



GT - MINIRREFORMA ELEITORAL

Matérias:

a) Federações partidárias: especialmente no que se refere ao que decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI 7021 (prazo para constituição das federações); efeitos da prestação de contas dos integrantes em relação à federação; possibilidade de constituição de federação em período posterior à eleição; entre outros.

1. Prazo para constituição das Federações

Resumo:

A federação de partidos deve ser formalizada e registrada no TSE “*no mesmo prazo aplicável aos partidos políticos*”, ou seja, até seis meses antes do pleito – LE, art. 4º. Essa determinação funda-se na isonomia reconhecida entre a federação e os partidos políticos, conforme decidiu o STF na medida cautelar da ADI 7.021/DF, j. 9-2-2022. Registre-se que o art. 11-A, § 3º, III, da LPP e o art. 6º-A, parágrafo único, da LE fixaram como limite temporal para a formalização da federação o prazo “de realização das convenções partidárias”; porém, a interpretação desses dispositivos foi readequada pelo STF na referida ADI 7021.

JUSTIFICATIVA

É necessário efetuar ajustes de acordo com a norma, particularmente na seção que estabelece que a federação eleitoral pode ser estabelecida até a data final das convenções partidárias (art. 11-A, § 3º, III). Isso ocorre porque os partidos políticos devem obter registro no TSE até 6 (seis) meses antes do pleito (início de abril do ano eleitoral) para participar das eleições. Por outro lado, as convenções partidárias podem ocorrer até 5 de agosto do ano do pleito. A possibilidade de formar federações em estágios avançados, durante as convenções, as coloca em vantagem sobre os



partidos, alterando a dinâmica e as estratégias da eleição. A igualdade é um princípio constitucional de grande importância no processo eleitoral, associado ao ideal republicano de equidade de oportunidades.

Além disso, a lei já determina que as federações partidárias devem ser tratadas da mesma forma que os partidos políticos, incluindo as regras eleitorais. Portanto, é justo que elas também obtenham o registro de seu estatuto junto ao TSE com a mesma antecedência requerida dos partidos. É imperativo não ignorar o impacto na normalidade das eleições que poderia resultar da formação de uma federação no último dia das convenções partidárias. O registro nacional impõe a ação unificada dos partidos em todas as esferas, o que pode afetar listas proporcionais escolhidas independentemente pelas agremiações ou coligações majoritárias já formadas.

Além disso, criar uma federação até as convenções partidárias, que é quando as coligações também são formadas, pode confundir o eleitorado em relação às diferenças práticas entre elas durante a campanha. Para efetivar o modelo da Lei nº 14.208/2021, é vital que o TSE avalie antecipadamente o estatuto e o programa da federação, e os cidadãos possam entender suas propostas e os projetos que respaldam seu voto, como ocorre com o registro de novos partidos. Isso é fundamental para preservar o direito à informação, essencial para a liberdade do voto.

Portanto, a formação da identidade política da federação antes das convenções é crucial para evitar que ela seja percebida como uma coligação criada apenas para o pleito atual. Ao contrário, registrar as federações até as convenções aproxima indevidamente da lógica das coligações, o que deve ser evitado. É importante notar que a conformidade constitucional do modelo introduzido pela Lei nº 14.208/2021 à Constituição de 1988 não se resume apenas a garantir sua distinção das coligações após a eleição, mas também requer consideração pelo momento pré-eleitoral, assegurando a criação igualitária da federação em comparação aos partidos políticos, com transparência e acesso adequado à informação para os eleitores.

PROPOSTA

Redação atual:

Art. 11-A. Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal



Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

(...)

§ 3º A criação de federação obedecerá às seguintes regras: (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

(...)

III – a federação poderá ser constituída **até a data final do período de realização das convenções partidárias**; (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

Modificar a redação do inciso III do § 3º do art. 11-A da Lei nº 9.096/1995 para:

Art. 11-A. Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

(...)

§ 3º A criação de federação obedecerá às seguintes regras: (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

(...)

