



# I Jornada de Direito ELEITORAL

## Propostas Aprovadas

Comissão de Trabalho 01



**EJE**  
Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# COMISSÃO DE TRABALHO 01

Comissão de Trabalho 01



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT1 – PE02

É exigível prova de quitação com o serviço militar para fins de registro de candidatura de pré-candidato do sexo masculino, com idade entre 18 e 45 anos, quando a impugnação ou a notícia de inelegibilidade lhe imputarem a suspensão dos direitos políticos decorrente da recusa em cumprir a obrigação correspondente ou prestação alternativa.

## **Justificativa**

O serviço militar é obrigação prevista no art. 143 da Constituição Federal. O pleno exercício dos direitos políticos é condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º, II, da CF. A recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa é causa de suspensão dos direitos políticos, nos termos do art. 15, IV, da CF. Ao meu ver, a recusa de prestar o serviço militar obrigatório ou

prestação alternativa acarreta a suspensão dos direitos políticos (CF, art. 15, IV), s.m.j. Assim sendo, o pré-candidato a cargo eletivo, maior de 18 anos, deve apresentar prova de quitação com o serviço militar com o requerimento de registro de candidatura, considerando-se este uma condição para o pleno exercício dos direitos políticos, s.m.j.

# CT1 – Consolidação PE05 e PE06

A comprovação de domicílio, tanto para fins de alistamento como de transferência, poderá ser feita mediante um ou mais documentos dos quais se infira que o eleitor reside na localidade ou mantém com ela vínculo afetivo, familiar, político, profissional, patrimonial, comunitário, de naturalidade ou negócios; no caso destes, fica dispensada a prova de residência em nome próprio, podendo ser apresentado documento em nome de terceiro.

## **Justificativa PE05:**

O Código Eleitoral, em seu artigo 55, aponta os requisitos para realização do pedido de transferência do domicílio eleitoral, entre eles, a comprovação mínima de 3 (três) meses no novo domicílio, atestada pela autoridade policial ou provada por outros meios convincentes. Porém, há entendimentos de que essa comprovação de residência no município seja em nome de terceiros enseje em fraude, com o consequente indeferimento do pedido ou até mesmo o cancelamento já após o deferimento, mesmo que em alguns casos, exista outros meios de comprovação de vínculo com o município pretendido. A apresentação do comprovante de residência em nome de terceiro não presume-se em uma tentativa de burlar a Justiça Eleitoral, pois em muitos casos, o eleitor não possui residência em seu nome, por até residir em uma moradia de aluguel, e é preciso levar em consideração outros meios de provas, como o vínculo afetivo, comunitário, patrimonial e profissional do eleitor com o município, que são suficientes para corroborar o seu pedido, e é necessário a uniformização desse entendimento, para evitar divergência nos julgados. Referência Norma: Código Eleitoral - Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.

## **Justificativa PE06:**

O Código Eleitoral assim conceitua o domicílio eleitoral: “Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas”. Essa redação ignora a facilidade de mobilidade e as novas relações sociais que se formaram na atualidade. Não é raro que um cidadão possua vínculo político com um cidade diversa daquela onde estabeleceu morada. O conceito de domicílio eleitoral deve ser reconhecido como múltiplo, ou seja, o eleitor possui, potencialmente, opções de escolha de acordo com os diferentes vínculos que formou ao longo de sua existência, competindo apenas a ele a escolha do local em que exercerá seus direitos políticos. O estímulo à participação política passa, necessariamente, pela liberdade do detentor do direito de sufrágio eleger o local em que pretende exercer o seu direito. A própria jurisprudência do TSE aponta diferentes possibilidades para a definição do domicílio eleitoral, todas com foco centrado no eleitor, que deve ser o protagonista dessa escolha, nesse sentido: O TSE já decidiu que o conceito de domicílio no Direito Eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e satisfaz-se com a demonstração de vínculo político, social ou afetivo. (Ac. de 5.2.2013 no AgR-AI nº 7286, rel. Min. Nancy Andrighi)

# CT01 – PE08

Com a cessação da obrigatoriedade do Serviço Militar Obrigatório pelo decurso do tempo, nos termos da lei, cessa também a suspensão dos direitos políticos decorrente da recusa em seu cumprimento ou da prestação alternativa a ele correspondente.

## **Justificativa**

O artigo 15, inciso IV, da Constituição Federal, estabelece a recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa como causa de privação de direitos políticos. Neste caso, a prestação do serviço alternativo é condição para readquirir o exercício desses direitos. Obviamente, não realizando em momento algum a prestação, persistirá indefinidamente a privação. Ocorre que a Portaria nº 2.681 de 1992, que regulamenta a prestação dos serviços alternativos, em seu artigo 5º, delimita a obrigação

para com o Serviço Alternativo com lapso entre a "opção do alistado por este Serviço e subsistirá até 31 de dezembro do ano em que completar 45 (quarenta e cinco) anos". Tal determinação acaba por impor àquele que deixe de prestar a obrigação e não mais se adequar à idade mencionada, uma causa de perda de direitos políticos que não admite readquirição, o que equivaleria à cassação, vedada pelo caput do artigo 15 da Constituição, sendo portanto tal norma da referida portaria, inconstitucional.

# CT01 – PE11

A suspensão dos direitos políticos decorrente da condenação criminal transitada em julgado não torna o condenado inalistável, na medida em que o pleno gozo dos direitos políticos não é condição de alistabilidade constitucionalmente prevista, ficando suspenso, enquanto durarem os efeitos da condenação, o exercício da capacidade eleitoral passiva e ativa.

## **Justificativa**

Os direitos políticos são incontroversamente direitos fundamentais, sendo que a amplíssima e simplista interpretação prevalente do art. 15, III, da CF/88 – atingindo todos os direitos políticos, independente da pena imposta ou do delito cometido – acaba por ignorar a regra hermenêutica central de que norma que restringe direitos fundamentais deve ser interpretada restritivamente (*odiosa sunt restringenda*), privilegiando uma exegese meramente literal fulcrada nos questionáveis brocardos *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* e *in claris cessat interpretatio*, bem como em uma concepção moralista ultrapassada sobre a pessoa do condenado a partir da ideologia do Direito Penal do Inimigo, para se responder quais seriam os direitos políticos suspensos por força de uma condenação

criminal definitiva. Nesta análise, não se pode olvidar que nossa ordem constitucional traz três princípios retores com grande peso axiológico relacionados à suspensão de direitos políticos: o princípio democrático, a orientar a legitimidade do poder, o princípio da dignidade da pessoa humana, a guiar a compreensão do destinatário da restrição, e o princípio do sufrágio universal, a direcionar a amplitude da cidadania. Ademais, a norma mencionada visa a preservação dos cargos eletivos para cidadãos insuspeitos, o que claramente atinge apenas a elegibilidade do condenado. A tese aqui exposta encontra-se exaustivamente explicada no livro “Preso Cidadão: os direitos políticos do condenado” (OLIVEIRA, Fábio Rocha. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021).

# CT01 – PE12

A Convenção Americana de Direitos Humanos e as demais normas que integram o sistema interamericano de direitos humanos podem ser invocadas como fundamento jurídico para a defesa de direitos políticos no Brasil, cabendo aos juízes e cortes eleitorais exercerem o controle de convencionalidade.

## **Justificativa**

Ao interpretar o art. 5º, §3º da CF, o STF acolheu a teoria do duplo estatuto para os tratados de direitos humanos, de forma que a Convenção Americana de Direitos Humanos - CADH- e as demais normas que integram o sistema interamericano de direitos humanos passaram gozar de status jurídico supralegal. Dessa forma, as normas do sistema interamericano referentes a direitos político-eleitorais, por serem direitos humanos, possuem status privilegiado, servindo de fundamento de validade para diversas normas eleitorais nacionais que possuem hierarquia inferior, tais como o Código Eleitoral, a Lei das Eleições, Resoluções do TSE, dentre outros. No âmbito do Judiciário, o controle de convencionalidade no Brasil pode ser realizado por todos os juízes e cortes nacionais, o que implica reconhecer

que todo o juiz brasileiro, ao avaliar legalidade de uma lei ou ato normativo, deve aferir também sua compatibilidade com a CADH. O TSE em algumas oportunidades reconheceu a cogência dessas normas internacionais, analisando a validade de normas nacionais frente aos dispositivos convencionais (p. ex. PA nº 51371 e AI nº 060780678). Entretanto, diversamente do que se observa em outros países-membros da Convenção, o que se percebe no Brasil é que são extremamente raras as petições que invocam a CADH para a defesa de direitos políticos eleitorais, e ainda mais incomuns os julgamentos dos demais órgãos do judiciário que realizam esse controle de convencionalidade. Assim, a edição do enunciado sugerido terá o condão de trazer luzes adicionais a esta importante via de proteção de direitos políticos.

# CT01 – PE14

A partir da entrada em vigor do Estatuto da Pessoa com Deficiência, não subsiste, no Direito brasileiro, com exceção dos menores de 16 anos, hipótese de incapacidade civil absoluta que imponha a perda ou a suspensão dos direitos políticos.

## **Justificativa**

A Lei 13.146/2015, que instituiu o novo Código Civil, revogou os incisos do artigo 3º que dispõe sobre a incapacidade civil absoluta. Com a nova redação, prevista unicamente no caput do artigo 3º, são absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesseis) anos. Ocorre que os menores de

16 anos sequer possuem faculdade de voto, não sendo, portanto, titulares da capacidade eleitoral ativa, e se assim o é, não podem perder ou ter suspensos os direitos políticos que ainda não são titulares, de forma facultativa ou mesmo obrigatória. A redação do novo CC esvaziou a norma contida no artigo 15, II, da CF/88.

# CT01 – PE16

A instauração do processo administrativo para apurar a responsabilidade do mesário faltoso e cominar a multa correspondente, prevista no art. 124 do Código Eleitoral, exige prova de que o eleitor tenha sido pessoalmente convocado para compor Mesa Receptora de Votos, nos termos do art. 120, caput e §2º, do Código Eleitoral, por qualquer meio admitido em Direito que garanta o efetivo conhecimento da convocação, que não pode ser presumido.

## **Justificativa**

A convocação para atuar nas Eleições é instrumento pelo qual se notifica ao eleitor a sua obrigação em prestar munus público que, se desobedecida, desencadeia procedimento administrativo para aplicação de multa eleitoral. Cominação de multa impõe ausência de quitação eleitoral e, por conseguinte, uma série de restrições civis ao eleitor. O quantum é fixado entre R\$ 17,56 e R\$ 351,36 (arts. 124 e 367, caput e §2º CE c/c art. 85 da Resolução TSE 21538/2003) ou suspensão por quinze dias se o faltoso é servidor público (art. 124, §2º, CE). É comum que os eleitores mudem o endereço, até mesmo o município de residência, o que não se confunde com domicílio eleitoral. É possível que a convocação seja recebida por pessoa de quem não se pode exigir a transmissão da informação de existência de

convocação da justiça Eleitoral. A legislação eleitoral não estabelece obrigatoriedade na manutenção de dados cadastrais atualizados, dependendo da vontade do interessado e comparecimento em Cartório para tanto. Diante da possibilidade de imposição de penas elevadas, e com base no art. 5º, LV, CF, é necessária a ciência inequívoca do convocado, antes de se decidir pela ocorrência de desobediência a chamado para integrar os trabalhos eleitorais. TRES tem decidido ser incabível imposição de multa a quem não foi convocado pessoalmente: RE n.º 0600110-35, Ac. 20821, de 28/08/2018, Rel. Julio Praseres (MA); RE n.º 3516, Ac. 19151 de 29/08/2016, Rel. Raimundo Barros (MA); RE n.º 3512, Rel. Airton Fernandes de Campos, Public. 30/10/2007 (GO); RE 69886, Ac. de 12/11/2013, Rel. Alice Birchal (MG).

# COMISSÃO DE TRABALHO 02



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT02 – PE04

Serão nulos, para todos os efeitos, inclusive para cálculo de quociente eleitoral e partidário, os votos dados para candidatos nas eleições proporcionais na hipótese de procedência das ações cassatórias.

## **Justificativa**

É a regra prevista no art. 222 do CE. Se houve o reconhecimento de um fato de extrema gravidade, com vulneração concreta dos bens jurídicos mais relevantes do D. Eleitoral (legitimidade das eleições, isonomia entre os candidatos e liberdade de voto), o que justificou uma medida extrema de cassação de registro, mandato ou diploma, não é razoável que os votos sejam aproveitados para a legenda. Se os votos obtidos pelo candidato são nulos, por grave violação às regras do jogo eleitoral, quebra a lógica do sistema admitir o aproveitamento desses votos (reconhecidamente frutos de um ilícito) para a legenda partidária, servindo, inclusive, como formador de bancadas parlamentares. Se o ato ilícito não gera efeitos, torna-se intuitivo concluir que os mandatos eletivos não podem ser formados, ainda que

indiretamente, por manifestação de vontade do eleitorado conspurcada por graves ilícitos reconhecidos pela J. Eleitoral. O sistema jurídico não permite a antinomia de o voto judicialmente anulável, pela prática de ilícito eleitoral, ser aproveitado para a legenda e, por consequência, reconhecê-lo como elemento constitutivo de mandatos eletivos. Na hipótese, por força do princípio da especialidade, não é invocável a regra do art. 175, §3º e 4º, do CE, que é direcionada ao registro de candidatura. Adoção do entendimento firmado pela atual composição do TSE, seja por decisão jurisprudencial (ex RO nº 060390235 - SALVADOR/BA, j. 27/10/2020 - Rel. Min. Sergio Silveira Balthos - DJE 12/11/2020), seja por instrução normativa própria (art. 198, II, c/c art. 199 da Res.-TSE nº 23.611/2019).

# CT02 – PE08

A aplicabilidade do art. 224, §3º, do Código Eleitoral dá-se, para os cargos do poder executivo, ainda que ocorra eleição em que a escolha se dê por maioria simples.

