COLETÂNEA TEMÁTICA DE JURISPRUDÊNCIA

DIREITO ELEITORAL

2ª edição

STF
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

COLETÂNEA TEMÁTICA DE JURISPRUDÊNCIA

DIREITO ELEITORAL

2ª edição

Brasília
2022

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA
Estêvão André Cardoso Waterloo

GABINETE DA PRESIDÊNCIA
Paula Pessoa Pereira

SECRETARIA DO TRIBUNAL
Miguel Ricardo de Oliveira Piazzi

SECRETARIA DE ALTOS ESTUDOS, PESQUISAS E GESTÃO DA INFORMAÇÃO
Manuelita Hermes Rosa Oliveira Filha

COORDENADORIA DE DIFUSÃO DA INFORMAÇÃO
Thiago Gontijo Vieira

COORDENAÇÃO DA OBRA
Soraia de Almeida Miranda

PRODUÇÃO DE CONTEÚDO
Alessandra Marreta de Veras
Dirceu Moreira do Vale Filho
Eliane Nestor da Silva Santos
Heloísa Toledo de Assis Duarte
Henrique dos Santos Bona
Ivson Brandão Faria Valdetaro
Maria Beatriz Moura de Sá
Paula Roberta Gonçalves de Carvalho Farcic
Priscila Heringer Cerqueira Pooter
Soraia de Almeida Miranda
Thiago Gontijo Vieira

REVISÃO DE TEXTO E DE PROVAS EDITORIAIS
Márcia Gutierrez Aben-Athar Bemerguy
Juliana Silva Pereira de Souza
Rosa Cecilia Freire da Rocha

PRODUÇÃO EDITORIAL
Jorge Luis Villar Peres
David Duarte Amaral

PROJETO GRÁFICO
Eduardo Franco Dias (original)
Gabriela Alves (atualização)

CAPA E DIAGRAMAÇÃO
Gabriela Alves
Roberto Hara Watanabe

FOTOGRAFIA
Alejandro Zambrana – Secom/TSE

Dados Internacionais

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Supremo Tribunal Federal — Biblioteca Ministro Victor Nunes Leal)

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF).
Coletânea temática de jurisprudência : Direito eleitoral [recurso eletrônico] / Supremo Tribunal Federal. – 2.ed. Brasília : STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022.
eBook (236 p.)

Modo de acesso: < http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/CTJ_Direitos_Eleitoral_2ed.pdf >.

ISBN : 978-65-87125-69-5.

1. Tribunal Supremo, jurisprudência, Brasil. 2. Direito eleitoral, coletânea, jurisprudência, Brasil. I. Título.

CDD-341.28

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ministra
ROSA Maria Pires **WEBER**
Presidente [19.12.2011]

Ministro
Luís **ROBERTO BARROSO**
Vice-presidente [26.6.2013]

Ministro
GILMAR Ferreira **MENDES**
Decano [20.6.2002]

Ministro
Enrique **RICARDO LEWANDOWSKI**
[16.3.2006]

Ministra
CÁRMEN LÚCIA Antunes Rocha
[21.6.2006]

Ministro
José Antonio **DIAS TOFFOLI**
[23.10.2009]

Ministro
LUIZ FUX
[3.3.2011]

Ministro
Luiz **EDSON FACHIN**
[16.6.2015]

Ministro
ALEXANDRE DE MORAES
[22.3.2017]

Ministro
Kassio **NUNES MARQUES**
[5.11.2020]

Ministro
ANDRÉ Luiz de Almeida **MENDONÇA**
[16.12.2021]

APRESENTAÇÃO
à 2ª edição

A publicação da segunda edição da *Coletânea Temática de Jurisprudência: Direito Eleitoral* ocorre em momento mais do que oportuno. Está o País a vivenciar um processo eleitoral de âmbito nacional, em que a adequada compreensão dos precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal, sem dúvida, vem a contribuir para a harmonia das eleições e a preservação da autoridade da Constituição e do Estado Democrático de Direito.