III – a federação poderá ser constituída **até seis meses antes do pleito**; (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

Redação atual:

Art. 6º-A Aplicam-se à federação de partidos de que trata o art. 11-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

Parágrafo único. É vedada a formação de federação de partidos **após o prazo de realização das convenções partidárias**. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

Modificar a redação do art. 6º-A, parágrafo único, da Lei de Eleições, para:

Art. 6º-A Aplicam-se à federação de partidos de que trata o art. 11-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz



respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

Parágrafo único. É vedada a formação de federação de partidos durante os seis meses que antecedem o pleito. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)

b) Prestação de contas: simplificação do processo, definições claras dos critérios de julgamento; principais divergências de entendimentos com base em casos concretos que ensejam sanções questionáveis;

No intuito de colaborar com as discussões do Grupo de Trabalho – Minirreforma Eleitoral, no que concerne ao item “b” referente às prestação de contas eleitorais, proponho a discussão e alteração do conceito de quitação eleitoral, para que abranja a inexistência de condenação em devolução de valores ao tesouro nacional, de recursos públicos utilizados na campanha.

Inicialmente, é bom frisar que o financiamento público de campanhas eleitorais é um sistema em que o Estado fornece recursos financeiros para partidos políticos e candidatos concorrerem a cargos públicos, com o objetivo principal de reduzir a influência do financiamento privado nas eleições, promover a igualdade de oportunidades entre os candidatos e aumentar a transparência e a responsabilidade no processo eleitoral,

Desta forma, a utilização de recursos públicos em campanhas eleitorais é uma questão importante e regulamentada pela legislação eleitoral, exigindo que sejam apresentadas contas da sua utilização, que podem culminar com a condenação à devolução de valores ao tesouro nacional em casos de má aplicação ou ausência de comprovação de utilização com base nas diretrizes legais.

A sugestão de inclusão da inexistência de condenações de valores ao tesouro nacional como requisito de quitação eleitoral na Lei 9.504/97, que estabelece normas para as eleições no Brasil, é uma medida que pode ser considerada em busca de maior integridade e responsabilidade dos candidatos e políticos em relação aos recursos públicos.



Outrossim, há de se considerar que a Advocacia Geral da União (AGU), através da Portaria n.º 90/2023, no art. 4º, estabelece que:

Art. 4º Sem prejuízo do disposto no art. 3º, fica autorizado o não ajuizamento de ações judiciais para cobrança dos créditos referidos nesta Portaria Normativa quando:

I - o valor total atualizado dos créditos da União relativos a um mesmo devedor, cobrados pela Procuradoria-Geral da União, for igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

Enquanto que na Portaria PGU/AGU n.º 03/2022, estabelece que:

Art. 140. Para os fins do presente Capítulo, adotam-se as seguintes alçadas como diretrizes de atuação:

I - abaixo de R\$ 1.000,00 (mil reais): não será deflagrado o cumprimento de sentença, com o lançamento apropriado na Tabela de Registros localizada na intranet do DPP/PGU;

II - entre R\$ 1.000,00 (mil reais) e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais): será providenciada a cobrança extrajudicial do crédito sem a deflagração do cumprimento de sentença, com lançamento:

a) do arquivamento sem ajuizamento na Tabela de Registros localizada na intranet do DPP/PGU, para os valores entre R\$ 1.000,00 (mil reais) e R\$ 3.999,99 (três mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos); ou

b) da suspensão no Sapiens, de acordo com a Gestão Estratégica de Créditos da União (GEC), para monitoramento da evolução dos créditos entre R\$ 4.000,00 (quatro mil) e R\$ 4.999,99 (quatro mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos); e

III - acima de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais): será deflagrado o cumprimento de sentença, com inclusão na peça judicial de tópico relativo à possibilidade de acordo para pagamento do crédito, indicando ao devedor os canais de comunicação institucionais para tanto.

Parágrafo único. Nas hipóteses de dispensa de atuação judicial não serão solicitados cálculos aos órgãos de execução competentes da PGU.

Depreende-se que as condenações à devolução de valores ao tesouro nacional realizadas pela Justiça Eleitoral em seus julgamentos podem, em algumas situações, não ter eficácia.