## **Justificativa**

Após a declaração de inconstitucionalidade da locução 'após o trânsito em julgado' do §3º do art. 224 do Código Eleitoral, por meio de julgamento do STF na ADIN no 5.525/DF, segundo a qual a Justiça Eleitoral pode executar a decisão de indeferimento do registro de candidatura, de cassação de diploma ou mandato de candidato eleito em pleito majoritário, com a consequente realização de novo pleito, já que aguardar o trânsito em julgado para realização de novas eleições seria uma espera exagerada e desproporcional em face da gravidade das condutas que autorizam a cassação de diploma e de mandato. Isto porque, normalmente, quando o candidato eleito é, depois, condenado pela Justiça Eleitoral, interpõe sucessivos recursos, cujo completo julgamento de todos eles para realização de

novo pleito inviabilizaria o princípio democrático e da soberania popular, pois muito provavelmente o mandato de 4 anos do chefe do executivo seria encerrado sem que o novo pleito se realizasse. De forma complementar a esse entendimento dado ao par. 3º do art. 224 do Código Eleitoral, não subsiste mais a possibilidade de o segundo colocado assumir sem a realização de novo pleito, ainda que se trate de eleição em que a escolha se dá por maioria simples de votos, como ocorre nas eleições de senadores e de prefeito em município com menos de 200 mil eleitores, tendo em vista que o STF julgou constitucional a legislação federal na ADIN nº 5619/DF, não concordando com a tese de incompatibilidade com as eleições majoritária simples, em homenagem ao princípio da soberania popular.

# COMISSÃO DE TRABALHO 03



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT03 – PE06

O exercício do poder de polícia, previsto no art. 41 da Lei 9.504/1997, não gera prevenção quanto às representações eleitorais posteriormente apresentadas.

## **Justificativa**

O TRE-GO, em conflito de competência, enfrentou questão se a Notícia de Irregularidade em Propaganda Eleitoral, recebida pelo PARDAL, previne o juízo para o julgamento ações e representações eleitorais oriundas da notícia. A NIPE serve para relatar um fato irregular, sem pretensões de resistividade (ação contenciosa) ou de intenção integrativo-administrativa (ação de jurisdição voluntária). Tal não significa dizer que não possui questões de direito próprias de serem objeto de futura demanda judicial eleitoral, pois não existe hipótese de cisão entre questão de fato e questão de direito, já que toda questão jurídica compreende, necessariamente, questão de fato e de direito que se entrelaçam em um todo (Castanheira Neves, 1967), tanto que ao juiz é permitido o exercício de poderes para

regular ou mesmo cessar algum fato tido por irregular. No âmbito civil, os objetivos da NIPE muito se assemelham com aqueles buscados pela ação de produção antecipada de prova, tendo em vista que ambas têm por finalidade preservar os elementos probatórios, a fim de que eles sejam admitidos e avaliados em outro processo, sendo que neste, o CPC, em seu art. 381, § 3º, é claro ao estatuir que tal demanda não previne a competência do juízo para a ação que venha a ser proposta. Assim, se uma provocação do Poder Judiciário, com natureza jurídica de ação e com finalidade similar, não é capaz de prevenir a competência de um foro para o processamento de futura demanda oriunda daquela prova, com mais razão procede a tese de que um procedimento informativo não teria tal condão, sem previsão legal.

# CT03 – PE07

A mobilidade das bandeiras mencionada no art. 37, § 2º, I, da Lei n. 9.504/1997 dispensa a ação humana, desde que observados os horários para colocação e retirada entre as seis horas e as vinte e duas horas.

## **Justificativa**

A Lei das Eleições determina que não é permitida a veiculação de material de propaganda eleitoral em bens públicos ou particulares, porém autoriza o uso de bandeiras ao longo de vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. Na prática eleitoral, percebe-se uma criatividade avassaladora nos meios de veiculação das bandeiras, através de vários mecanismos publicitários, gerando diversas ações na justiça eleitoral que poderiam ser evitadas, caso houvesse uma conceituação clara e objetiva quanto à mobilidade citada no dispositivo legal. Segundo José Jairo Gomes (220, p. 558), “quanto às bandeiras, o que ocorre

em geral é serem seguradas por pessoas ao longo das vias”. Contudo, na prática, não é somente esse mecanismo de mobilidade existente. Para que candidatos e partidos políticos possam ter respaldo jurídico durante a propaganda eleitoral, necessita-se de esmiuçar as formas de garantia da mobilidade. Sendo assim, a mobilidade das bandeiras mencionada no artigo 37, § 2º, I da Lei das Eleições poderá ocorrer por meios mecânicos, ação humana – como já ocorre de praxe – ou fixada em aporte que permita sua colocação e retirada entre as seis horas e as vinte e duas horas, tais como ocorre com os windbanner ou windflag.

# CT03 – PE09

A limitação dimensional do §3º, artigo 38 da Lei nº 9.504/97 não se aplica aos adesivos usados em propaganda veiculadas em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, as quais se submetem às limitações previstas no artigo 37, §2º, inciso II do mesmo diploma legal.

## **Justificativa**

Aparentemente há duas previsões legais para fixação do adesivo a veicular propaganda eleitoral: (i) a constante no artigo 38, §3º da Lei nº 9.504/97 e que prevê as dimensões de 50 (cinquenta) centímetros por 40 (quarenta) centímetros e (ii) a constante no artigo 37, § 2º, inciso II desta mesma lei e que prevê o tamanho de meio 0,5m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) sem mencionar os meios a veicular tais adesivos. Numa hermenêutica voltada para o critério de análise com base na especialização da matéria contida nestes dois dispositivos, verifica-se que o artigo 37, §2º, inciso II volta-se, diretamente, à fixação do tamanho de adesivos para veiculação de

propaganda eleitoral em automóveis, caminhões, bicicletas, motocicletas e janelas residenciais, ao passo que o outro artigo (art. 38, §3º) nada fala em específico quanto a estes meios, devendo-se aplicar, portanto, a legislação mais específica e, ainda, benéfica no caso, vez que permite dimensões maiores aos referidos adesivos. Como é cediço, o apoio a partidos políticos e candidatos no processo eleitoral reveste-se de uma das formas de manifestação de cidadania e irradiam, diretamente, dos direitos políticos, os quais devem sempre ter uma interpretação extensiva e, jamais, restritiva, com relação ao seu exercício.

# CT03 – PE17

Não se considera “outdoor”, para fins de propaganda eleitoral vedada, a utilização de cartazes, painéis ou telões, cuja exibição se limite ao interior de comitês, sem visualização externa, ou, ainda, ao local de realização de comícios e outros eventos, desde que, neste caso, o artefato seja removido imediatamente ao final do evento. (art. 14, §§ 1º, 2º e 3º; art. 39, § 8º, da Res. TSE 23.610/2019).

## **Justificativa**

A proibição de outdoors tem por objetivo impedir a utilização ostensiva desse tipo de propaganda, que se vale da poluição visual para disputar de forma abusiva a atenção de terceiros a ele expostos. Todavia, parece necessário distinguir tais situações daquelas nos quais o cartaz, painel ou telão se limite ao local e período de realização de comício, evento ou palestra fechada. Do ponto de vista estritamente etmológico, a própria expressão “outdoor” (“ao ar livre”), sugere divulgação visual externa ou, ao menos, com potencial de atingir terceiros. Isto não ocor-

re no caso de eventos eleitorais fechados voltados a público específico, cujo comparecimento ao evento fora espontâneo. Não há comprometimento da igualdade de chances no pleito quando o “outdoor” não é voltado para o ambiente externo ou tem o potencial de atingir terceiros não participantes do evento. Há certa divergência e casuísmo do tema na jurisprudência dos TREs, de modo que a orientação do enunciado proposto tem o potencial de reduzir a litigiosidade e insegurança gerados pela judicialização excessiva da matéria.

# CT3 – Consolidação PE19 e PE48

Não caracteriza mera crítica política a agressão ou o ataque a candidatos em sítios e aplicativos da internet com conteúdo calunioso, difamatório, injurioso, sabidamente inverídico ou que expresse ódio, desprezo ou diminuição em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência, orientação sexual ou identidade de gênero.

#### **Justificativa PE 19:**

Ao aplicar a legislação eleitoral, a Justiça Eleitoral deve importar ao direito eleitoral os fundamentos constitucionais da dignidade humana e do pluralismo político, e o objetivo fundamental de promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. É necessário harmonizar a legislação eleitoral com os demais diplomas legislativos, doutrina e jurisprudência que tenham como objetivo prevenir a discriminação e o cerceamento do exercício de direitos em razão de gênero, raça, cor, etnia, religião, procedência nacional ou orientação sexual, como é o caso da Lei 7.716/89 e da decisão do STF no julgamento da ADO 26 e do MI 4733, em função do vínculo existente entre essas formas de discriminação e o déficit de representatividade política de mulheres, pessoas negras e indígenas, pessoas LGBT, e outros grupos minorizados. A garantia de um debate seguro e saudável na internet é pré-condição para a plena consecução dessa representatividade. O art. 57-D, §3º, da Lei 9504/97 prevê que a Justiça Eleitoral determine a remoção, por solicitação do ofendido, de publicações que contenham agressões ou ataques a candidatos em sítios da internet. A delimitação do que configura “agressões ou ataques” deve ser feita a partir desta harmonização. O enunciado estabelece um entendimento explícito de que tais formas de ódio e discriminação na internet devem fazer parte dos conteúdos cuja remoção a Justiça Eleitoral deve determinar, a partir de uma conexão entre a legislação eleitoral, os preceitos fundamentais e a legislação ordinária.

#### **Justificativa PE 48:**

Submete-se à discussão questão de direito relativa à divergência no conceito do que seria ‘propaganda eleitoral negativa’, tendo em vista a grande lacuna legislativa que atribui abstração à norma jurídica e, assim, ocasiona instabilidade e divergência no momento de análise de uma propaganda. A experiência deste proponente se deu na Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, quando se deparou com duas representações eleitorais com a mesma propaganda como objeto, diferenciando-se quanto à rede social que foram publicadas. Distribuídas a Juízos diferentes, o primeiro considerou a propaganda regular, vez que a crítica política contundente é abarcada pela liberdade de expressão, e que a condição de gestor público impõe o ônus de suportar críticas à forma de direção da máquina estatal; enquanto o outro a considerou irregular, pois a publicidade não se propôs a expor as qualidades pessoais e nem a capacidade do representado para ser um administrador. Entretanto, pela normatização do TSE, o limite a ser ultrapassado para configurar a propaganda negativa é a publicidade conter inverdade, calúnia, difamação ou injúria; não sendo tratado em momento algum sobre a necessidade de a propaganda visar apenas à autopromoção, vedando seu direcionamento crítico ao opositor. Há de se considerar, portanto, que, no âmbito do processo eleitoral, a proteção constitucional à liberdade de expressão é significativamente amplificada. Assim, a garantia de circulação de opiniões e críticas é essencial para a construção de um espaço público de debate que fortaleça o Estado Democrático de Direito.

# CT03 – PE23

Nas representações eleitorais envolvendo propaganda na internet, os provedores de aplicações e ou de conteúdo serão oficiados a cumprir determinações judiciais, podendo ser responsabilizados nos casos de descumprimento da ordem judicial, respeitados os requisitos do art. 40 da Res. 23.610/2019, ressalvada a análise de eventuais abusos. Artigo 17, §1º, da Resolução nº 23.608/2019 e artigo. 57-F da Lei das Eleições.

## **Justificativa**

Como é sabido, a participação do provedor de aplicações de internet nas representações eleitorais se deve por duas razões – indisponibilização de conteúdos e/ou fornecimento de dados de usuários. Não há discussão sobre responsabilidade. De acordo com o Marco Civil da Internet, as penalidades apenas poderão ser aplicadas ao provedor de aplicações de internet se ele deixar de adotar providências para cumprir a ordem judicial, regramento refletido também na Lei das Eleições, art. 57-F. Para este envolvimento, não há litígio – desde que respeitadas as disposições legais do Marco Civil da Internet e os regramentos das Resoluções atinentes ao pleito, o provedor de aplicações trará aos autos a comprovação

do cumprimento da eventual decisão judicial ou as justificativas pelas quais o cumprimento não foi possível. Nesse sentido, o integrante do polo passivo da representação eleitoral deve ser apenas o próprio usuário reputado ofensor, ainda que pendente sua identificação, como já estabelecido pela Resolução para as Eleições de 2020 (23.608/2019 – art. 17, par. 1o). Pela prática, a inclusão do provedor de aplicações como oficiado contribui para a celeridade característica da Justiça Eleitoral. Isto porque, na qualidade de oficiado, o provedor de aplicações não apresentará defesa, mas ingressará em Juízo apenas para atender à determinação constante no Ofício recebido na medida do que lhe for possível e exigível.

# CT03 – PE35

A distribuição de camisas e cabos eleitorais para utilização durante o trabalho na campanha, desde que não contenham os elementos explícitos de propaganda eleitoral, cingindo-se à logomarca do partido ou coligação, ou ainda o nome do candidato, não é vedada, na medida em que não se destina ao eleitor comum, não contrariando o disposto no art. 39, § 6º da Lei nº 9.504/97, observado o art. 39-A, §1º, ressalvada a análise de abusos por outros meios.

## **Justificativa**

Exposição de motivos: É vedada na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, respondendo o infrator, conforme o caso, pela prática de captação ilícita de sufrágio, emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder. No entanto, a legislação não veda a utilização de camisetas por cabos eleitorais. É natural e até necessário que a vestimenta des-

ses profissionais combine com as cores da agremiação, constando o nome e legenda do candidato, o que evidencia o mecanismo de organização de campanha e não caracteriza concessão de vantagem ao eleitor. Constata-se tão somente o objetivo de uniformizar os cabos eleitorais, Referência legislativa: art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97, art. 18 da Res. 23.610/19. Referências jurisprudenciais: TRE-PA, RE nº 21349/2020; TRE-GO, RE nº 47948/2017; TSE, Resp 111; TRE-ES, RE nº 29663/2015 e TRE-SP, RE nº 49628/2012.

# CT03 - PE44

Com o término das eleições, resta prejudicada a divulgação do direito de resposta, subsistindo, porém, eventual análise do descumprimento da ordem de sua concessão e da correspondente aplicação de multa, na forma do art. 58, § 8º, da Lei 9.504/1997.