Tenho enfatizado que refletir sobre a democracia não constitui mero exercício teórico, mas necessidade inadiável que a todos se impõe. Nessa linha, sublinho que a democracia, ainda que expressão da soberania popular, não se resume a escolhas periódicas de governantes, por voto livre e secreto. A democracia é conquista diária e permanente que se aperfeiçoa por meio da evolução do Estado Democrático de Direito e pressupõe diálogo, tolerância, compreensão das diferenças e cotejo pacífico de ideias distintas e até mesmo antagônicas, sem que se faculte à vontade da maioria suprimir ou abafar a opinião dos grupos minoritários, muito menos tolher ou comprometer-lhes os direitos constitucionalmente assegurados.

Em um regime democrático, maiorias e minorias – protagonistas relevantes do processo decisório – hão de conviver sob a égide dos mecanismos constitucionais destinados à promoção de amplo debate nos foros políticos e sociais adequados, sem compreensões preestabelecidas. Mais do que isso, a todos os cidadãos, sem qualquer exclusão, se assegura um núcleo essencial de direitos e garantias que não pode ser transgredido nem ignorado pelas instâncias de poder, tampouco pelas instituições da sociedade civil, pelo só fato de não refletir, em dado momento histórico, a vontade de grupos majoritários específicos.

A Suprema Corte tem proferido decisões sobre temas de alta complexidade, assegurando a supremacia do sistema constitucional e com vista à segurança jurídica e à harmonia política, econômica e social em nosso país, a exemplo (i) do reconhecimento da inconstitucionalidade da chamada "candidatura nata" (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.530/DF); (ii) do referendo de cautelar que determinou a aplicação, nas eleições municipais do ano de 2020, dos incentivos às candidaturas de pessoas negras (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 738 MC-Ref/DF); (iii) da reafirmação do entendimento de que apenas a não apresentação de documento oficial de identificação com foto pode impedir o eleitor de votar (Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.467/DF); (iv) da constitucionalidade de norma do Tribunal Superior Eleitoral que proíbe a realização de propaganda eleitoral por *telemarketing* em qualquer horário (Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.122/DF); e (v) da determinação de que os recursos das contas específicas voltadas a programas de promoção da participação política das mulheres fossem adicionalmente transferidos para as contas individuais das candidatas no financiamento de suas campanhas eleitorais na eleição de 2018 (Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.617/DF).

Mais do que difundir precedentes jurisdicionais que contribuem para a atuação dos atores do processo eleitoral, esta publicação, elaborada pela Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, cumpre a missão de promover cidadania por meio de uma melhor compreensão dos eleitores quanto a seus direitos e deveres.

Brasília, setembro de 2022.
Ministra ROSA WEBER
Presidente do Supremo Tribunal Federal

APRESENTAÇÃO
à 1ª edição

A *Coletânea Temática de Jurisprudência* foi concebida com o propósito de aprimorar a divulgação da produção jurídica do Supremo Tribunal Federal. A grande virtude da série está em propiciar ao público em geral um conhecimento mais analítico sobre cada tema nela tratado.

Nesta nova edição, o assunto em foco é o Direito Eleitoral, cuja abordagem exige, para além do saber específico, sensibilidade republicana das mais acuradas. É no bojo desse ramo das Ciências Jurídicas que surgem questões de suma importância para a construção da nossa democracia, não raro objeto de debate no Tribunal. Entre algumas das discussões de relevo, podemos citar aquelas que trataram da fidelidade partidária, da Lei da Ficha Limpa, da cláusula de desempenho partidário e do financiamento de campanhas.

O Supremo Tribunal Federal, forte em sua missão de guardar a Constituição, sempre tratou o Direito Eleitoral – de extração constitucional por excelência – com o devido cuidado. Os julgados selecionados para a composição deste volume da *Coletânea Temática de Jurisprudência* demonstram bem a vocação da Corte Suprema para lidar com casos assim tão importantes para a sociedade.

Buscou-se, na produção da obra, o formato que fosse mais agradável à leitura, adotando-se, para tanto, certa inovação em aspectos de técnica e de diagramação. É importante registrar que o projeto envolveu o esforço de experientes analistas judiciários da Casa, em um trabalho que contou com a participação da Coordenadoria de Análise de Jurisprudência e da Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência, responsáveis pela pesquisa de julgados, pela concepção do formato da obra, pela diagramação do livro e pela revisão dos textos.