A eficácia da confirmação de ressarcimento de valores ao erário é uma preocupação do sistema público, mesmo porque deve-se garantir a devolução de valores públicos que foram indevidamente gastos, desviados ou utilizados de maneira imprópria.



Não se pode considerar quite com a Justiça Eleitoral o candidato que não efetivou o pagamento de multas aplicadas, nem o candidato que deixou de recolher valores ao Tesouro Nacional, visto que a relação entre a devolução de valores ao Tesouro Nacional e a obrigação de pagamento de multas para a quitação eleitoral está ligada ao aspecto financeiro e ético das atividades políticas e eleitorais. Ambos os conceitos refletem a responsabilidade dos candidatos e partidos em relação aos recursos públicos e à conformidade com as leis eleitorais.

Lei n.º 9.504/97 – Alterações

Redação Atual:

§ 7º A certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

PROPOSTA [INCLUSÃO]:

§ 7º A certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, **a inexistência de condenações de devolução de valores ao tesouro nacional**, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral.

§ 8º Para fins de expedição da certidão de que trata o § 7º, considerar-se-ão quites aqueles que:

I - condenados ao pagamento de multa ou **devolução de valores ao tesouro nacional**, tenham, até a data da formalização do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido

c) Propaganda eleitoral: questões relativas a propaganda conjunta de “dobradinhas” ou “candidaturas cruzadas”; propaganda na internet.



EMENTA

Dispõe sobre a possibilidade de realização de propaganda eleitoral comum entre candidatos da mesma Federação Partidária.

JUSTIFICATIVA

Trata-se de proposição referente a propaganda eleitoral compartilhada entre candidatos integrantes da mesma federação partidária.

Inicialmente, esclareço que as denominadas “dobradinhas” se referem às propagandas comuns de candidatos, que, por serem consideradas doação estimável em dinheiro, se submetem, atualmente, às regras dos artigos 17 e 19 da Resolução n. 23.607/2019.

A prática eleitoral tem demonstrado que, ordinariamente, a realização de “dobradinhas” entre candidatos filiados ao mesmo partido, são custeadas com recursos do FEFC ou FP. Tais materiais publicitários são tidos por repasse de recursos públicos, por meio de doações estimáveis em dinheiro entre candidatos, autorizados pelos artigos 17 e 19, da Resolução TSE n.º 23.607/2019.

O ponto que atualmente se encontra sem a devida regulamentação é a situação em que o repasse dos recursos oriundos do FEFC ou FP, ou seja, as “dobradinhas”, se refiram a candidatos filiados a partidos que compõem a mesma Federação Partidária.

De antemão, são necessários alguns esclarecimentos sobre as Federações Partidárias. Este instituto foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro através da Lei n. 14.208, de 28 de setembro de 2021, que alterou a Lei de Partidos Políticos e a Lei das Eleições. Em seguida, o TSE editou a Resolução n. 23.670, de 14 de dezembro de 2021, abordando com maiores detalhes o funcionamento das federações de partidos políticos.

A despeito desta lacuna, observa-se que é possível depreender que a própria legislação caminha no sentido de considerar legítima a realização de tais propagandas comuns, já que a norma do artigo 11-A da Lei dos Partidos e do §1º do artigo 4º da Resolução TSE n. 23.670/2021 determina



que as Federações de Partidos sejam consideradas como se fossem uma única agremiação. Com o intuito de elucidar a matéria, transcrevo a literalidade das mencionadas normas abaixo:

“Art. 11-A. Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021) (Vide ADI Nº 7021)”

No âmbito da Lei de Eleições, as Federações são tratadas de forma sumária no corpo do art. 6-A, inserido pela Lei nº 14.208/2021, não havendo referência expressa sobre a situação ora posta, conforme se verifica da redação do citado dispositivo:

Art. 6º-A Aplicam-se à federação de partidos de que trata o art. 11-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

Parágrafo único. É vedada a formação de federação de partidos após o prazo de realização das convenções partidárias. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

Neste contexto, e tendo em vista os casos trazidos a julgamento pelo Poder Judiciário Eleitoral, verifica-se a necessidade de alteração na norma eleitoral no sentido de considerar legítima a realização de doação estimável em dinheiro referente a propagandas conjuntas feitas entre candidatos filiados a partidos políticos integrantes da mesma Federação.