## **Justificativa**

Nas representações de propaganda, há perda superveniente do interesse na veiculação de direito de resposta quando realizada a eleição e finda a propaganda eleitoral. Entretanto, eventual discussão acerca da multa fixada em razão de descumprimento de decisão não resta prejudicada. O entendimento é nos tribunais: “[...] Segundo a Corte Superior Eleitoral, “a quantia fixada pelo Juiz Eleitoral a título de astreintes tem por escopo garantir a efetividade da tutela jurisdicional.” Desse modo, tenho que eventual descumprimento da decisão liminar constitui questão autônoma e não depende do objeto principal da lide. Com o término das eleições há prejudicialidade do pedido relativo ao direito de resposta, mas subsiste a análise de eventual descumprimento da decisão que proibiu a veiculação da men-

sagem tida por ofensiva. [...]” (TSE - REspe 0603007-20.2018.6.07.0000, Rel. Min. SERGIO SILVEIRA BANHOS, P. 19/2/2021) “[...] que não haja previsão de multa) torna-se prejudicada. 2. Havendo sido imposta multa com caráter coercitivo visando ao adimplemento de decisão judicial, ao fim e ao cabo descumprida, sem o manejo dos recursos judiciais cabíveis, a obrigação pecuniária persiste e deve ser paga pelos recorrentes. [...]” (TRE/SE - Repres. n 35978, Rel. FABIO CORDEIRO DE LIMA, P. 12/12/2016) “[...] . Não há perda do objeto da demanda em razão do simples fim do período de propaganda, mantendo-se o interesse jurídico, quando existente discussão acerca de multas aplicadas. [...]” (TRE/ES - RE n 4461, Rel. ADRIANO ATHAYDE COUTINHO, Publicado em Sessão, Data 29/11/2016).

# COMISSÃO DE TRABALHO 04



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT04 – PE01

A distribuição de recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do tempo de rádio e TV obedecerá ao regramento legal vigente, observando o percentual de candidaturas efetivamente apresentadas por gênero, sendo obrigatória a aplicação mínima de 30% dos recursos para o financiamento de candidaturas femininas. Na distribuição dos recursos deverá, adicionalmente, ser respeitado o percentual de candidaturas negras em relação ao total de candidaturas apresentadas em cada gênero. As regras aplicam-se, em conjunto, às candidaturas majoritárias e proporcionais.

## **Justificativa**

A participação feminina e das pessoas negras nos espaços de poder tem ganhado destaque nos últimos tempos, em busca de uma sociedade mais justa e igualitária. Todavia, nem sempre o resultado das Eleições reflete a representatividade do seu eleitorado.

A presente proposta justifica-se diante da necessidade de estabelecer regras efetivas, equânimes e transparentes para a distribuição de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), do Fundo Partidário (FP) e do tempo de rádio e TV, observando-se os quantitativos mínimos legais estabelecidos para as cotas de gênero e de raça.

Diante da lacuna deixada pela legislação eleitoral, restou ao Tribunal Superior Eleitoral - TSE, por meio das Consultas nº 0600252-18-2018 e 600306-47-2019, e ao

Supremo Tribunal Federal - STF por meio da ADI nº 5.617 e ADPF 738/MC, estabelecerem diretrizes para a distribuição mais justa e igualitária dos recursos direcionados ao financiamento das campanhas eleitorais e do tempo de horário eleitoral no rádio e na TV.

Todavia, as referidas decisões não fazem qualquer referência aos tipos de cargos (majoritários ou proporcionais), tal omissão parece apontar no sentido de que, para efeito de distribuição de recursos, o TSE e o STF não fazem distinção entre candidaturas majoritárias ou proporcionais.

Enquanto não há regulamentação legal para tais especificidades, insta ao TSE sedimentar o entendimento jurisprudencial da sua própria Corte e do Supremo Tribunal Federal, a fim de proporcionar maior transparência e equidade na distribuição dos recursos

# CT04 – PE05

A obrigatoriedade de abertura de conta bancária em até 10 (dez) dias da concessão do CNPJ de campanha aplica-se exclusivamente aos candidatos e no que se refere à conta bancária destinada ao recebimento de doações para campanha e à aplicação de recursos próprios. Para a movimentação de recursos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é suficiente a abertura de conta bancária em período anterior ao recebimento dessas espécies de recursos.

## **Justificativa**

As áreas técnicas dos Juízos Eleitorais, notificam candidatos e partidos por ultrapassar prazo de 10 dias da abertura de contas bancárias destinadas à recursos do Fundo Partidário-FP, e de recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). (DEIXADO DE APRESENTAR PEÇAS OBRIGATÓRIAS QUE DEVEM INTEGRAR A PRESTAÇÃO DE CONTAS).

A Resolução 23.607/2019, no art.13, determina em seu artigo 8º a obrigatoriedade de partidos políticos e candidatos, na abertura de conta bancária específica de “Doações de Campanha”. No mesmo sentido o paragrafo 3º da Resolução 23604/2019. Mesmo não ocorrendo arrecadação e/ou movimentação financeira, inciso III do § 1º do artigo 22 da Lei nº 9.504/97. No mesmo sentido o § 1º do Artigo 22-A. No caso de sobras financeiras de campanha eleitoral do FEFC, o art. 17, § 3º da Resolução TSE

23.607/2019, determina que a devolução seja feita ao Tesouro Nacional e da conta de doação de campanha, a transferência do saldo será feita a conta bancária do órgão de direção indicado pelo partido.

O comunicado 35.979/2020 do Banco Central, divulga orientações sobre a abertura, movimentação e encerramento de contas de depósitos de partidos e candidatos. No mesmo sentido, o artigo 6º da Resolução 23.604/2019.

O artigo 9º da Resolução 23.607/2019, reforça que somente na hipótese de repasse de recursos oriundos do FEFC é que os candidatos e partidos deverá abrir as contas bancárias.

Assim, fica adstrita ao prazo de 10 (dez) dias apenas a conta bancaria específica para recebimento de “Doações de Campanha” do candidato, § 1º, III do artigo 22 da lei 9504/97.

# CT04 – PE16

Havendo prova de que houve emprego ilícito de recursos originários do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), no todo ou em parte, recebidos em decorrência de cota de gênero feminino, para financiar despesas exclusivas com o gênero masculino ou comuns, sem que haja comprovado benefício para a campanha feminina, os responsáveis e beneficiários estarão sujeitos às sanções do artigo 30-A da Lei nº 9.504/1997

## **Justificativa**

A Justiça Eleitoral destina às campanhas de mulheres recursos do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC). Entretanto, é muito comum que mulheres se candidatem e o recurso efetivamente não chefe até ela, pois trata-se de candidatura fantasma, havendo um ulterior repasse do numerário em benefício de alguma candidatura masculina, o que é vedado nos termos do parágrafo 5º, do artigo 19, da Resolução TSE nº 23.607/2019, que dispõe: “a verba oriunda da reserva de recursos

do Fundo Especial de Financiamento das Campanhas (FEFC) destinada ao custeio das candidaturas femininas deve ser aplicada pela candidata no interesse de sua campanha ou de outras campanhas femininas, sendo ilícito o seu emprego, no todo ou em parte, exclusivamente para financiar candidaturas masculinas”. Nesse sentido, haverá a responsabilização do candidato ou responsável pelo gasto ilícito o que pode gerar a cassação do diploma.

# CT04 - PE30

É responsabilidade das instituições financeiras encaminhar tempestivamente à Justiça Eleitoral os extratos bancários eletrônicos das contas bancárias destinadas à movimentação de recursos de campanha eleitoral de partidos políticos e candidatos, com a identificação pelo CPF ou CNPJ de todos os doadores e fornecedores de campanha eleitoral.

## **Justificativa**

Muitos bancos não encaminham os extratos bancários referentes às contas eleitorais para a Justiça Eleitoral, apesar da obrigação legal prevista na Lei 9.504/97 e na Resolução do TSE nº 23.607/2019. A ausência desse documento encaminhado pela própria ins-

tituição financeira prejudica a análise das contas eleitorais, pois deixa a análise técnica à mercê dos documentos e extratos trazidos pelo próprio partido político ou candidato, que, por sua vez, nem sempre apresentam o extrato na sua forma completa.

# COMISSÃO DE TRABALHO 05



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT05 – PE01, PE53 e PE61

## Unificação das Proposições

Nas ações submetidas ao procedimento do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 e, nos demais casos, quando a citação ocorrer fora do período situado entre as datas limite do registro de candidatura e da diplomação, o prazo de contestação tem como termo inicial a data da juntada aos autos do aviso de recebimento ou do mandado cumprido.

### **Justificativa PE01:**

Embora a proposta pareça óbvia num primeiro momento, não raro essa controvérsia tem sido enfrentada nas ações de cassação. O PJE possibilita que o decurso do prazo seja contado tanto da juntada do mandado de citação aos autos quanto do seu recebimento pela parte. Caso se opte pela segunda, o decurso do prazo é registrado antecipadamente no sistema, desaguando em uma discussão sobre tempestividade em detrimento do importante debate próprio das ações. E não é só. Imaginemos o seguinte cenário: ingressa-se com uma ação de investigação judicial eleitoral antes da diplomação, com pedido liminar para que o ato não ocorra. Sobrevém decisão que nega a liminar e determina a apresentação de defesa, publicada no mural eletrônico, com o fim de dar ciência ao autor. Ocorre que, como o investigado é parte também cadastrada no processo e com acesso ao mural eletrônico, o decurso do seu prazo também é certificado pelo sistema. Se os prazos no período eleitoral são tidos como ininterruptos e a ciência das partes dos atos processuais é realizada via mural, tem-se azo para considerar o investigado como citado, posto que teve conhecimento da decisão? Nasce assim um suposto conflito entre a aplicação das normas processuais civis e a celeridade própria dos feitos eleitorais, que merece atenção acadêmica, notadamente quando se falam de ações cujo objeto é o mais sensível do ordenamento eleitoral: a possível invalidação da vontade soberana expressa nas urnas.

### **Justificativa PE53:**

O silêncio da LC nº 64/90 quanto ao momento em que se inicia o prazo para apresentação da defesa escrita traz insegurança aos jurisdicionados, que, por vezes, tem dúvidas quanto ao marco inicial do prazo,

não se sabendo: i) se seria do próprio ato citatório; ii) da juntada do mandado de cada representado; ou iii) da juntada do último mandado cumprido. Nesse contexto, a norma prevista na legislação processual civil não encontra qualquer óbice no sistema processual eleitoral que impeça sua aplicação subsidiária.

### **Justificativa PE61:**

No âmbito processual eleitoral, quanto aos prazos, há um duplo momento, ou seja, durante o período eleitoral em que o TSE fixa as datas por meio da Resolução do Calendário Eleitoral e fora do período eleitoral. Acrescente-se, que durante o período eleitoral as citações/notificações (a legislação eleitoral utiliza ora o vocábulo notificação e ora citação) podem ser feitas por oficial de justiça, bem como por meio de correio eletrônico e/ou por fac-símile, ambos indicados pelos candidatos, coligações e partidos. Conta-se o prazo, então, a partir da mera ciência. Fora do período eleitoral as citações/notificações devem ser feitas obrigatoriamente por oficial de justiça. A omissão na LC nº 64/90 quanto à forma de contagem do prazo para a contestação conduz à aplicação subsidiária da legislação processual civil na apuração da tempestividade” (RE 311272 – Rel. Dra Ana Beatriz Iser – 05.10.2010). No mesmo sentido, o TSE defendeu a aplicação da regra do CPC que estabelece a juntada do mandado de notificação como marco inicial para a contagem do prazo para a apresentação de defesa na AIME (RO nº 6931-36 – Rel. Min. Gilson Dipp – 08.05.2012).” Na prática, muitos advogados adotam a contagem dos prazos para contestar, mesmo fora do período eleitoral, a partir da mera ciência da citação/notificação e não da juntada do mandado devidamente cumprido com receio de perder o prazo.

# CT05 – PE04

Em sede de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), o término do mandato eletivo não enseja a perda superveniente do interesse processual, impondo-se seu prosseguimento para fins de eventual aplicação da inelegibilidade aos responsáveis pela conduta abusiva.

## **Justificativa**

Recentemente o TSE experimentou mudança de jurisprudência em relação ao tema. Com efeito, o entendimento da Corte Superior era no sentido de reconhecer que, em sede de AIJE, o encerramento do mandato eletivo ensejaria a perda superveniente do interesse de agir na ação. Entendia-se que ante a impossibilidade de cassação do registro ou diploma de candidatos eleitos em razão do decurso do respectivo mandato eletivo, o reconhecimento da perda superveniente do objeto da ação eleitoral era a medida que se impunha. Contudo, em uma virada jurisprudencial, no Agravo Regimental no Recurso Ordinário nº 537610 de relatoria do Ministro Edson Fachin, julgado no dia 4.2.2020, restou consolidado o entendimento de que “após o encerramento do mandato eletivo, subsiste o interesse processual no julgamento de recurso interposto

em AIJE, quando o ilícito eleitoral em discussão puder implicar, também, reconhecimento da causa de inelegibilidade”. Durante o julgamento, o relator arguiu, dentre outras coisas, que “reconhecido o ilícito do abuso em sede de AIJE, a legislação comina, para além de eventual cassação de registro ou de diploma, a declaração de inelegibilidade (art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990)”. Assim, ponderou, que “da leitura dos dispositivos legais não se depreende a necessidade de aplicação conjunta das medidas de cassação e de inelegibilidade”, propondo, portanto, o reconhecimento do caráter dissociativo e autônomo das reprimendas. Pelo exposto, por unanimidade, é que ocorreu a mudança jurisprudencial mencionada, culminando com o texto do enunciado ora proposto.

# CT05 – PE07

Não há obrigatoriedade de comparecimento do réu às audiências designadas em AIJE e AIME.

## **Justificativa**

O TSE já tem entendimento sedimentado (AI 28918/SC, Relator Ministro Og Fernandes, DJe de 25.2.2019; AIJE 0601754-89/DF, Relator Ministro Jorge Mussi, DJe de 13.12.2018; AIJE 0601575-58/DF, Relator Ministro Jorge Mussi, DJe de 12.12.2018; AgR–RMS 2641/RN, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe de 27.9.2018; RHC 131/MG, Relator Ministro Arnaldo Versiani, DJe de 5.8.2009) no sentido de que “Ante a falta de previsão na Lei Complementar 64/1990 e o caráter indisponível dos interesses envolvidos, não há depoimento pessoal dos investigados em sede de AIJE” (TSE, AIJE nº 060196965 Brasília-DF), pois não estariam obrigados por força de dispositivo constitucional a produzir provas contra si. O

silêncio da Lei Eleitoral quanto à questão, não é casual, já que o depoimento pessoal não tem relevo no processo eleitoral, dada a indisponibilidade dos interesses de que nele se cuidam (HC 85.029). A despeito disso, não é raro que o autor da ação, especialmente o parquet, requeira o depoimento pessoal dos investigados e tenha essa providência deferida pelo juízo, gerando um enorme constrangimento para o investigado quando de seu não comparecimento, que soa como descumprimento da determinação judicial. Dado esse contexto, o entendimento do TSE também merece um sedimento acadêmico, a fim de dirimir qualquer questionamento acerca do silêncio da LC 64/90.

