre as mais diversas correntes políticas existentes nas sociedades pluralistas. São os partidos políticos indispensáveis canais de interlocução entre os diferentes segmentos sociais.

13. É possível a candidatura avulsa no Brasil?

Não. Para ser candidato a um cargo eletivo, o cidadão deverá estar filiado a um partido político, pelo qual concorrerá. Assim, ninguém poderá disputar, no Brasil, cargo eletivo através de candidaturas avulsas (sem vinculação a um partido político).

14. O que são os sistemas eleitorais? Como funcionam?

Toda competição tem uma fórmula de disputa, a partir da qual são conhecidos os vencedores e os perdedores. Com as eleições não poderia ser diferente.

A fórmula de disputa de uma eleição, desta forma, é definida pelo seu sistema eleitoral, conceituado como o conjunto de critérios utilizados para definir os vencedores em um processo eleitoral.

No Brasil, atualmente, duas são as espécies de sistemas eleitorais aplicadas: o sistema eleitoral majoritário e o sistema eleitoral proporcional.

No sistema majoritário, adotado nas eleições para Presidente da República, governadores, prefeitos e senadores, vence o candidato mais votado, sendo que, nos casos de eleições presidenciais, de governadores e de prefeitos de municípios com mais de 200 mil eleitores, o vencedor deverá ter mais votos que todos os adversários somados, não contabilizados os votos brancos e nulos e as abstenções. Caso nenhum candidato consiga esta votação, nesses casos, deverá ocorrer o segundo turno, com os dois candidatos mais votados.

No sistema proporcional, por sua vez, adotado nas eleições para deputados e vereadores, busca-se dividir as cadeiras em disputa proporcionalmente conforme a votação de cada partido político. Assim, se um partido obtém cerca de 10% dos votos válidos, deverá fazer jus, em regra, a algo próximo de 10% das cadeiras em disputa. Esta é a lógica do sistema, que busca garantir a representação das minorias. Assim, o mais importante nas eleições para vereadores e deputados é o voto dado ao partido político, lembrando que todo candidato concorre por um partido. É possível um candidato menos votado ganhar de um candidato mais votado, a depender do seu partido.

15. O que são as coligações?

Coligação é uma união temporária de partidos políticos, visando à eleição. Quando coligados, os partidos concorrem como se fossem um partido só.

A partir das eleições 2020, somente serão permitidas coligações nas eleições majoritárias (Presidente da República, governadores, prefeitos e senadores).

16. Quem é obrigado a votar?

Todos os brasileiros alfabetizados, entre 18 e 70 anos, são obrigados a votar. O voto é facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos e os jovens entre 16 e 18 anos.

Quando o eleitor justifica sua ausência, ele permanece quite com a Justiça Eleitoral, como se tivesse votado. A justificativa de ausência pode ser apresentada até 60 dias após o pleito, prazo esse reduzido para 30 dias a partir do regresso ao Brasil, para os eleitores que estiverem no exterior no dia do pleito e não puderem votar.

17. Qual a idade mínima para ser candidato?

Depende do cargo. A idade será de 18 anos, para Vereador, 21 anos, para Deputado e Prefeito e Vice-Prefeito, 30 anos para Governador e Vice-Governador e 35 anos para Presidente e Vice-Presidente da República, bem como para Senadores.

A idade é aferida na data da posse, salvo no caso do candidato a vereador, quando a idade mínima é verificada quando do registro da candidatura.

18. O que é a Lei da Ficha Limpa?

A Lei Complementar nº. 135/10, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, alterou a Lei das Inelegibilidades, criando novas situações de impedimento para pessoas que desejem se candidatar a um cargo eletivo no Brasil. O objetivo da Lei foi privilegiar o princípio da moralidade eleitoral.

Vale destacar que a Lei da Ficha Limpa nasceu de uma forte mobilização popular, que levou a um projeto de iniciativa popular de lei dos mais relevantes da nossa história.

19. De onde vem o dinheiro para as campanhas eleitorais?

Empresas e pessoas jurídicas (como igrejas, associações, clubes de futebol, sindicatos etc., por exemplo) não podem fazer doações financeiras nas eleições.

Pessoas naturais podem doar até 10% da sua renda anual para os seus candidatos favoritos.

Além disso, dinheiro público também é investido nas eleições, distribuído aos partidos políticos através do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas.

Os partidos políticos e candidatos também fazem jus ao acesso gratuito ao rádio e à TV durante a propaganda eleitoral.