Por se tratar de matéria ainda recente, a redação da Resolução TSE nº 23.607/2019 ainda não regulamentou as doações entre candidatos da mesma Federação. Diante disso, surge a demanda para uma atuação do Poder Legislativo, de modo que se pacifique a matéria em âmbito nacional, reduzindo o impacto que tal lacuna legislativa promove. Isso porque poderá acarretar, de forma imediata, em desaprovação de contas eleitorais e devolução de valores ao erário, além de,



mediatamente, poder levar a investigações pelo Ministério Público, interferindo assim nas candidaturas e no próprio resultado decorrente do sufrágio.

Com isso, concluo que devem ser aplicadas às Federações Partidárias as normas que permitem doações estimáveis em dinheiro entre candidatos pertencentes a uma mesma Federação, matéria atualmente regulamentada pelo artigo 17, §§1º e 2º, da Resolução TSE n. 23.607/2019, já que a federação de partidos políticos deve ser tratada como se um único partido fosse, conforme previsão do artigo 11-A da Lei dos Partidos, art. 6ª-A, da Lei de Eleições e do §1º do artigo 4º da Resolução TSE n. 23.670/2021.

Esta é a proposição.

REDAÇÃO ATUAL:

Art. 6º-A Aplicam-se à federação de partidos de que trata o art. 11-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

Parágrafo único. É vedada a formação de federação de partidos após o prazo de realização das convenções partidárias. (Incluído pela Lei nº 14.208, de 2021)

PROPOSTA [INCLUSÃO]:

Art. 6º-A Aplicam-se à federação de partidos de que trata o art. 11-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos no que diz respeito às eleições, inclusive no que se refere à escolha e registro de candidatos para as eleições majoritárias e proporcionais, à arrecadação e aplicação de recursos em campanhas eleitorais, à propaganda eleitoral, à



contagem de votos, à obtenção de cadeiras, à prestação de contas e à convocação de suplentes.

§1º É vedada a formação de federação de partidos ~~após o prazo de realização das convenções partidárias~~ (durante os seis meses que antecedem o pleito) (nova redação. item 1).

§2º Considera-se legítima a realização doação estimável em dinheiro referente a propagandas conjuntas feitas com candidatos filiados a partidos políticos integrantes da mesma Federação.

LEGISLAÇÃO CITADA

Lei n.º 9.096/95. (Lei dos Partidos Políticos). Artigo 11-A.

Lei n.º 9.504/97 (Lei de Eleições). Artigo 6ª-A.

Resolução TSE n.º 23.670/2021. Artigo 4º, §1º.

d) Regras do Sistema Eleitoral: em especial em relação às sobras (que foram objeto de ações de inconstitucionalidade no STF)

1. Sobras

JUSTIFICATIVA

A distribuição das cadeiras remanescentes, regrada pelo art. 109, III, § 2º, do Código Eleitoral, apenas entre as legendas que atingiram 80% ou mais do quociente eleitoral, independentemente de seus candidatos terem obtido 20% desse mesmo quociente, não está em consonância com o texto constitucional. Isso contraria o espírito da atual Constituição, que enfatiza o Estado Democrático de Direito e, entre seus fundamentos, inclui o pluralismo político (inciso V).

Historicamente, a restrição ao pluralismo político levou à diminuição ou até mesmo à extinção de partidos menores, permitindo que os grandes partidos monopolizassem a atividade política e resultando em uma indesejada partitocracia.



O voto proferido pelo Ministro Ricardo Lewandowski na ADI 7263 ressalta que qualquer norma que restrinja a diversidade dos partidos políticos e limite a eleição de seus representantes, especialmente no sistema proporcional, viola os princípios do Estado Democrático de Direito. Além disso, excluir do legislativo candidatos com forte apoio popular em favor de outros com pouca representatividade contradiz o princípio democrático.

É necessário, portanto, que, após a aplicação da cláusula dupla de desempenho 80/20 na segunda fase do escrutínio eleitoral, as cadeiras não preenchidas sejam distribuídas entre todos os partidos que receberam votos no pleito.