# CT05 – PE08

É tempestivo o ato processual praticado antes do termo inicial do prazo respectivo.

## **Justificativa**

A inovação legislativa em questão consagra a natureza instrumental do direito processual, prestigia a duração razoável do processo e a boa-fé objetiva ao deixar de prejudicar aquele que contribui com uma prestação jurisdicional mais célere. O TSE teve a oportunidade de debater a questão em duas ocasiões envolvendo recursos contra expedição de diploma. (Recurso Especial Eleitoral nº 49803, Rel. Min. Barroso, DJE - 22/08/2019; Recurso Especial Eleitoral nº 49985, Rel. Min. Barroso, DJE 22/08/2019). A regra é aplicável ao processo eleitoral por força do art. 15 do CPC/2015, pois não há regra equivalente na legislação eleitoral e, existindo lacuna, não há razão de ordem jurídica ou mesmo pragmática que justifique sua não aplicação. Observa-se, ainda, o disposto no art. 1º e § único da Resolução

23.478/2016 do TSE, que reforçam a ausência de óbice para tanto. O enunciado robustece o princípio da celeridade, de incidência bastante rigorosa no direito eleitoral. Os prazos no processo eleitoral são mais exíguos e contados de forma corrida (prazos de até mesmo 24h, a exemplo dos artigos 58, § 1º e 96, § 8º da Lei 9.504/1997), os procedimentos são simplificados e datas-limite são impostas aos órgãos jurisdicionais para julgamentos dos processos (artigos 16, §§ 1º e 2º; 96, §§ 7º e 9º e 97-A da Lei 9.504/1997, por exemplo). Partindo-se dessa premissa, deixar de aplicar o art. 218, § 4º do CPC/2015 soaria contraditório e comprometeria a integridade e coerência do sistema, punindo-se por mero formalismo aquele que contribui com a celeridade da prestação jurisdicional.

# CT05 – PE09

As normas que versam sobre a inelegibilidade são de natureza estrita, descabendo interpretá-las de forma ampliativa a fim de alcançar situações jurídicas nelas não contempladas.

## **Justificativa**

A interpretação das inelegibilidades deve obedecer a uma delicada estabilidade, conseguindo respeitar a norma, mas sem extrapolar seus limites. Não compete, portanto, ao intérprete falar no lugar em que o legislador preferiu silenciar, uma vez que: “As normas que versam sobre a inelegibilidade são de natureza estrita, não cabendo interpretá-las a ponto de apanhar situações jurídicas nelas não contidas”. (Res. 22.228, de 06.06.2006, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, red. designado Min. Marco Aurélio) Afirmar a interpretação restritiva

é vedar a extensão indevida do espaço interpretativo, tanto mais quando o caráter extensivo for deliberadamente prejudicial ao direito à elegibilidade: A elegibilidade é direito fundamental de natureza política, por isso somente poderá sofrer limitação por determinação constitucional ou por lei complementar. Na linha da atual jurisprudência do TSE, as causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, sendo vedada a interpretação extensiva in malam parte. (Ac de 18.10.2016 no REspe nº 4932, rel. Min. Luciana Lóssio)

# CT05 – PE10

A declaração de escolaridade, emitida por instituição de ensino, é suficiente para comprovar a alfabetização do candidato, ainda que este possua apenas capacidade mínima de escrita e leitura.

## **Justificativa**

O §4º, art. 14CRFB/88, é taxativo ao determinar que carece de elegibilidade entre outros casos, os analfabetos. Contudo, o legislador Constitucional não conseguiu chegar a um consenso sobre qual seria o grau de alfabetização necessário para afastar a inelegibilidade do mencionado dispositivo, cabendo a doutrina e jurisprudência aferir o grau necessário para que o indivíduo esteja apto a concorrer ao pleito eleitoral. Para tanto, o magistério de Lopez Zílio (2020. Pág. 238), nos ensina que para fins eleitorais, analfabeto é aquele que não consegue exprimir um sentido mínimo as palavras escritas ou lidas e não possui capacidade de compreender o teor de um texto singelo. Por conseguinte, a jurisprudência assenta que a hipótese de

inelegibilidade prevista no art. 14, § 4º, da Constituição Federal diz respeito apenas aos analfabetos e não àqueles que, de alguma forma, possam ler e escrever, ainda que de forma precária (AgRg-Respe nº 906-67/RN-j.08-11-2012.” Ainda assim, mesmo o documento de escolaridade emitido por instituição de ensino, carregar consigo presunção legal de veracidade nos moldes do inc. II, art. 19 CRFB/88, várias são as ações de AIRC, movidas no intuito de desconstituir a legalidade desse documento, sob o argumento de fraude, onde nesses casos se faz necessário a realização de declaração de próprio punho do candidato (a) na presença do juiz ou de serventuário da justiça.

# CT05 – PE12

Independentemente de previsão no Estatuto Partidário ou nas diretrizes publicadas pelo órgão de direção nacional do partido até cento e oitenta dias antes das eleições, é permitida a realização de Convenção Partidária para escolha de candidatos e deliberação sobre coligações nas modalidades presencial, virtual ou híbrida.

## **Justificativa**

Segundo José Jairo Gomes (2020, p. 376), a convenção partidária “é a instância máxima de deliberação do partido político, consubstanciando-se na reunião ou assembleia formada pelos partidos políticos – denominados convencionais – e tem entre suas finalidades a de escolher os candidatos que disputarão as eleições”. Comumente, as convenções partidárias são realizadas presencialmente, em recinto aberto ou fechado, transformando-se em grandes festas que servem de demonstrativo de potência para o pleito. No entanto, no ano de 2020, em virtude da pandemia da Covid-19, o Tribunal Superior Eleitoral, por meio da Resolução nº 23.623/2020, autorizou as convenções partidárias em formato virtual para a es-

colha de candidatos e formação de coligações majoritárias nas Eleições 2020. Com a modernização tecnológica e o advento de mecanismos de aproximação pela Rede Internet, a comunicação sofreu diversas alterações positivas que, obviamente, chegariam ao cenário eleitoral e não foi diferente. A realização de convenções partidárias no formato virtual apresenta diversas vantagens, tais como: a) facilitação de acesso aos convencionais que não se encontram no local no dia e hora alinhado para realização do evento; b) organização do processo de escolha dos candidatos e c) abrangência do evento a um maior número de cidadãos no que tange à acessibilidade.

# CT05 – PE19

Após a Emenda Constitucional nº 97/17, não mais se aplica a majoração do limite de candidaturas para o cargo de vereador nos municípios com menos de cem mil eleitores, uma vez que a previsão do inciso II do artigo 10 da Lei nº 9.504/97 é restrita às coligações proporcionais, que foram extintas.

## **Justificativa**

A majoração para registro de até 200% (duzentos por cento) das vagas a serem preenchidas era prevista para duas hipóteses na Lei nº 9.504/97: (i) cargos de deputados federais, distritais e estaduais, cujas unidades da Federação não atingissem 12 (doze) cadeiras na Câmara de Deputados, podendo este registro, até a EC 97/2017 ser efetuado por partido isolado ou coligado, mas, a partir de 2020, apenas por partidos isolados,

dada a alteração do artigo 17, §1º CRFB/88 e (ii) cargos municipais cujos municípios tivessem até cem mil eleitores, hipótese em que apenas as coligações poderiam efetuar esta majoração. Deste modo, em que pese a possibilidade de partidos isolados registrarem o dobro de candidatos das vagas a serem disputadas, o mesmo não ocorre por expressa falta de previsão legal aos partidos isolados em disputas municipais.

# CT05 – PE22

O nome de urna, referido no caput do artigo 12 da Lei nº 9.504/97, pode ser o nome social da candidata ou do candidato.

## **Justificativa**

O direito ao nome pelo qual é socialmente reconhecido(a) deriva de um dos direitos mais salutares da personalidade humana: o direito à identidade pessoal, sobretudo, com relação ao gênero com que o(a) candidato(a) se identifica. É por isso que a legislação eleitoral autoriza seu uso na urna, desde que “não se estabeleça dúvida quanto à sua identidade, não atente contra

o pudor e não seja ridículo ou irreverente, mencionando em que ordem de preferência deseja registrar-se.” (art. 12 da Lei nº 9.504/97). Nesse sentido, conforme resposta apresentada à Consulta 0604054-58, o TSE consolidou entendimento segundo o qual é perfeitamente o emprego do nome social como nome de urna por qualquer candidato ou candidato que assim o deseje.

# CT05 – PE25

Os Conselhos de que trata o artigo 16, da Lei nº 8.457/92, são órgãos colegiados para efeito de aferição da inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, e da Lei Complementar nº 64/90.

## **Justificativa**

O legislador impõe restrições ao ius honorum dos agentes condenados pela prática de crimes contra a administração pública, por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado. O conceito de “órgão colegiado” para fins de incidência da supramencionada causa de inelegibilidade deve ser tomado em sua acepção mais ampla, de modo a abranger também os Conselhos Permanentes de Justiça pertencentes à organização judiciária da Justiça Castrense. Nesse sentido já se posicionou o C. Tribunal Superior Eleitoral, conforme se verifica no julgado RO nº 060066541. O caráter colegiado do Conselho Permanente de Justiça pode ser extraído do artigo 16, inciso II, da Lei nº 8.457/92. Tratando-se o Conselho Permanente de Justiça de “órgão judicial colegiado”, na literal acepção do ter-

mo utilizado pelo legislador infraconstitucional, dúvidas não restam quando à plena incidência da causa de inelegibilidade prevista pelo artigo 1º, inciso I, alínea “e”, da Lei Complementar nº 64/90. Fosse o intuito do legislador restringir o regime das inelegibilidades apenas aos agentes condenados por decisões proferidas pelos órgãos colegiados de segundo grau de jurisdição, o teria feito de forma expressa. De todo modo, como bem indicado pelo Ministro Relator do precedente acima mencionado, “a colegialidade contida na referida norma não está intrinsecamente ligada a um órgão de segundo grau de jurisdição, mas à garantia de independência de vários membros julgadores, em oposição à contenção da vontade do julgador individual”.

# CT05 – PE28

O art. 105-A da Lei nº 9.504/97 não impede que o Ministério Público instaure procedimentos preparatórios de natureza eleitoral, cujos atos devem ser obrigatoriamente documentados, observando-se os direitos e garantias dos que venham a ser investigados com a ressalva prevista na Súmula Vinculante nº 14, as hipóteses de reserva de jurisdição e as prerrogativas profissionais dos advogados.

## **Justificativa**

Exposição de motivos: ao longo dos anos, o TSE interpretou o art. 105-A da Lei nº 9.504/97 à luz CF/88 (arts. 127 e 129, III) Nesse sentido, v. o REspE nº 131823, Rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 26/03/2018. Des-

sa forma, torna-se importante difundir esse consolidado entendimento, bem como a necessidade de observância de outras regras constitucionais e legais a ela correlatas

# CT05 – PE31

Os artigos 7º e 23 da Lei Complementar nº 64/1990 devem ser interpretados em conjunto com artigos 9º e 10 do Código de Processo Civil, de modo a que, na apreciação de provas, ao atentar para circunstâncias ou fatos não alegados ou indicados pelas partes, o juiz ou tribunal, antes de decidir, assegure às partes oportunidade de se manifestar, sob pena de nulidade da decisão por ofensa aos princípios do contraditório e ampla defesa.

## **Justificativa**

Os artigos 7º e 23 da LC nº 64/90 devem ser interpretados em conjunto com artigos 9º e 10 do CPC. Através da interpretação sistêmica de tais dispositivos, busca-se chegar à interpretação conforme a constituição, aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, permitindo que haja a valoração ampliada pela Justiça Eleitoral e se preserve o interesse público de lisura eleitoral, sem que haja ofensa à vedação de decisão surpresa. No julgamento da ADI nº 1.082/DF, o Supremo Tribunal Federal decidiu que os art. 7º e 23 da LC nº64/90 são constitucionais. Tal decisão é criticada por parte da doutrina. Neste sentido: Lenio Streck, Eneida Desiree Salgado. Francisco Dirceu de Barros diverge das críticas, defendendo a especialidade da legislação eleitoral. No entanto, não apenas o julgamento

da ADI nº 1.082 ocorreu em 2014, ou seja, antes da entrada em vigor do CPC 2015, como deve-se atentar à máxima efetividade dos princípios do contraditório e ampla defesa. O CPC possui disposições acerca da vedação da decisão surpresa, mecanismos que visam a eficácia do princípio do contraditório (artigos 9º e 10). A interpretação sistemática da legislação eleitoral e do CPC se impõe, não apenas pela aplicação supletiva e subsidiária do Código de Processo Civil (art.15), mas principalmente à luz do princípio do contraditório e ampla defesa (LV, art.5º.CF). Ademais, o próprio Tribunal Superior Eleitoral, ao editar a Resolução TSE nº 23.478/16, considerou os artigos 9º e 10 do CPC aplicáveis aos processos eleitorais (art.3º, Res.TSE nº 23.478/16).

# CT05-R-CT04-PE32

Meros erros materiais nos dados inseridos no módulo externo do Sistema de Candidaturas (CANDEX) não autorizam a presunção de fraude na convenção partidária e podem ser sanados no prazo de diligências, ou, se não houver intimação para tanto, no recurso de natureza ordinária interposto contra a decisão de indeferimento do registro do partido ou coligação (DRAP), mediante a apresentação de ata ratificada, devendo-se, em qualquer hipótese, assegurar o contraditório.

## **Justificativa**

As digitações, como todos sabem, são passíveis de erros os quais podem ser cometidos por qualquer humano médio, principalmente por pessoas sob a pressão e responsabilidade pela digitação dos dados no sistema. O pedido de registro de candidatura não é um ato e sim um processo, ou seja, um conjunto encadeado de atos através do qual se chega ao resultado final, que pode ser o deferimento ou indeferimento do registro de candidatura.