Candidatos e partidos políticos deverão prestar contas à Justiça Eleitoral dos valores arrecadados e gastos nas eleições.

20. Quando é permitida a realização da propaganda eleitoral?

A propaganda eleitoral, voltada à conquista do voto, é permitida a partir do dia 16 de agosto do ano eleitoral.

Várias são as modalidades de propaganda eleitoral disciplinadas na legislação, a exemplo da propaganda no rádio e na TV, da propaganda na internet, dos comícios, carreatas e passeatas, do uso de carros de som, da distribuição de material e campanha, dentre outras modalidades já estudadas nesta obra.

21. A urna eletrônica é confiável?

A urna eletrônica representou um grande avanço para a segurança das eleições brasileiras. Além de garantir uma apuração rápida, a urna eletrônica não está sujeita ao ataque de hackers, uma vez que todo o processo de votação, até a apuração, é realizado sem que a urna esteja conectada à internet ou intranet. A urna é ligada apenas na tomada.

Além disso, vários testes públicos e auditorias são realizados pela Justiça Eleitoral, na presença de partidos, candidatos, Ministério Público e sociedade civil, quando a segurança da urna é comprovada. Não há possibilidade, como observado a partir destes testes, da urna desviar votos, favorecendo ou prejudicando candidatos.

22. Quando ocorrem as eleições?

As eleições municipais (quando são disputados os cargos de prefeito, vice-prefeito e vereador) ocorrem de quatro em quatro anos, sempre nos anos bissextos. Já as eleições gerais, englobando os cargos de deputados estaduais, distritais e federais, senadores, governadores e presidente da república, ocorrem também de quatro em quatro anos, coincidindo com a realização da Copa do Mundo de Futebol.

Candidatos a prefeito, governadores e Presidente da República, bem como seus vices, podem se reeleger para um mandato consecutivo. Já os vereadores, deputados e senadores podem se reeleger várias vezes seguidas.

O primeiro turno das eleições ocorre sempre no primeiro domingo de outubro do ano eleitoral. O segundo turno, por sua vez, ocorre sempre no último domingo do mês de outubro.

A votação ocorre das 08 da manhã às 17 horas.

23 Eleitores podem ser presos no dia da eleição?

Nenhuma autoridade poderá, desde 5 (cinco) dias antes e até 48 (quarenta e oito) horas depois do encerramento da eleição, prender ou deter qualquer eleitor, salvo em flagrante delito ou em virtude de sentença criminal condenatória por crime inafiançável, ou, ainda, por desrespeito a salvo-conduto”.

Membros das Mesas Receptoras e os Fiscais de partido, durante o exercício de suas funções, não poderão ser, detidos ou presos, salvo o caso de flagrante delito; da mesma garantia gozarão os candidatos desde 15 (quinze) dias antes da eleição. Ocorrendo, contudo, qualquer prisão, o preso será imediatamente conduzido à presença do Juiz competente que, se verificar a ilegalidade da detenção, a relaxará e promoverá a responsabilidade do coator.

24. A boca-de-urna é permitida?

A boca-de-urna é crime eleitoral, que poderá sujeitar o autor às penas de prisão e pagamento de multa. O eleitor ou candidato flagrado realizando boca-de-urna poderá ser preso em flagrante. A manifestação individual e silenciosa do eleitor, através de broches, dísticos, adesivos, bandeiras e camisas (segundo decisão recente da Justiça Eleitoral) não caracteriza a boca-de-urna.

25. O que é a diplomação dos eleitos?

É a última etapa do processo eleitoral, quando a Justiça Eleitoral declara o candidato eleito como apto a assumir o mandato, concedendo-lhe um diploma.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução: Torrieri Guimarães, São Paulo: Martin Claret, 2002.

BARREIROS NETO, Jaime. **Direito Eleitoral** (Coleção Sinopses para Concursos). 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

_____. **Fidelidade Partidária**. Salvador: JusPodivm, 2009.

_____. **Temas de Ciência Política**. Salvador: JusPodivm, 2015.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. 13. ed. Bauru: Edipro, 2008.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.

FIGUEIREDO, Paulo de. Partidos, congresso, democracia. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, p. 91-126, out./dez. 1966.

REIS, Márlon. **O Gigante acordado**: manifestações, ficha limpa e reforma política. 1. ed. Rio de Janeiro: Leya, 2013.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996.

SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: **Reforma Política**: lições da história recente. p. 152. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PASSOS, J. J. Calmon de. **Direito, Poder, Justiça e Processo**: julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