Portanto, é preciso permitir que todas as legendas e seus candidatos participem da distribuição das cadeiras remanescentes (3ª fase), independentemente de terem alcançado a exigência dos 80% e 20% do quociente eleitoral, respectivamente.

É preciso também revogar o artigo 111 do Código Eleitoral, por consequência.

PROPOSTA

Redação atual:

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:

(...)

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

(...)

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos que participaram do pleito, **desde que tenham obtido pelo menos 80% (oitenta por cento) do quociente eleitoral, e os candidatos que tenham obtido votos em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) desse quociente.** (suprimir)

Modificar a redação do art. 109, III, § 2º, do Código Eleitoral, para:

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos que participaram do pleito.



e) Registro de candidatura: em especial no que se refere a uma possível antecipação do prazo, a fim de que a Justiça Eleitoral tenha mais tempo para o julgamento, evitando o máximo possível decisões posteriores aos pleitos.

No intuito de colaborar com as discussões do Grupo de Trabalho – Minirreforma Eleitoral, no que concerne ao item “e” referente à antecipação do prazo do registro de candidaturas compartilho que esta é uma discussão proveitosa para a Justiça Eleitoral.

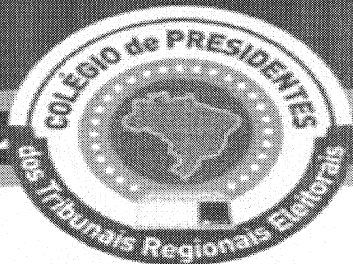
A antecipação do prazo de registro de candidaturas é uma questão que exige uma avaliação à luz das normas e procedimentos eleitorais estabelecidos que precisam ser cumpridos até o dia das eleições. Do mesmo modo, há de se considerar a necessidade de garantir um processo eleitoral transparente e eficiente.

Inicialmente, é salutar rememorar que com a alteração introduzida pela Lei n.º 13.165/2015 o prazo para os partidos e coligações solicitarem à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos foi alterado de 05 de julho para 15 de agosto do ano em que se realizam eleições. Houve uma diminuição em 41 dias para a análise, processamento e julgamento dos feitos.

A referida alteração do prazo para o registro de candidaturas, conforme a Lei n.º 13.165/2015, exigiu um esforço maior de todos os envolvidos no processo eleitoral, incluindo a Justiça Eleitoral, partidos políticos, candidatos e eleitores. Isso se deu ao fato de que um prazo mais curto comprimiu as etapas do processo eleitoral, tornando-o mais desafiador em termos de organização e atendimento de prazos legais.

A possibilidade de antecipação do prazo de registro de candidaturas traz impactos positivos em diversos fatores, como a organização das eleições, o tempo para análise e julgamento das candidaturas, a possibilidade de recursos e impugnações, evitar decisões após o dia da votação, além da divulgação dos candidatos para o eleitorado e o início da campanha eleitoral.

Aumentar o prazo poderá permitir que a Justiça Eleitoral gerencie a carga de trabalho ao longo de um período mais extenso, aumentando o período de análise e prazo de julgamento pelas instâncias ordinárias. Evitando-se que candidatos possam ser votados no dia pleito, enquanto ainda não possuem o requerimento do registro de candidaturas definitivamente julgados.



A antecipação do último dia para a apresentação do requerimento de registro de candidaturas também proporciona que os eleitores dispusessem de maior tempo para conhecer os candidatos e suas propostas, contribuindo para um debate mais informado e aprofundado.

A Justiça Eleitoral poderia administrar a logística das eleições de acordo com o ajuste de um novo calendário eleitoral, com prazos mais extensos, evitando-se acúmulo de serviço em prazos curtos.

Desta forma, ventilando a proposta de **antecipação do prazo para o registro de candidaturas para o dia 31 de julho do ano em que se realizam as eleições, com alteração do art. 11, da Lei n.º 9.504/97.**

É relevante enfatizar que a antecipação desse prazo afetará os demais prazos relacionados às convenções partidárias, ao início da campanha eleitoral e à propaganda eleitoral, bem como a outros prazos resultantes do registro de candidaturas.