É postulado básico do Direito, ainda mais das relações jurídicas administrativas, que não há NULIDADE SEM PREJUÍZO. Ademais, todos os atos, quando possam,

devem ser aproveitados, em razão do princípio DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS.

Nos termos do art. 219 do Código Eleitoral. Logo, equívocos no momento da alimentação do CANDEX não configuram vício insanável, muito menos indicam presunção de fraude do ato formal originário da Convenção, podendo ser sanado nas instâncias ordinárias do processo de registro de candidatura, mediante a apresentação de ata re-ratificadora, devendo, em todas as hipóteses, ser sempre estabelecido o contraditório.

# CT05 - PE44

É cabível recurso imediato contra decisão interlocutória proferida em fase de cumprimento de sentença e nas execuções movidas perante a Justiça Eleitoral.

## **Justificativa**

O art. 19 da Resolução TSE nº 23.478, de 10 de maio de 2016, prescreve a irrecorribilidade imediata das decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo nos “feitos eleitorais”. A locução “feitos eleitorais” inserida nesse dispositivo deixa margem de dúvidas sobre o seu alcance, isto é, se abrange todo e qualquer processo jurisdicional da Justiça Eleitoral ou somente as ações típicas instituídas pela legislação eleitoral. Há espécies de ações ou procedimentos que não são exclusivos à matéria eleitoral, a exemplo da ação de querela nulitatis insanabilis, Mandado de Segurança ou o cumprimento de sentença (art. 523, CPC) que, como consectário lógico, encontram suas disciplinas recursais apenas no Código de Processo Civil ou na legislação processual civil comum. Tais ações devem ter seus respectivos recursos

admitidos na Justiça Eleitoral nas mesmas hipóteses de cabimento da Justiça Comum, desde que haja compatibilidade sistêmica com as normas processuais eleitorais. Por exemplo, é completamente aceitável o manejo de Agravo de Instrumento, com fundamento no artigo 1015, parágrafo único, CPC, em um cumprimento de sentença ou execução fiscal movidos pela União Federal contra decisão interlocutória de Juiz de Zona Eleitoral. Tal compreensão encontra amparo no 15 do Código de Processo Civil, o qual determina sua aplicação supletiva na ausência de normas que regulem os processos eleitorais, bem como no respeitável Magistério de José Jairo Gomes (GOMES, José Jairo. Curso de Direito Eleitoral. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 940).

# CT05 - PE46

Apresentada a petição de cumprimento de sentença pela Advocacia-Geral da União para o cumprimento forçado das condenações de recolhimento ao Tesouro Nacional, é lícita a adoção das medidas de natureza executiva listadas pelo Código de Processo Civil, entre as quais o protesto do título judicial (art. 517) e a determinação de inclusão do nome do executado em cadastro de inadimplentes (art. 782, §3º).

## **Justificativa**

O artigo 60 da Resolução TSE nº 23604/2019 (finanças e contabilidade dos partidos) e artigo 79, §2º, da Resolução TSE nº 2607/2019 (prestação de contas nas eleições), consignam que transcorrido o prazo para recolhimento voluntário da condenação ao Tesouro Nacional pelo devedor, cópia dos autos deverá ser encaminhada à Advocacia-Geral da União (AGU), para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença, nos termos do Código

de Processo Civil (CPC). Entre os consectários lógicos decorrentes da cobrança judicial realizada pelo procedimento do Código de Processo, estão o protesto do título judicial (art. 517) e a determinação de inclusão do nome do executado em cadastro de inadimplentes, a exemplo do SERASA e CADIN (art. 782, §3º). Há a necessidade de um enunciado para esclarecer aos atores judiciais sobre o cabimento e adequação dessas medidas de cobrança na Justiça Eleitoral.

# CT05 – PE49

O contencioso eleitoral deve ser orientado pelo contraditório substancial, compreendido como efetivo direito de influência e proteção a decisões-surpresa.

## **Justificativa**

Os princípios constitucionais de natureza processual, como núcleo de uma TGP, constituem normas fundamentais do Direito Processual Eleitoral. Nesse contexto, importante a correta compreensão do princípio do contraditório para além da mera bilateralidade da audiência, sendo um direito de influência, com a efetiva participação na formação do convencimento do julgador, vedando-se as chamadas decisões-surpresa, sem que se tenha oportunizado à parte o direito de se manifestar. Merecem relevo os arts. 9º e 10, do novo CPC, que tratam

da dimensão substancial do princípio do contraditório e contemplam esse entendimento do contraditório como direito de influência e proteção a decisões-surpresa. Tais dispositivos foram absorvidos pela Justiça Eleitoral consoante art. 3º da Resolução 23.478/2016. Infelizmente, não são raras as decisões da Justiça Eleitoral sobre pontos que não foram oportunizados à parte se manifestar, como salientam Peccinin e Golambiuk em artigo “O impacto do contraditório substancial no direito eleitoral à luz do novo CPC”.

# CT05 - PE50

O art. 23 da Lei Complementar nº 64/90 não autoriza o Juiz ou Tribunal a extrapolar o objeto da causa de pedir fixado com a estabilização da demanda.

## **Justificativa**

Dispõe o artigo 23 da Lei Complementar 64/90 que “o Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”. Ocorre que tal regra deve ser interpretada à luz dos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, assim como da regra da congruência/adstrição/correlação, prevista no art. 460 do CPC, a qual determina ao magistrado decidir a lide dentro dos limites objetivados pelas partes. Desse modo, o poder instrutório do juiz, insculpido no art. 23, da LC nº 64/90, deve

guardar correlação com a causa petendi definida pela parte na petição inicial, a qual limita a sua atividade jurisdicional a fim de evitar inovação e ampliação da causa de pedir no curso da demanda, pois, por força do princípio da congruência, o magistrado não pode proferir decisão extra, ultra ou infra petita. Aliás, tal tema foi objeto de acirrado debate no Tribunal Superior Eleitoral, durante o julgamento histórico e emblemático da AIJE nº 1943-58.2014.6.00.0000/DF, chapa presidencial DILMA e TEMER que, por maioria, assentou o entendimento no sentido da impossibilidade de ampliação da causa de pedir após o ajuizamento da ação e julgou improcedente a ação.

# CT05 – PE55

É admissível o requerimento de tutela cautelar, em modalidade antecedente, (art. 305 e seguintes do Código de Processo Civil), com vistas à preservação ou produção de prova, podendo o ato de citação ser postergado para o momento posterior ao cumprimento das diligências, se necessário para assegurar a eficácia da medida.

## **Justificativa**

O art. 97 da Res. 23.607/2019 trouxe a previsão da utilização de tutelas provisórias no âmbito das ações eleitorais para fazerem cessar irregularidades quanto aos gastos de recursos em campanhas eleitorais, determinando sua autuação como ação cautelar (§2º) e a citação do candidato ou partido apontados como réus (§ 3º, II). Já o art. 44 trouxe a previsão para medidas probatórias (busca e apreensão, quebra de sigilo bancário, etc) sem explicitar que podem ser elas realizadas de forma prévia às

ações eleitorais e sem especificar o rito a ser seguido neste caso. Diante desse contexto, torna-se necessário difundir a possibilidade de aplicação subsidiária do CPC também as medidas cautelares probatórias de natureza antecedente, que cada dia tem sido mais úteis na apuração de ilícitos eleitorais. Além disso, faz-se necessário explicitar a possibilidade de o juiz, por decisão fundamentada, postergar o ato citação (art. 139, VI, c./c. 306 do CPC), para evitar que a publicidade do processo frustre a investigação eleitoral.

# CT05 – PE56

A prova produzida em outro feito criminal, cível ou eleitoral pode ser utilizada em qualquer ação da Justiça Eleitoral como prova documental, desde que, a partir da sua juntada, seja assegurado o contraditório, com oportunidade de as partes e o Ministério Público Eleitoral se manifestarem sobre ela.

## **Justificativa**

A Constituição assegura a todas as pessoas, no foro judicial ou administrativo, a razoável duração do processo. Caso mais particular diz respeito aos feitos da JE, que são diretamente orientados pelo princípio da celeridade. A constante busca por efetividade processual culminou, ultimamente, na edição do novo CPC, que expressamente admitiu a “prova emprestada” (art. 372). Mas, como forma de proteger as garantias e direitos fundamentais, o próprio CPC impôs a garantia do contraditório quando da utilização desse tipo de prova. A jurisprudência assentou-se no sentido da admissibilidade dessa prova nos feitos eleitorais, independentemente de identidade de partes, pedido ou causa de pedir. Em qualquer caso, inclusive quando as partes dos processos forem as mesmas, deve-se oportunizar o contraditório nos autos que receberão a prova (pois o fenômeno do contraditório é distinto em cada ação). No julgamento do AgRg no AI nº 39133, relatado pelo Min. Luís Roberto Barroso, o TSE foi taxativo quanto à validade da prova emprestada. São admitidas, inclusive, interceptações telefônicas emprestadas de processo criminal, desde que regularmente autorizadas (AgRg/AI 26214, rel. Min. Edson Fachin; RespE 1635, rel. Min. Jorge Mussi; RespE 65225, rel. Min. João O. de Noronha). Ante o exposto, a presente proposta de enunciado tem caráter eminentemente consolidador. Pretende contribuir para a consolidação da doutrina predominante e do entendimento jurisprudencial pacificado, a fim de, ultimamente, proporcionar maior segurança jurídica, valor especialmente essencial para o Direito Eleitoral.

# CT05 – PE59

Nas ações eleitorais sancionatórias, na Ação de Impugnação de Registro de Candidatura e no Recurso Contra Expedição de Diploma, quando movidos por candidatos, partidos políticos ou coligações, a homologação de desistência da ação deve ser precedida da intimação do Ministério Público, para que, querendo, promova o seu prosseguimento.

## **Justificativa**

Ao longo dos últimos anos, doutrina e jurisprudência evoluíram no sentido de reconhecer que as ações eleitorais não tutelam, unicamente, direitos individuais dos envolvidos no processo eleitoral, mas, também, direitos difusos, especialmente no que diz respeito às ações que visam assegurar a lisura do

processo eleitoral (TSE, AC nº 59.624/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 22/11/2016, DJe de 02/06/2017). Nesse contexto, consolidou-se a aplicação do art. 9º da Lei da Ação Popular de forma subsidiária às ações eleitorais (TSE, RCED nº 661, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 10/12/2009).

# CT05 – PE62

A sanção por prática de abuso de poder somente poderá ocorrer mediante o enquadramento da conduta em alguma das categorias tipificadas nos arts. 19 e 22, caput da Lei Complementar 64/90 ou no art. 14, § 10º da Constituição Federal.

## **Justificativa**

Diversos autores têm tratado acerca de outras espécies de abuso de poder além das hipóteses já tipificadas na legislação. A par do abuso de poder religioso, que ganha destaque pela qualidade de obras acadêmicas e decisões judiciais tratando do tema, alguns autores mencionam a existência de outras tantas categorias, merecendo destaque o abuso do poder partidário (Margarete de castro Coelho), do poder docente (Jose Jairo Gomes) ou do poder coercitivo (Frederico Franco Alvin). Seja como for, não existe, como recentemente decidido pelo TSE, no Recurso Especial Eleitoral nº 8285 (Relator Min. Edson Fachin, 06/10/2020), outras es-

pécies de abuso além daquelas previstas no ordenamento. Na ocasião, foi afirmado, conforme voto do Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes, que a “prática do abuso de poder de autoridade religiosa, conquanto não disciplinada legalmente, pode ser sancionada quando as circunstâncias do caso concreto permitam o enquadramento da conduta em alguma das formas positivadas de abuso, seja do poder político, econômico ou dos meios de comunicação social”. Desta forma, entende-se que com base nos fundamentos acima referidos, seja importante aprovar o presente enunciado, de modo a clarificar a questão.

# CT05 – PE63

A hipótese de desincompatibilização prevista no item 9 da alínea “a” do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 aplica-se apenas aos cargos das entidades da Administração Indireta, não abrangendo os dirigentes de entidades privadas, ainda que tenham verbas públicas como principal fonte de receitas.

## **Justificativa**

A controvérsia reside no alcance da parte final da expressão “autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas e as mantidas pelo poder público”, contida no art. 1º, II, a, 9, da LC 64/90, isto é, se o afastamento aplica-se somente a cargos e funções relativos a entes da Administração Pública ou se compreende toda e qualquer entidade privada cuja principal fonte de subsistência provenha de verbas do erário. O TSE em hipóteses diversas, entende incabível estender a cargos e funções fora da Administração Pública a desincompatibilização quando a lei delimita de modo claro o âmbito de sua incidência: (a) dirigente de entidade privada

não está sujeito à inelegibilidade da alínea g, que versa sobre rejeição de contas públicas (AgR-RO 0601458-82/RS, Rel. Min. Edson Fachin, de 27/11/2018); (b) membro de comitê de auditoria de sociedade de economia mista estadual não se equipara a servidor público para fins da alínea I do inciso II (RO 0600938-85/ES, Rel. Min. Admar Gonzaga, de 16/10/2018); (c) juiz arbitral também não se enquadra na causa de inelegibilidade acima (RO 549-80/MS, Rel. Min. Luciana Lóssio, de 12/9/2014). Recentemente, no julgamento do RE 0600626-98.2020.6.19.0076, a corte fixou o entendimento apresentado na proposta, sendo conveniente sua consolidação através de enunciado.

# CT05 – PE67

Não se aplica ao procedimento de registro de candidatura o juízo de retratação previsto no §6º do art. 267 do Código Eleitoral.

## **Justificativa**

O registro de candidatura deve ser regido pelo art. 8º, da Lei Complementar n.º 64/90, com prazos estabelecidos e a preclusão da apresentação de pedido de impugnação de registro. Porém, nessa eleição de 2020 foi comum Juízes eleitorais e Tribunais aplicarem o juízo de retratação previsto no § 6º, do art. 267 do Código Eleitoral, como forma de evitar a incidência da preclusão do prazo pa-

ra a impugnação de registro de candidatura. Assim, depois da sentença de deferimento de registro, o MPE apresentava pedido de reconsideração e o Juiz exercia a retratação, exarando nova decisão, geralmente, com o indeferimento do Registro. O enunciando tem a finalidade de garantir a segurança jurídica, o devido processo legal e a estabilidade do processo eleitoral.