Espera-se, com este novo trabalho, promover não apenas melhor divulgação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal mas também maior aproximação do jurisdicionado a questões da mais alta relevância para o País, sobretudo no que diz respeito às regras de sufrágio essenciais para o exercício da cidadania.

Brasília, novembro de 2015.
Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
Presidente do Supremo Tribunal Federal

NOTA EXPLICATIVA

A Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação tem a missão de desenvolver estudos avançados e projetos de pesquisas sobre temas de alta indagação, assumindo o desafio de alçar o Supremo Tribunal Federal à referência em governança de informações jurídicas e institucionais.

Nesse sentido, foi elaborada a segunda edição da *Coletânea Temática de Jurisprudência: Direito Eleitoral*. O trabalho desenvolvido pautou-se pelo estudo evolutivo dos entendimentos na temática eleitoral, a partir da leitura de publicações doutrinárias especializadas, seguida da análise e seleção de novos julgados.

Para assegurar a atualidade da obra, a pesquisa jurisprudencial alcançou precedentes publicados no *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)* até 29-8-2022 ou noticiados até o *Informativo STF* 1.066.

A obra foi estruturada a partir do exame de julgados de variadas classes processuais – em especial, ações em controle concentrado – classificados em tópicos temáticos, anotados com trechos selecionados de ementas e de votos proferidos em julgamentos realizados no Plenário e nas Turmas do Supremo Tribunal Federal, publicados no *Diário da Justiça (DJ)* e no *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)*, ou noticiados no *Informativo STF*.

Cada precedente vem acompanhado de um verbete e de um resumo, com vistas a facilitar a compreensão do tema central objeto do acórdão. Além disso, há o registro de dados que identificam o processo: classe e número, nome do ministro relator ou do redator do acórdão, data de julgamento, órgão julgador e data de publicação no *DJ/DJE* ou da divulgação no *Informativo STF*. Eventualmente, há, ainda, remissão a outros julgamentos que confirmem o entendimento da decisão colacionada, identificado como "no mesmo sentido".

As decisões selecionadas foram organizadas conforme a identidade com os tópicos elencados no sumário e incluídas, nesta edição, em ordem cronológica de data de julgamento, da mais recente para a mais antiga.

A versão eletrônica da publicação está disponível para *download* em "Publicações Temáticas" no *site* do Supremo Tribunal Federal, no endereço http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=publicacaoPublicacaoTematica; e a versão impressa estará à venda na loja física da Livraria do Supremo ou no endereço https://livrariasupremo.stf.jus.br.

Você pode colaborar com esta e outras publicações institucionais do STF, enviando comentários e sugestões para o *e-mail* sae@stf.jus.br.

SUMÁRIO

SIGLAS, ABREVIATURAS E NOTAÇÕES **13**

PRINCÍPIOS **15**
- Democracia 15
- República 25
- Separação de Poderes 29
- Igualdade 32
- Proteção | Segurança Jurídica 41
- Proporcionalidade | Razoabilidade 43
- Liberdade de Expressão 46
- Princípios Processuais 49

PLURALISMO POLÍTICO **53**

DIREITO AO SUFRÁGIO **54**
- Plebiscito 54
- Alistamento Eleitoral 60
- Sigilo do Voto 62
- Captação Ilícita de Sufrágio 64
- Condições de Elegibilidade 65
- Militares 70
- Causas de Inelegibilidade 71
- Reeleição 74
- Parentesco 80
- Legislação Complementar 90

ELEIÇÃO INDIRETA **104**

SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS **106**

ANTERIORIDADE ANUAL DA LEI ELEITORAL **113**

PARTIDOS POLÍTICOS **127**
Autonomia 128
Registro 140
Funcionamento Parlamentar 146
Financiamento de Campanha Eleitoral 147
Propaganda Partidária 149
Fidelidade Partidária 157
Coligações 163

JUSTIÇA ELEITORAL **165**
Competência 165
Competência Material 167
Competência por Prerrogativa de Foro 181
Ato Normativo da Justiça Eleitoral 186
Recursos Eleitorais 195
Ministério Público 198