Diante disso, é fundamental uma formulação criteriosa da proposta de modificação legislativa, que abranja os reflexos em todas as etapas do processo eleitoral, com o objetivo de assegurar sua eficácia

Lei n.º 9.504/97 – Alterações

Redação Atual:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do **dia 15 de agosto** do ano em que se realizarem as eleições. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

PROPOSTA:

Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia **31 de julho** do ano em que se realizarem as eleições

Reflexo na legislação Lei n.º 9.504/97

Redação Atual:



Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período **de 20 de julho a 5 de agosto** do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto, rubricado pela Justiça Eleitoral, publicada em vinte e quatro horas em qualquer meio de comunicação. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

PROPOSTA:

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período de **01 a 20 de julho** do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata, que deverá ser publicada em vinte e quatro horas em qualquer meio de comunicação.

Redação Atual:

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida **após o dia 15 de agosto** do ano da eleição.

PROPOSTA:

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida **após o dia 31 de julho** do ano da eleição.

Redação Atual:

Art. 52. **A partir do dia 15 de agosto do ano da eleição**, a Justiça Eleitoral convocará os partidos e a representação das emissoras de televisão para elaborarem plano de mídia, nos termos do art. 51, para o uso da parcela do horário eleitoral gratuito a que tenham direito, garantida a todos participação nos horários de maior e menor audiência. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

PROPOSTA:

Art. 52. **A partir do dia 01 de agosto do ano da eleição**, a Justiça Eleitoral convocará os partidos e a representação das emissoras de televisão para elaborarem plano de mídia, nos termos do art. 51, para o uso da parcela do horário eleitoral gratuito a que tenham direito, garantida a todos participação nos horários de maior e menor audiência.

Redação Atual:



Art. 57-A. É permitida a propaganda eleitoral na internet, nos termos desta Lei, **após o dia 15 de agosto** do ano da eleição (Redação dada pela Lei n° 13.165, de 2015)

PROPOSTA:

Art. 57-A. É permitida a propaganda eleitoral na internet, nos termos desta Lei, **após o dia 31 de julho** do ano da eleição

f) Financiamento de campanha: ajustes pontuais com vistas à correções de aspectos controversos dessa matéria

g) Inelegibilidade: embora o tema exija a espécie normativa de lei complementar, a matéria claramente demanda aperfeiçoamentos e o GT poderá se debruçar sobre tais questões, mantendo sempre a viabilidade política do texto.

BREVE INTRODUÇÃO

Os itens “f” e “g” do Plano de Trabalho do GT – Minirreforma Eleitoral serão tratados conjuntamente, tendo em vista que a matéria objeto da proposta ora apresentada mantém interrelação com os pontos mencionados.

JUSTIFICATIVA

Trata-se de proposição de alteração legislativa para se adequar dispositivo da legislação eleitoral ao objetivo perseguido pelas regras atinentes ao financiamento das campanhas eleitorais, bem como suas consequências.

Inicialmente, necessário anotar que o legislador eleitoral, por meio da minirreforma (Lei n.º 11.300/2006), inseriu, na Lei n.º 9.504/97, o art. 30-A, prevendo sanção para os que se utilizarem



de meios ilícitos como forma de financiamento, comprometendo, ao fim e ao cabo, a própria liberdade de sufrágio.

Tem-se que a postura do legislador encontra-se calcada no interesse em se fazer com que as campanhas políticas se desenvolvam e sejam financiadas de forma escorreita e transparente, dentro dos parâmetros legais, permitindo uma disputa equânime e justa entre os concorrentes ao prélio

Com efeito, o bem jurídico protegido pelo cânone do artigo 30-A, da Lei de Eleições, é a lisura da campanha eleitoral.