# CT05 – PE69

I. Após a Emenda Constitucional nº 18/98 não se aplica, aos militares, a exigência de desincompatibilização prevista no artigo 1º, II, I, da Lei Complementar nº 64/90. II. A partir da data do seu pedido de registro de candidatura, o militar elegível tem o direito de se afastar das suas atividades para realizar sua campanha eleitoral.

## **Justificativa**

Submete-se à discussão questão de direito relativa à divergência quanto à data de afastamento da atividade do militar que não possua função de comando, tendo em vista a lacuna legislativa criada no ordenamento jurídico pátrio. Ocorre que nem a Constituição Federal (CF) tampouco a Lei Complementar (LC) n. 64/1990 versam sobre prazos para que essa classe de militares passe à inatividade (art. 14, § 8º, inciso I, CF) ou à condição de agregado (art. 14, § 8º, inciso II, CF), para concorrerem a cargos eletivos. Há quem defenda que, pelo princípio da isonomia, essa classe deve ser considerada como servidores públicos, e, como consequência, necessitam se desincompatibilizar nos três meses anteriores ao pleito (art. 1º, inciso II, alínea 'I', da LC n. 64/1990). Há, ainda, a hipótese de o afastamento ocorrer ape-

nas a partir do deferimento do Registro de Candidatura, contudo, impossibilitaria que o militar participasse da campanha eleitoral em condição de igualdade com os demais. Portanto, diante dessa discussão causada pela omissão da norma, o entendimento que mais merece resguardo é o que defende que o militar elegível que não ocupe função de comando deverá estar afastado do serviço ativo no momento em que for requerido o seu Registro de Candidatura, seguindo a orientação do artigo 82, caput, inciso XIV e parágrafo 4º, da Lei n. 6.660/1980. Esse foi o entendimento, inclusive, do TSE, que, por meio da Consulta n. 0601066-64.2017.6.00.0000, firmou a compreensão da Corte nessa tese, a fim de melhor tutelar os interesses públicos e dos militares na condição de pretensos candidatos.

# CT05 – PE70

O membro do Ministério Público que tenha ingressado após o advento da Constituição Federal de 1988 e anteriormente à Emenda Constitucional nº 45/04 deverá se afastar definitivamente de suas funções para concorrer a cargo eletivo, não sendo admitido o mero afastamento temporário (licença).

## **Justificativa**

Após a inovação trazida ao artigo 128, parágrafo 5º, inciso II, pela Emenda Constitucional (EC) n. 45 de 2004, que veda o exercício de atividade político-partidária por membro do Ministério Público (MP), e a emissão da Resolução n. 74 do CNMP, que, no seu artigo 1º, prescreve a aplicação dessa mudança apenas aos membros que ingressaram após a entrada em vigor da EC/45, emerge a seguinte questão: os membros do MP que ingressaram antes da EC/45 e depois da CF/88 podem exercer atividade político-partidária com o mero afastamento temporário de suas funções? Entende-se que a mais correta posição é a de exigir o afastamento definitivo do membro do MP que desejar exercer atividade político-partidária. Isso representa resguardo, tanto à instituição como aos seus membros, contra interferências externas, que possam com-

prometer a isenção e independência, constitucionalmente protegida. Mesmo sendo evidente a adoção dessa tese pelo Tribunal Superior Eleitoral, vislumbrada na consulta 1.508.189.2011.6.00.0000, a questão é controversa nos tribunais regionais. Em Mato Grosso do Sul nas eleições de 2018, membro do MP Estadual teve sua candidatura deferida pelo Tribunal Regional, mesmo tendo se afastado apenas temporariamente. Entretanto, nas eleições subsequentes, procedendo da mesma forma, teve sua candidatura indeferida pelo Tribunal, com rápida mudança jurisprudencial. Deste modo, faz-se fundamental assegurar a inelegibilidade de membro do MP, que não tenha se afastado definitivamente do cargo, como a correta exegese a ser feita da redação do artigo 129 da Carta Magna.

# COMISSÃO DE TRABALHO 06



**EJE**  
Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT06 – PE01

Os institutos despenalizadores (transação penal, suspensão condicional do processo e acordo de não persecução penal) aplicam-se ao processo penal eleitoral, desde que preenchidos os requisitos legais. A pena privativa de liberdade deve ser considerada medida extrema que se aplica somente nos casos expressos em lei e quando não for cabível nenhuma das alternativas penais previstas no ordenamento jurídico pátrio.

## **Justificativa**

As infrações penais tipificadas na legislação eleitoral obedecem ao procedimento especial previsto no art. 355 do Código Eleitoral. Porém, os institutos despenalizadores devem ser aplicados aos procedimentos penais eleitorais, nos termos da Resolução TSE nº 21.294/02, Acórdão TSE nº 60, de 18/09/2003, e da Resolução CNJ nº 288/2019, ainda que o Código Eleitoral não contenha previsão expressa nesse sentido. Partindo da premissa de que a pena privativa de liberdade deve ser considerada medida extrema que se aplica somente nos casos expressos em lei e quando a hipótese não comportar nenhuma das alternativas penais, conforme previsto na Constituição Federal (art. 5º, LXV, LXVI) e nos tratados internacionais sobre direitos humanos dos quais o país é signatário (art. 5º, § 2º), o CNJ ins-

tituiu por meio da Resolução nº 288/2019 a Política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade, que se aplica ao processo penal eleitoral. Além dos institutos despenalizadores previstos na Lei 9.099/95, a Lei nº 13.964/2019 incluiu por meio do art. 28-A do Código de Processo Penal o “Acordo de não persecução penal”, que já estava previsto na Resolução CNMP nº 181/ 2017, alterada pela Resolução CNMP nº 183/ 2018. O acordo de não persecução penal se aplica apenas aos crimes com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, excetuando-se os crimes de menor potencial ofensivo, para os quais continua sendo cabível a transação penal ou a suspensão condicional do processo.

# CT06 – PE03

A manutenção, no dia das eleições, de conteúdo criado em momento pretérito não constitui o crime eleitoral previsto no art. 39. §5o da Lei 9.504/97, vedado impulsionamento que alcance aquela data ou a veiculação de novos conteúdos nesse mesmo dia.

## **Justificativa**

Até o pleito de 2016 era vedado o impulsionamento de publicações em redes sociais (Resolução TSE nº 23.457/2015). Foi somente em 2017, com a publicação da Lei nº 13.488 (minirreforma eleitoral), a qual alterou o texto da Lei nº 9.504/97 para permitir o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet.

Ocorre que, assim como a publicação de novos conteúdos, o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet continua sendo proibido de ser realizado no dia das eleições, constituindo-se, inclusive, em crime eleitoral punível com as san-

ções descritas no §5º do art. 39 da Lei nº 9.504/1997. A exceção está na parte final do inciso IV do último dispositivo citado, o qual permite, no dia das eleições, a manutenção das aplicações e dos conteúdos publicados anteriormente.

Dessa forma, temos que se o conteúdo tiver sido criado ou impulsionado em momento pretérito ao dia do pleito, apenas se mantendo nas redes no dia das eleições, não há que se falar em crime eleitoral, sendo, portanto, conduta permitida pela atual legislação disciplinadora do tema.

# CT06 – PE05

Por ser mais benéfica ao réu, aplica-se aos acusados da prática de crime eleitoral a ordem da instrução probatória descrita no Código de Processo Penal em detrimento a ordem descrita no Código Eleitoral. (arts. 396 e 396-A, CPP e art. 359 e seguintes do CE).

## **Justificativa**

O Código Eleitoral de 1965 dispõe sobre os atos processuais a serem praticados na instrução de crimes eleitorais, estabelecendo, por exemplo, no art. 359, que após o recebimento da denúncia, o primeiro ato de instrução processual a ser praticado é o interrogatório do acusado.

Ocorre que, em 2008, entrou em vigor a Lei nº 11.719, a qual alterou as disposições procedimentais do Código de Processo Penal para adequá-las aos ditames da Constituição Federal vigente, estabelecendo, por exemplo, que o interrogatório do acusado será o último ato da instrução processual.

Dessa forma, questionou-se se as disposi-

ções do CPP (norma geral) seriam aplicadas à persecução penal dos crimes eleitorais, haja vista a prevalência dos princípios constitucionais da ampla defesa e contraditório, o que se opunha, à aplicação do princípio da especialidade previsto no art. 394, § 2º, do CPP e no art. 364 do Código Eleitoral.

Após o enfrentamento da matéria pelo STF, ficou assentado que na instrução dos crimes eleitorais deve ser utilizada a norma mais benéfica ao réu, ou seja, a ordem da instrução probatória descrita no Código de Processo Penal. (STF – HC 107.795-MC, Rel. Min. Celso de Mello, data 28. Out.2011).

# CT06 – PE07

Configura ausência de justa causa para o exercício da ação penal a falta de indicação na denúncia do (s) eleitor(es) supostamente corrompido(s), quando for possível identificá-lo(s) nos processos onde se apura a prática do delito previsto no art. 299 do Código Eleitoral.

## **Justificativa**

O simples ajuizamento da ação penal já é suficiente para atingir o estado de dignidade do acusado, “de modo a provocar graves repercussões na órbita de seu patrimônio moral, partilhado socialmente com a comunidade em que desenvolve as suas atividades” (Afrânio Silva Jardim, citado por PACELLI, Eugênio, Curso de processo penal – 21. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017).

Na hipótese de imputação de corrupção eleitoral, está sedimentado na jurisprudência do TSE que “a peça acusatória deve indicar qual ou quais eleitores teriam sido beneficiados ou aliciados, sem o que o direito de defesa fica comprometido” (Recurso em Habeas Corpus nº 45224, Rel. Des. Min. Henrique Neves Da Silva, Public. em 25/04/2013) e que “é necessário que a conduta seja direcionada a eleitores identi-

cados ou identificáveis e que o corruptor eleitoral passivo seja pessoa apta a votar” (HC nº 69358, Rel. Min. Dias Toffoli, Public. em 09/09/2013).

Os precedentes pertinentes a esse crime reconhecem a ausência de justa causa sempre que não for possível identificar o eleitor aliciado ou que este não esteja apto a votar, já que sua identificação ou a possibilidade concreta de verificar a capacidade eleitoral ativa é requisito para verificação da imputação.

A fim de evitar o prosseguimento de uma ação fadada ao insucesso e o indevido constrangimento do réu, o juiz, ao examinar a denúncia, verificando a ausência de identificação do eleitor corrompido ou a impossibilidade de sua individualização, deve rejeitá-la, nos termos do art. 395, inc. III, do Código de Processo Penal.

# CT06 – PE08

Não subsiste a competência da Justiça Eleitoral para a apuração de delitos comuns, quando reconhecida, antes do oferecimento da denúncia, a extinção da punibilidade quanto ao crime eleitoral conexo.

## **Justificativa**

Desde a decisão do STF no INQ 4435, em março de 2019, na qual se reafirmou a competência da Justiça Eleitoral para julgar os crimes comuns conexos a eleitorais, tem-se verificado, comumente, teses argumentativas trazidas pelas defesas dos réus com a finalidade de ampliar a interpretação do entendimento fixado naquele julgado, no sentido de que a existência de crime eleitoral conexo, mesmo quando prescrito em momento anterior à denúncia, ensejaria o deslocamento da competência para a Justiça Eleitoral. Tal interpretação parte de uma premissa equivocada, extraída de antigos

julgados do TSE (HC 325/SP, HC 566/RO, HC 280568/ES), nos quais se entendeu que eventual prescrição de crime eleitoral seria irrelevante para a modificação da sua competência. No entanto, em tais julgados houve efetiva denúncia por crime eleitoral, com consequente instauração da relação jurídico processual e posterior declaração da prescrição pelo juízo eleitoral, o que acabaria por perpetuar sua competência para os demais crimes comuns, situações essas distintas do caso aqui apresentado porquanto não haver efetiva denúncia por crime eleitoral.

# CT06 – PE11

A mera crítica negativa durante o processo eleitoral, ainda que contundente, não configura crime contra a honra eleitoral.

## **Justificativa**

Há uma certa banalização dos crimes no sistema penal brasileiro, onde tudo é injúria, calúnia ou difamação. Embora no processo penal tratem-se de crime de ação penal privada, o que gera certa liberdade ao ofendido, no processo penal eleitoral os crimes são notadamente de ação penal pública incondicionada, sendo que faz parte do próprio

jogo político as críticas e debates mais alviantes. Assim, considerar críticas, ainda que contundentes, sobre mandato de candidato à reeleição crime contra a honra, tornaria inviável o próprio debate democrático. Faltando, portanto, a tipicidade, elemento do fato típico.

# CT06 – PE12

Não há óbice para a realização de acordo de não-persecução penal nos casos em que, praticado crime eleitoral, os requisitos do artigo 28-A do Código de Processo Penal sejam concretamente examinados pelo Ministério Público Eleitoral e devidamente preenchidos, ressalvados os casos de aplicação da Lei 9.099/95 pelo Juiz Eleitoral.

## **Justificativa**

O Código Eleitoral traz somente três exceções de crimes cuja pena mínima seja inferior a 4 anos, a saber ( artigo 72 da Lei 9.504/97 (fraude no sistema eletrônico de apuração de votos), o artigo 302 do Código Eleitoral (concentração de eleitores no dia da votação) e o crime da Lei 6.091/74 (transporte irregular de eleitores). Por-

tanto, considerando a entrada em vigor do artigo 28-A no Código de Processo Penal, que disciplinou a realização de Acordo de não-persecução penal, inexistente qualquer óbice à sua feitura, deve o Ministério Público Eleitoral, analisado o caso concreto, efetuar a sua realização.

# CT06 – PE15

O crime de desobediência eleitoral (art. 347 do Código Eleitoral) não se configura diante do descumprimento de ordem judicial que tenha cominado astreintes, salvo menção expressa do prolator da ordem.