SISTEMAS ELEITORAIS **204**
Sistema Proporcional 205
Sistema Majoritário 210

VACÂNCIA **214**

CRIMES ELEITORAIS **217**

SIGLAS, ABREVIATURAS E NOTAÇÕES

=	No mesmo sentido
≠	Em sentido contrário
1ª T	Primeira Turma
2ª T	Segunda Turma
AC	Ação Cautelar
ac.	Acórdão
ACO	Ação Cível Originária
ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AgR	Agravo Regimental
AI	Agravo de Instrumento
AIJE	Ação de Investigação Judicial Eleitoral
AImp	Arguição de Impedimento
AO	Ação Originária
AP	Ação Penal
ArE	Recurso Extraordinário com Agravo
art.	Artigo
CB	Constituição do Brasil
CC	Conflito de Competência
CEDAW	Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CF	Constituição Federal
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPM	Código Penal Militar
CPP	Código de Processo Penal
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CTN	Código Tributário Nacional
dec.	Decisão
DJ	Diário da Justiça

DJE	Diário da Justiça Eletrônico
DL	Decreto-Lei
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ED	Embargos de Declaração
EDj	Embargos de Declaração Julgados
EDv	Embargos de Divergência
EI	Embargos Infringentes
EP	Execução Penal
ES	Exceção de Suspeição
Ext	Extradição
Extn	Extensão
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
HC	*Habeas Corpus*
Inq	Inquérito
inc.	Inciso
j.	Julgamento em
LC	Lei Complementar
LEP	Lei de Execução Penal
MC	Medida Cautelar
min.	Ministro
MP	Medida Provisória
MS	Mandado de Segurança
ONU	Organização das Nações Unidas
P	Plenário
Pet	Petição
Pet-AV	Petição Avulsa
PLP	Projeto de Lei Complementar
QO	Questão de Ordem
RCED	Recurso Contra a Expedição de Diploma
Rcl	Reclamação
RE	Recurso Extraordinário
red. do ac.	Redator do acórdão
rel.	Relator
Rg	Repercussão Geral
RHC	Recurso em *Habeas Corpus*
RISTF	Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
RMS	Recurso em Mandado de Segurança
RTJ	Revista Trimestral de Jurisprudência
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TJ	Tribunal de Justiça
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
VIDE	Julgados que especificam, excepcionam ou complementam a regra

PRINCÍPIOS

DEMOCRACIA

ADI 6.359 MC-Ref/DF – Prazo para filiação partidária. Pedido de suspensão por trinta dias. Emergência de saúde pública (Pandemia da Covid-19).

Não cabe suspender o prazo para filiação partidária, mesmo durante situação de Pandemia da Covid-19, em atenção ao princípio democrático e à soberania popular.

Ementa: (...) Prazo para filiação partidária. Pedido de suspensão por trinta dias. (...) Emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus (COVID-19). (...) Calendário eleitoral. Datas e balizas fixadas na Constituição. Alteração somente mediante atuação do poder constituinte derivado.

(...)

3. Inadequação da espécie, sequer demonstrado de forma satisfatória que o parâmetro fático-social decorrente da implementação das medidas de enfrentamento à pandemia da COVID-19 ora traduza situação justificadora da suspensão de direito objetivo cuja validade não está em jogo sob outro prisma.

4. Inocorrência de afronta ao princípio democrático e à soberania popular. A existência perene do regime democrático é assegurada pela reverência às regras conformadoras dos ritos e procedimentos que lhe são ínsitos e prazos como o de desincompatibilização não são meras formalidades, eis que visam a assegurar a isonomia, expressão do princípio republicano, na disputa eleitoral, e sua inobservância pode vulnerar a própria legitimidade do processo eleitoral,

valor consagrado no art. 14, § 9º, da CF. O exame da história do Brasil revela que a desorganização anda de mãos dadas com a fraude.

5. O acolhimento da pretensão – imediata suspensão dos prazos do art. 9º, *caput*, da Lei 9.504/1997 e do art. 1º, IV, V e VII, da Lei Complementar 64/1990 e, por arrastamento, do art. 10, *caput*, e seu § 4º, da Resolução 23.609/2019 do TSE) – enfraqueceria as proteções contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, incrementando de modo desproporcional o risco para a normalidade e a legitimidade das eleições (art. 14, § 9º, da CF), produzindo estado de coisas com potencial ainda maior de vulneração ao princípio democrático e à soberania popular: risco à cláusula pétrea da periodicidade do sufrágio (art. 60, § 4º, II, da CF), à soberania popular e ao Estado democrático de direito (art. 1º, parágrafo único, da CF).