De acordo com os ensinamentos do eleitoralista José Jairo Gomes, *“é grave a conduta de quem se afasta da regulamentação estabelecida para o financiamento de campanha, seja percebendo contribuição de fonte vedada, seja lançando mão de recursos oriundos de fontes não declaradas, de caixa dois, seja, enfim, extrapolando os limites de gastos adrede fixados. A ocorrência de tais fatos revela que a campanha se desenvolveu por caminhos tortuosos, obscuros, sendo, muitas vezes, impossível à Justiça Eleitoral conhecer toda a extensão da irregularidade. Despiciendo dizer que o mandato assim conquistado é ilegítimo. O termo captação ilícita remete tanto à fonte quanto à forma de obtenção de recursos. Assim, abrange não só o recebimento de recursos de fontes ilícitas e vedadas (vide art. 24 da LE), como também sua obtenção de modo ilícito, embora aqui a fonte seja legal. Exemplo deste último caso são os recursos obtidos à margem do sistema legal de controle, que compõem o que se tem denominado ‘caixa dois’ de campanha.”*¹.

Tratando-se de importante ferramenta para se tornar efetivo o princípio da igualdade entre os partícipes de um pleito, o art. 30-A demanda seja aplicado conjuntamente com todo o restante do ordenamento jurídico-eleitoral.

Como cediço, o reconhecimento pelo Poder Judiciário da prática do art. 30-A, da Lei n.º 9.504/97, traz graves resultados para aquele que o pratica. A gravidade da conduta reflete na consequência prevista na norma eleitoral, qual seja, negativa de concessão do diploma ao eleito ou a sua cassação, caso já tenha sido outorgado, conforme previsão do art. 30-A, § 1º, da Lei de Eleições.

¹ GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 14. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018, p. 754.



Daí exsurge outra questão, que é de se saber qual a consequência para a votação obtida pelo candidato. Neste caso, importante dispositivo do Código Eleitoral vem à tona, disciplinando a anulação da votação, nos termos do art. 222, do Código Eleitoral, que estabelece que *“é também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei”*.

Nessa linha intelectual, entende-se a necessidade premente de que o texto do art. 222 do Código Eleitoral, seja alterado para que se inclua, dentre suas hipóteses, a captação e gasto ilícito de recursos.

Esta é a primeira justificativa para a alteração legislativa que ora se propõe.

Outra questão, aqui, torna-se relevante, que é a que diz respeito aos efeitos da anulação da votação: se haveria anulação para todos os efeitos com as consequências cabíveis ou se a legenda pela qual o candidato sagrou-se eleito aproveitaria os votos concedidos ao candidato condenado pelo art. 30-A, nos termos da solução plasmada pelo art. 175, §§3º e 4.º do CE.

Entende-se que, em casos tais, o artigo 222, do Código Eleitoral deve disciplinar a anulação da votação tanto para o candidato como para o respectivo partido.

E a essa conclusão se chega com base em recente entendimento do TSE, sufragado no ano de 2020. É o que se extrai do Recurso Ordinário n.º 0601423-80.2018.6.01.0000 (com mesmo desfecho nos de n.º 0601403-892018.6.01.0000 e 0601409-692018.6.01.0000), todos de relatoria do Min. Edson Fachin, que, de forma bastante lúcida, afirma que *“[...] a intervenção de práticas comprometedoras da liberdade de sufrágio ou da igualdade na disputa introduz, nessa equação, um sério elemento de incerteza que, na prática, impede que as autoridades judiciais possam presumir a existência de uma reta congruência entre a expressão matemática das urnas e a autêntica vontade do corpo político.[...]”*

² Art. 175 (...)

§ 3º Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior não se aplica quando a decisão de inelegibilidade ou de cancelamento de registro for proferida após a realização da eleição a que concorreu o candidato alcançado pela sentença, caso em que os votos serão contados para o partido pelo qual tiver sido feito o seu registro.



Segue, mais adiante no voto, ressaltando que “[...] *A fraude, a coação, o abuso de poder e os demais comportamentos proscritos pelos arts. 222 e 237 do Código Eleitoral constituem, em essência, circunstâncias que comprometem, em um nível micro, o elemento volitivo da escolha política e, em um nível macro, a validade jurídica do conjunto de manifestações apuradas em um certo sentido. Como decorrência, soa incongruente conceber a existência de votos que, inequivocamente viciados por uma determinada mirada, ressaíam imaculados e juridicamente válidos quando vistos por outro ângulo.*[...]”