## **Justificativa**

Embora as instâncias eleitorais cível e criminal sejam independentes entre si, aponta a doutrina criminalista eleitoral, seguindo as antigas lições análogas de Nélson Hungria acerca do art. 330 do Código Penal, que um dos pressupostos para a caracterização do ilícito previsto no art. 347 do Código Eleitoral é não ser a conduta fática verificada “punida por norma não penal, de conteúdo administrativo, civil ou processual” (GOMES, Crimes eleitorais e processo penal eleitoral), inexistindo assim “previsão de outra sanção extrapenal para o caso de não cumprimento daquela ordem descumprida” (PINHEIRO, Crimes eleitorais e conexos). A presente proposta de enunciado se mostra relevante no presente contexto das eleições municipais de 2020 e dos certames suplementa-

res daí decorrentes, vez que o emprego da tutela jurisdicional inibitória carregada de preceito cominatório se tornou corriqueiro no combate aos eventos de propaganda em desacordo com as normas sanitárias pandêmicas, muitas vezes sendo suscitado paralelamente o art. 347 do Código Eleitoral como consequência cumulativa da respectiva desobediência judicial. Todavia, se a decisão proibitiva é proferida em procedimento administrativo para exercício do poder de polícia, tem-se por ineficaz qualquer penalidade ali arbitrada, conforme o art. 41, § 2º, da Lei nº 9.504/97 e o art. 54, § 2º, da Res. TSE nº 23.608/2019. Nesse caso, a proteção dos bens jurídicos tutelados pelo art. 347 do CE depende exclusivamente da seara penal.

# CT06 – PE16

As multas previstas pelo § 5º do art. 39 e pelo art. 40 da Lei 9.504/97 somente podem ser impostas em ação penal pública incondicionada.

## **Justificativa**

O art. 39, § 5º, incisos I ao IV, da Lei 9.504/97, descreve condutas que praticadas no dia da eleição constituem crimes eleitorais, entre elas, a conhecida propaganda “boca de urna” (inciso II).

Contudo, não há previsão na legislação eleitoral de que tais delitos configurem, concomitantemente, infração cível-eleitoral, punível com sanção de multa e apurada em sede de representação eleitoral.

Assim, por se tratar de crimes eleitorais, sujeitos à pena de detenção cumulada com multa, as condutas delituosas elencadas no art. 39, § 5, incisos I ao IV, da Lei 9.504/97, somente podem ser processadas e julgadas mediante ação penal pública incondicionada, cuja titularidade é privativa do Ministério Público.

Nesse sentido, cito julgado do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso: (...)REPRESENTAÇÃO COM FULCRO NO ARTIGO 40 DA LEI N.º 9.504/97 JULGADA PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. TIPO CRIMINAL ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE DE APURAÇÃO EM SEDE DE PROCESSO CÍVEL-ELEITORAL. PENALIDADES DE DETENÇÃO E MULTA QUE DEVEM SER APLICADAS CUMULATIVAMENTE EM PROCESSO CRIME-ELEITORAL. FALTA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO. (...) (TRE-MT. PROCESSO N° 91-41.2011.6.11.0018 - CLASSE - RE. RELATOR: DOUTOR FRANCISCO ALEXANDRE FERREIRA MENDES NETO. Sessão de Julgamento: 19.12.2013)

# CT06 – PE20

O tipo previsto no art. 299 do Código Eleitoral (corrupção eleitoral) somente se consuma quando o eleitor envolvido não está com direitos políticos suspensos.

## **Justificativa**

A posição majoritária da doutrina e da jurisprudência entende que o bem jurídico violado pela prática desse crime é a liberdade do eleitor. Com esse pressuposto, o eleitor deve reunir as condições para que possa exercer o sufrágio naquele pleito específico para que a conduta possa, ao menos em tese, lesar ou expor a perigo o bem jurídico.

Conforme afirmam Bem e Cunha, citando Antônio Carlos da Ponte, “não se descarta um crime impossível ‘caso a conduta do agente recaia sobre um não eleitor ou pessoa que esteja com os direitos políticos suspensos ou cancelados, pois não se pode captar o voto de quem não ostenta a condição de eleitor’” (PONTE, Antônio Carlos da. Crimes eleitorais. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 104 apud BEM, Leonardo Schmitt de;

CUNHA, Mariana Garcia. Crimes Eleitorais. – 4. ed. ampl. atual. rev. – Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, p. 129).

A questão já foi enfrentada pelo Tribunal Superior Eleitoral em algumas oportunidades, sendo acolhida a tese de que a consumação exige ao menos que não estejam suspensos os direitos políticos do eleitor envolvido. Exemplificativamente: TSE, RHC 060057063/PI, Rel. Min. Edson Fachin, julgamento em

21/05/2020, DJE de 01/06/2020; TSE, AgRg no AI 749719/RJ, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Rel. designado Min. Dias Toffoli, julgamento em 11/12/2014, DJE de 23/02/2015; TSE, HC 672/MG, Rel. Min. Félix Fischer, julgamento em 23/03/2010, DJE de 24/03/2010.

# CT06 – PE22

Em substituição às PEs 24, 27 e 28

Os crimes previstos nos artigos 306, 342, 343 e 345 do Código Eleitoral não foram recepcionados pela Constituição Federal.

**Justificativa PE24:**

A conduta narrada no art. 306 do Código Eleitoral não ostenta dignidade penal mínima e, portanto, não merece a atenção do Direito Penal, que se pauta pela intervenção mínima e nos princípios da fragmentariedade e subsidiariedade.

**Justificativa PE27:**

A conduta narrada no art. 342 do Código Eleitoral viola o princípio da independência funcional do Ministério Público, não ostenta dignidade penal mínima e, portanto, não merece a atenção do Direito Penal, que se pauta pela intervenção mínima e nos princípios da fragmentariedade e subsidiariedade.

Trata-se de conduta que deve ser apurada pelos meios correicionais respectivos.

**Justificativa PE28:**

A conduta narrada no art. 343 do Código Eleitoral viola o princípio acusatório e desvirtua a natureza da atividade jurisdicional, que não tem a função correicional em relação aos membros do Ministério Público. Desse modo, o tipo penal em apreço não ostenta dignidade penal mínima e, pois, não merece a atenção do Direito Penal, que se pauta pela intervenção mínima e nos princípios da fragmentariedade e subsidiariedade. Trata-se de conduta que, no máximo, deve ser apurada pelos meios correicionais respectivos.

# CT06 – PE23

O crime previsto no §3º do art. 326-A do Código Eleitoral tem relação acessória com o caput do mesmo dispositivo, de modo que somente apresenta tipificação a conduta de propalação ou divulgação de ato que já foi ou é objeto de uma denúncia caluniosa eleitoral.

## **Justificativa**

Deve-se compatibilizar o crime de divulgar ou propalar calúnia eleitoral (art. 324, §1º, do Código Eleitoral) com o novo tipo penal inserto no §3º do art. 326-A do Código Eleitoral, não sendo razoável que a primeira conduta seja sujeita a uma pena de detenção entre 06 meses e dois anos enquanto a segunda pode acarretar reclusão entre 02 e 08 anos. Para além da ideia de preservação da proporcionalidade e da compatibilidade

entre esses dispositivos, convém assinalar que a gravidade do crime de denúncia caluniosa é justificada fundamentalmente pela indevida movimentação da atividade estatal. Daí que, nesse cenário, somente pode responder pela infração penal do §3º do art. 326-A do Código Eleitoral aquele que divulga ou propala fato que surge no contexto de uma denúncia caluniosa.

# CT06 – PE25

A finalidade de obtenção de apoio político, quando ausente o dolo específico de angariar votos, não perfaz o tipo penal de corrupção eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral).

## Justificativa

Os tipos penais devem ser interpretados de forma estrita, sendo vedada a analogia. Trata-se de aplicar corolários do princípio da legalidade em matéria penal. Considerando, portanto, que o tipo penal menciona apenas voto e abstenção, formas específicas de manifestação de apoio político, não há que se estender para outras formas de apoio político sob pena de romper com uma das bases do Direito Penal democrático.

Rodrigo Lopez Zílio distingue as situações, embora admita a possibilidade de caracterização do crime a depender da situação fática: “não se despreza que a compra de apoio político é ato multifacetário, que se perfectibiliza nas mais diversas formas, e não é uma ação necessariamente vinculada à compra de voto (...)”. (ZÍLIO, Rodrigo Lopez.

Crimes eleitorais. – 4. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 160)

Bem e Cunha também defendem que “o apoio político, a princípio, não se enquadraria entre as outras vantagens eleitorais” (BEM, Leonardo Schmitt de; CUNHA, Mariana Garcia. Crimes Eleitorais. – 4. ed. ampl. atual. rev. – Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, p. 131)

A jurisprudência acolhe também essa tese. Exemplificativamente: STF, Pleno, Inq. 3693/PA, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 10/04/2014, DJE de 30/10/2014; TSE, HC 3160/GO, Rel. Min. Luciana Lóssio, julgamento em 19/12/2013, DJE de 03/04/2014; TSE, RHC 2211/RS, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgamento em 06/09/2016, DJE de 07/10/2016.

# CT06 – PE26

O crime previsto no art. 320 do Código Eleitoral foi revogado pela Lei nº 12.891/13.

## **Justificativa**

A conduta narrada no art. 320 do Código Eleitoral não ostenta dignidade penal mínima e, portanto, não merece a atenção do Direito Penal, que se pauta pela intervenção mínima e nos princípios da fragmentariedade e subsidiariedade. Acrescenta-se, ainda, que a própria Lei nº 12.891/2013, ao confe-

rir nova redação ao parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9.096/1995, determinou que, no caso de dupla filiação, a última manifestação de vontade é que deve ser preservada, ou seja, a coexistência de filiações sequer é infração na esfera administrativa ou cível.

# CT06 – PE30

O Acordo de Não Persecução Penal não configura título condenatório e, portanto, não gera a inelegibilidade do art. 1º, I, alínea “e”.

## **Justificativa**

Tendo como base o disposto no art. 1º, I, “e”, item 4 da LC 64/90 e o art. 28-A da Lei 13.964/19, as cláusulas e efeitos decorrentes do ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL ficam subordinados ao processo no qual se estabeleceu essa relação negocial personalíssima, não gerando consequências penais para terceiros ou administrativas, sendo que a partir do momento da celebração deste, fica sobrestada (ou não se inicia) a persecução penal, razão pela qual os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório têm sua incidência, no bojo do processo penal democrático, pausada.

Ainda, sobreleva ressaltar que o § 12º da Lei 13.964/19 dispõe que “A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de

antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no inciso III do § 2º deste artigo”.

Assim, considerando que, com apenas três exceções todos os crimes eleitorais têm pena mínima inferior a quatro anos, imaginar que eventual formalização de ANPP possa gerar efeitos imediatos de inelegibilidade tornará inócua a incidência da norma no âmbito da Justiça Eleitoral. Se fosse intenção do legislador de incluir como uma das consequências da celebração do acordo a incidência sobre as causas de (in)elegibilidade, assim teria feito.

Portanto, tem-se que a formalização de ANPP não atrai a inelegibilidade reflexa em questão ainda que tenha havido confissão formal.

# COMISSÃO DE TRABALHO 07



**EJE**

Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT7 – Consolidação PEs

## 01, 05, 16, 19 e CT06-32

A fraude à cota de gênero deve ser apurada mediante AIJE ou AIME, devendo ser aferida pela análise conjunta dos seguintes indícios relevantes, entre outros: número significativo de desistências ou votação pífa de candidatas mulheres, especialmente de candidatas familiares de candidatos e de dirigentes partidários; prestações de contas padronizadas; e realização, por mulheres candidatas, de campanhas para candidaturas alheias (art. 10, §3º, da Lei das Eleições).

### **Justificativa PE01:**

A lei eleitoral prevê que, no momento de registro de candidatura, os partidos e coligações deverão preencher o mínimo de 30% e o máximo de 70% de candidaturas de cada sexo (art. 10, § 3º, Lei 9.504/97). Muito embora a legislação não afirme que 30% das vagas sejam destinadas ao sexo feminino, o que se observa é que o percentual mínimo do registro é ocupado por candidatas mulheres. Na ocasião do julgamento do REsp 14-9/PI, o Tribunal Superior Eleitoral fixou o entendimento de que seria cabível a investigação, por meio de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, de eventual fraude à cota de gênero. Posteriormente, no Respe 19392/PI, o Tribunal entendeu que a existência da fraude deve implicar na cassação do registro de toda a chapa concorrente à eleição proporcional. Assim, cresce em importância a definição do termo “candidatura fictícia”, de modo que (i) se fuja das definições simplórias do conceito, que podem ser facilmente burladas pelos partidos, como a ideia de que este se observaria nos casos do “voto zero” ou da “ausência de gastos de campanha”, mas que também evite (ii) uma eventual cassação indiscriminada de registros ou diploma, o que violaria o princípio da soberania popular e que também poderia prejudicar as mulheres eleitas em chapas formadas também por candidaturas fictícias, o que igualmente retardaria o objetivo de maior representatividade feminina na política. Destarte, deve-se buscar uma conceituação atrelado à natureza jurídica de “fraude”, sendo indispensável perquirir o elemento subjetivo consistente no DOLO de fraudar o dispositivo normativo.

### **Justificativa PE05:**

O art. 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97 trouxe um grande avanço no que se refere à disponibilização de cotas de 30% (trinta por cento) às mulheres, a fim de poder amenizar o desequilíbrio no ambiente político, predominantemente masculino. Entretanto, é muito comum quando os partidos políticos protocolam o registro de candidatura de seus candidatos, extrair-se a não observância de tal percentual, sendo que é uma condição observada previamente à ocorrência das eleições. Diferente é quando são constatados os casos de fraude, que são colocadas candidaturas laranjas somente para receber dinheiro dos Fundos Eleitorais ou mesmo realizar campanha para determinado candidato, nesse caso afigura-se razoável que ainda que após as eleições, tal mácula possa ser combatida por meio da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Nada impede a utilização da AIJE nos casos de, constatada a fraude eleitoral em momento anterior à realização do pleito. Cabendo ao Ministério Público fiscalizar e assegurar a efetiva implementação da citada política pública.

### **Justificativa PE16:**

Em um primeiro momento, a jurisprudência eleitoral reconhecia como candidatura fictícia aquela registrada sem o conhecimento da candidata. Com a evolução do posicionamento dos Tribunais sobre o tema e, sobretudo, com o refinamento da atuação dos envolvidos na utilização de candidaturas laranja como forma de fraudar a política de cotas de gênero. A verificação de situação de candidatas que efetivamente tinham ciência de sua condição, embora realizassem campanhas para adversários, recomenda

que as notícia de fraude sejam examinadas com maior apuro, em especial, verificando o efetivo interesse da candidata em obter o mandato eletivo para si (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 851, Acórdão, Relator designado Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 217, Data 28/10/2020). A legislação eleitoral tem por finalidade o engajamento das mulheres na política não apenas pela participação no pleito como apoiadoras de outras candidaturas, mas efetivamente como indicadas em candidaturas viáveis. Não se pode mais aceitar a mera participação formal, mas se deve buscar a efetiva, por meio de candidaturas minimamente viáveis de mulheres interessadas em disputar uma vaga. Todo o esforço de prestigiar as candidaturas femininas deve ser reconhecido como forma de fomentar a democracia e normalidade institucional nas nações, já que as questões de representatividade e participação das mulheres na política são reflexos da integridade do sistema eleitoral.

**Justificativa PE19:**

O debate a respeito da fraude à cota de gênero obteve notável evolução a partir do leading case julgado pelo TSE, Respe nº 19392/Pl, havendo reconhecimento de que tal fraude representa afronta aos princípios da isonomia, igualdade, pluralismo político, cidadania e dignidade da pessoa humana. A resistência das lideranças partidárias em promover candidaturas femininas gera desigualdade nas disputas tanto nos recursos direcionados, quanto num efeito intimidatório nas próprias mulheres para se colocarem na disputa (BARROS, 2020, p. 318). O julgamento da ADI 5617 pelo Supremo Tribunal Federal foi uma tentativa de equalizar a distribuição de recursos. A realidade indica o preenchimento meramente formal de grande parte das candidaturas de mulheres (ZÍLIO, 2020, p. 369), com promessas de viabilidade eleitoral e que, assim que viabilizada a listagem com maior número de concorrentes masculinos pelos dirigentes das agremiações, abando-

nam as candidatas, descumprindo o acordado e retirando suporte, investimento e recursos financeiros, afetando diretamente a isonomia pretendida e tendo como consequência a diminuição ou ausência de atos de campanha e de votos. O que se propõe a partir desse enunciado é que não haja necessidade de comprovação de animus de fraude à cota de gênero por parte das mulheres candidatas, que podem ou não ter a intenção de legitimamente participar da disputa eleitoral, mas de efetiva atuação dos dirigentes partidários, após o deferimento do registro, para que seja esvaziada candidatura feminina, levando à ausência de atos de campanha ou mesmo renúncia.

**Justificativa CT6-PE32:**

O Tribunal Superior Eleitoral decidiu que uma candidata com zero voto não é necessariamente "laranja." ((Recurso Especial Eleitoral nº 060201638, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 175, Data 01/09/2020, Página 0) e (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 851, Acórdão, Relator(a) Min. Sérgio Banhos, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 217, Data 28/10/2020) (Grifou-se) (Recurso Especial Eleitoral nº 25565, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 26/06/2020) (Grifou-se)

Apesar da relevância do bem jurídico tutelado – proteção à participação política da mulher e lisura do processo eleitoral -, o devido processo legal, não é compatível com perseguições e guerras partidárias com o intuito de tumultuar o resultado das eleições.

Para evitar que o acesso à Justiça, próprio a investigar uma violação séria à direito fundamental, transforme-se em meio para gerar fato político negativo, é importante que as acusações sejam comprovadas mediante provas robustas, afastando-se presunções.

Até mesmo por que, a partir da decisão do caso de Valença do Piauí, a cassação alcança toda chapa, inclusive, mulheres eleitas pelo partido/coligação infrator(a).

# CT07 – PE02

O percentual de candidaturas para cada gênero, previsto no art. 10, §3º da Lei 9.504/97, deverá ser observado durante todo o processo eleitoral, ressalvada a impossibilidade de substituição, nos casos previstos em lei.

## **Justificativa**

Apesar de todos os esforços legislativos para incrementar a participação feminina na política, os números nos mostram que caminhamos a passos curtos. Isso porque, a despeito da cota de gênero ter sido inserida em 1997, esta passou por muitos anos como letra morta da lei, eis que os partidos políticos sempre encontravam uma brecha legislativa para não cumpri-la. A despeito de não se dizer claramente que é uma cota para candidaturas femininas, na prática é exatamente disso que se trata. Fato é que, mesmo com a obrigatoriedade de registro de pelo menos 30% de mulheres para disputarem os cargos proporcionais, na eleição municipal de 2020, segundo dados apurados pelo Gênero e número, “Trinta partidos não atingiram a cota de candidatas em todos os municípios onde disputam as

eleições”. Há diversas situações espalhadas pelo país em que os partidos registram as candidaturas observando o percentual mínimo e, após o deferimento de seus DRAPs, há a desistência ou renúncia por parte de candidatas, não havendo obrigatoriedade dos partidos em substituir essas candidaturas, fazendo com que concorram ao pleito sem observar a regra. Desta forma, se torna urgente e necessário que os partidos políticos observarem, durante todo o processo eleitoral, o percentual mínimo de candidaturas por gênero, de modo que, se uma mulher desistir ou se faz a substituição da candidata, ressalvada a impossibilidade de substituição expressamente previstos em lei, ou se retira o número de candidaturas masculinas necessárias para que o percentual mínimo esteja atingido.

# CT07 – PE08

A pessoa transgênera tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome (nome social) e de registro de sua identidade de gênero tanto no momento do registro de candidatura, como no alistamento ou sua revisão.

## Justificativa

Fundamentos Constitucionais: cidadania, dignidade da pessoa humana e pluralismo político (art. 1º, II, III e V, CRFB88). Princípio da igualdade entre mulheres e homens (art. 5º, I, CRFB88). Uso do nome social e identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais na administração pública federal (Presidência da República, Dec. 8.727/2016). As pessoas trans não precisam realizar cirurgia de redesignação de sexo, para adquirirem direitos ligados à sua personalidade de gênero, como mudança de nome e sexo (STF - ADPF 132-RJ/ADI 4.277-DF; ADI 4.275/DF, RE 670.422/RS; STJ - REsp 1183378/RS; Prov. CNJ 73/2018). A pessoa transgênera poderá, no alistamento ou na atualização de seus dados no Cadastro Eleitoral, registrar-se com seu nome social e gênero (art. 9-A, Res. TSE 21.538/2003; Res. TSE

23.562/2018, Port. Conj. TSE 1/2018). Uso do nome social e identidade de gênero nas eleições (art. 12, Lei 9.504/1997; Cta-EI TSE 0604054-58.2017.6.00.0000-Rel. Min. Tarcísio Vieira). Uso do nome social e identidade de gênero para pessoas trans nos registros funcionais, sistemas e documentos da Justiça Eleitoral (Res. TRE-RJ 1.105/2019, Res TRE-PA 5.600/2019, Res. TRE-CE 792/2020, Res. CNJ 376/2021). O reconhecimento de que a sexualidade humana é plural e dissociada da imediata vinculação com o sexo de nascimento é hoje um dado para o Direito, mas nem sempre foi assim (Maria B. Dias, *Diversidade Sexual e Direito Homoafetivo*, 2017, p. 365; George Marmelstein, *Curso de Direitos Fundamentais*, 2019, p. 82; Cláudia Viegas, Marcos Heleno, Rodolfo Pamplona, RT, a. 109, v. 1012, fev. 2020, p. 316).

# CT7 – Consolidação

## PEs 09 e 20

Considerando a previsão constitucional de que os partidos devem resguardar o regime democrático, os direitos fundamentais da pessoa humana, a igualdade material e, tendo em vista ainda a vedação à discriminação e do retrocesso, os partidos devem assegurar a participação de categorias minorizadas em todas as suas ações (art. 17, caput, da CF).

### **Justificativa PE09:**

Fundamentos Constitucionais: cidadania, dignidade da pessoa humana e pluralismo político (art. 1º, II, III e V, CF88). Princípio da igualdade (art. 5º, caput, CF88). STF - ADPF 132-RJ/ADI 4.277-DF; ADI 5617/DF; STJ - REsp 1183378/RS; TSE - REspEI 1-62.2017.6.21.0012; CteEI TSE 0600252-18.2018; art. 6º, § 1º, Res. TSE 23.605/2019; art. 17, § 6º, Res. TSE 23.607/2019; CteEI TSE 0604054-58.2017.6.00.0000-Rel. Min. Tarcísio Vieira; Res. TSE 23.562/2018. Ausência de ilegalidade no roteiro do FEFC, quando partido político, visando assegurar o envolvimento nas eleições de diversos segmentos (mulheres, negros e negras, indígenas e LGBTQs), promove divisão desses recursos para além da estrita proporcionalidade relacionada à distinção de gênero (MS PJe 0600543-50.2018.6.06.0000-TRE-CE, Rel. Juiz Eduardo Scorsafava). Apesar de no cadastro eleitoral o sexo da candidata trans estar masculino, foi determinada a alteração no sistema de registro de candidatura para o sexo feminino, no próprio trâmite regular dos autos do pedido de candidatura. (RCand PJe 0600837-05.2018.6.06.0000-TRE-CE, Rel. Juíza Kamile Castro) (Marcos Helelo, Rosângela Novaes, <https://marcoshlo.jusbrasil.com.br/artigos/915891414/direito-homotransafetivo-e-precedente-do-trece-alteracao-do-sexo-genero-de-pessoa-trans-diretamente-no-registro-de-candidatura>). Identidade de gênero ou orientação sexual não deveriam restringir direitos de nenhuma natureza, muito menos os direitos políticos (Luiz C. Gonçalves, Direito Eleitoral, 2018, p. 366/368).

### **Justificativa PE20:**

A proteção legal à promoção e difusão da participação feminina em propagandas partidárias foi modificada, na Lei dos Partidos, pela Lei 13.165/2015. O dispositivo previa a obrigação de que no mínimo 10% do programa e das inserções da propaganda partidária fossem dedicados a promover e difundir a participação feminina. Ocorre que a Lei 13.487/2017 revogou os arts. 45 a 49 e o parágrafo único do art. 52 da Lei 9.096/95, extinguindo a propaganda partidária no rádio e na televisão a partir de 1º de janeiro de 2018. Desse modo, na prática, a norma que previa a obrigação de promoção e difusão da participação feminina por meio de propaganda partidária foi revogada. Ocorre que, apesar da revogação, não é admissível que se interprete o conjunto normativo eleitoral de modo a indicar um retrocesso na proteção da participação das mulheres na política. Na verdade, a vedação ao retrocesso decorre do sistema de proteção aos direitos humanos ao qual se filia o Brasil e possui expressa previsão no art. 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Assim, nenhuma disposição poderá ser interpretada no sentido de permitir a supressão do exercício de direitos e liberdades ou excluir direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo. Diante disso, propõe-se a construção de enunciando indicando a manutenção da obrigação partidária de assegurar a divulgação e a participação proporcional de mulheres em todos os espaços de comunicação, incluindo sites e redes sociais.

# COMISSÃO DE TRABALHO 08



**EJE**  
Escola Judiciária Eleitoral  
Tribunal Superior Eleitoral



**ABRADEP**  
Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político

# CT8 – Consolidação

## PEs 04 e 07

Ainda que inexista previsão legislativa específica, são candidaturas coletivas aquelas compostas por dois ou mais membros, de acordo com as regras estabelecidas nos respectivos estatutos partidários. Todavia, apenas um dos integrantes será registrado como candidato para todos os fins legais.

### **Justificativa PE04:**

O crescente número de candidaturas que se apresentam como “coletivas” e sua correspondente ausência de regulamentação gera insegurança jurídica aos candidatos, partidos e demais envolvidos no processo eleitoral, além de causar confusão no eleitorado. Não se disputa que cabe ao Legislativo definir os contornos dessa forma inovadora de representação política, mas é inegável que o Judiciário deve estabelecer balizas mínimas de interpretação sobre o assunto, de modo a garantir um entendimento uniforme e que não prejudique o processo eleitoral. Diante disso, esta proposta pretende apenas garantir a aplicação da CRFB e da Lei das Eleições para todos aqueles que figuram como candidatos, sejam eles integrantes de uma candidatura coletiva ou tradicional. É dizer, embora não haja previsão expressa desse tipo de candidatura, é certo que a Justiça Eleitoral validou uma série de registros de candidaturas que se apresentam como coletivas nos últimos três pleitos. Não obstante os registros tenham sido feitos no nome de apenas um dos integrantes da candidatura coletiva, todos os demais também se apresentam ao eleitorado como candidatos. Portanto, ou bem se busca uma maneira de adaptar o entendimento aplicável às candidaturas tradicionais para esses casos - até que sobrevenha regulamentação feita pelo Legislativo -, ou então se proíbe por completo essa forma inovadora de representação. Para mais sobre o tema, confira: SECCHI, Leonardo (Coord.) “Mandatos Coletivos e Compartilhados: Desafios e possibilidades para a representação legislativa no século XXI” (2019).

### **Justificativa PE07:**

Embora a legislação eleitoral não possua expressamente a previsão legal para regulamentar os mandatos coletivos, não existe qualquer dispositivo legal que os proíba. Uma vez assegurado ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento (art. 3º Lei 9096/95), bem como as normas para a escolha e substituição dos candidatos deve ser estabelecida no estatuto do partido (art. 7º Lei 9.504/97), também deverá competir a ele a responsabilidade por regulamentar as candidaturas coletivas. Considerando que o artigo 14, §3º, V, da CF estabelece como condição de elegibilidade a filiação partidária, há de se colocar como imposição para a participação em mandatos coletivos a prova de filiação partidária (art. 11, §1º, III), sob o risco de se validar candidaturas avulsas ou junção de siglas diversas sob uma mesma candidatura coletiva, formando uma “coligação fraudulenta” já que a Emenda Constitucional nº 97/2017 determinou o fim das coligações partidárias nos pleitos para cargos proporcionais. Deve-se observar ainda, a inelegibilidade do art. 14, §7º, da CF, para vedar a possibilidade de composição de candidaturas coletivas formada por pessoas com vínculo de parentesco. Assim, entende-se que a obrigatoriedade de vinculação da figura dos coveradores ao partido do candidato registrado, é condição fundamental para impedir que mandatos coletivos sejam instrumento de estelionato eleitoral, ou que não tenham hígidez com a ideologia e fidelidade partidária a qual se vinculam, cabendo ao próprio partido a responsabilidade de fiscaliza-los.