Ao proceder à captação e gasto ilícito de recursos, não apenas se descumpre requisito essencial, mas, para além disso, interfere-se na retidão da vontade externada pelo eleitorado, razão pela qual a anulação dos votos, para todos os efeitos, é medida que se impõe.

Cabe destacar, por fim, que o não aproveitamento dos votos concedidos a candidato que capta e gasta recursos a margem da norma tem por fundamento a diferenciação entre as regras previstas nos arts. 222 e 237 e no art. 175, §4.º do CE.

Por sinal, tratando exatamente dessa distinção, o Ministro Edson Fachin assim se pronunciou:

“[...] 5. **As regras plasmadas nos arts. 222 e 237 do Código Eleitoral são especiais em relação ao cânone do art. 175, §4.º**, tendo em vista que disciplinam, especificamente, situações de extinção anômala ocasionadas pela incidência de faltas eleitorais de primeira grandeza. Os dois primeiros artigos, nessa toada, cobram aplicação peculiar e, portanto, prevalente no âmbito do direito eleitoral sancionador, ao tempo em que a norma residual (art. 175) preponde em seu campo específico, relacionado com a análise da habilitação jurídica dos indivíduos que almejam cargos de representação eletiva.

6. Também assim, o apartamento dos espectros de incidência é denunciado a partir de um exame topológico, o qual revela que, na quadra do Código, o art. 175, situa-se em apartado geral, direcionado à “Apuração das urnas” (Capítulo II), enquanto os arts. 222 e 237 encontram morada em um segmento particularmente voltado à regulação dos efeitos da “Nulidades da Votação” (Capítulo IV).[...]” (grifos aditados)



Outro não é o entendimento do Supremo Tribunal Federal. A Corte Constitucional, estabelecendo um paralelo diferenciativo entre ambos dispositivos, no recente julgamento da ADI n.º 4513/DF, da relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, realizado em 13 de abril de 2023, chancelou o atual entendimento do TSE no sentido de que “[...] o art. 175, §3.º, do Código Eleitoral, somente se refere a candidato ‘inelegíveis ou não registrados’, de modo que a exceção prevista no **§4.º do mesmo dispositivo não pode ser aplicada a candidatos que foram cassados porque seus votos foram obtidos por meios ilícitos**. Em tais casos, não se justifica a preocupação em resguardar a vontade popular, já que os votos foram obtidos com o emprego de expedientes à margem da lei, em desrespeito à normalidade e à higeidez do pleito. Incide, portanto, a regra do art. 222 do Código Eleitoral, que explicita justamente que é anulável a votação quando viciada por ilícitos eleitorais graves.[...]” (grifos aditados).

Neste compasso, diante da diferenciação das hipóteses de incidência dos artigos 222 e 175, §§3º e 4º, do Código Eleitoral, é que se constata a necessidade de promover a inclusão de disposição no artigo 222, do Código Eleitoral, no sentido de que a anulação de votação, nos casos de mandatos obtidos por meios ilícitos, abrange os votos do candidatos, não podendo estes serem aproveitados pelo partido ao qual filiado ou pela federação integrada pelo seu partido.

Assim, essas são as razões pelas quais se entendem por necessárias as alterações legislativas propostas.

REDAÇÃO ATUAL

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

§1º (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

I - (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

II - (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

III - (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)



IV - (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

§ 2º - (Revogado pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966)

PROPOSTA [INCLUSÃO]:

“Art. 222. É também anulável a votação quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o art. 237, emprego de processo de propaganda, captação de sufrágios vedado por lei ou com a captação ou gasto ilícito de recursos.”

§1º A anulação da votação a que se refere o caput impõe o não aproveitamento dos votos pelo candidato, pelo partido ao qual filiado e pela federação integrada pelo seu partido.” (NR)

LEGISLAÇÃO CITADA

Código Eleitoral. Art. 222. Art. 175.

Lei n.º 9.504/1997. Art. 30-A.

Brasília, 29 de agosto de 2023

Desembargador **Roberto Maynard Frank**

Presidente do TRE-BA e Presidente do COPTREL