(...)

7. A alteração do calendário eleitoral vigente, a contemplar datas e balizas fixadas na Constituição, exige, em qualquer hipótese, a atuação do Congresso Nacional.

8. A ausência de referências jurisprudenciais a apoiar a tese da inconstitucionalidade circunstancial subjacente à pretensão, é sugestiva de que, embora criativa, não se coaduna, considerada a instabilidade normativa inerente ao conceito, com uma ordem jurídica conformada a um Estado democrático de direito marcado pelo império da lei, pela Supremacia da Constituição e pela reverência à segurança jurídica e à objetividade do direito positivo. Potencialmente conducente a horizonte político qualitativamente indiferenciável de um estado em que a vigência do direito inconveniente pode ser afastada e restabelecida ao sabor dos ventos, admitir a invocação de circunstâncias excepcionais para afastar temporariamente a aplicação do direito vigente configura procedimento incompatível com o conteúdo material do Estado constitucional.

[**ADI 6.359 MC-Ref**, rel. min. Rosa Weber, j. 14-5-2020, P, *DJE* de 10-11-2020.]

ADI 4.451/DF – Propaganda eleitoral. Restrições legais à liberdade de imprensa durante as campanhas eleitorais. Inconstitucionalidade.

São inconstitucionais regras da legislação eleitoral que estabelecem censura a jornalistas e veículos de imprensa durante o período das campanhas eleitorais.

Ementa: Liberdade de expressão e pluralismo de ideias. Valores estruturantes do sistema democrático. Inconstitucionalidade de dispositivos normativos que estabelecem prévia ingerência estatal no direito de criticar durante o processo eleitoral. Proteção constitucional às manifestações de opiniões dos meios de comunicação e à liberdade de criação humorística.

1. A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

2. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

3. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral.

4. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.

5. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

6. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo.
[**ADI 4.451**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 21-6-2018, P, *DJE* de 6-3-2019.]

ADI 5.394/DF – Financiamento privado de campanhas e partidos. Ocultação de dados relativos às pessoas físicas doadoras de recursos. Inconstitucionalidade. Afronta ao bloco de princípios do sistema democrático.

Constitui aparente afronta ao bloco de princípios que sustenta o regime democrático de representação popular norma legal que oculta dados relativos aos doadores individuais de recursos para campanhas eleitorais e partidos políticos.

Ementa: CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. IMPRESCINDIBILIDADE DO ABSOLUTO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DE SUSTENTAÇÃO DO SISTEMA DEMOCRÁTICO DE REPRESENTAÇÃO POPULAR. ART. 28, § 12, DA LEI FEDERAL 9.504/1997 (LEI DAS ELEIÇÕES). PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS DOAÇÕES DE PARTIDOS PARA CANDIDATOS. NECESSIDADE DE IDENTIFICAÇÃO DOS PARTICULARES RESPONSÁVEIS PELA DOAÇÃO AO PARTIDO. EXIGÊNCIA REPUBLICANA DE TRANSPARÊNCIA.

1. O grande desafio da Democracia representativa é fortalecer os mecanismos de controle em relação aos diversos grupos de pressão, não autorizando o fortalecimento dos "atores invisíveis de poder", que tenham condições econômicas de desequilibrar o resultado das eleições e da gestão governamental.

2. Os princípios democrático e republicano repelem a manutenção de expedientes ocultos no que concerne ao funcionamento da máquina estatal em suas mais diversas facetas. É essencial ao fortalecimento da Democracia que o seu financiamento seja feito em bases essencialmente republicanas e absolutamente transparentes. Prejudica-se o aprimoramento da Democracia brasileira quando um dos aspectos do princípio democrático – a democracia representativa – se desenvolve em bases materiais encobertas por métodos obscuros de doação eleitoral.

3. Sem as informações necessárias, entre elas a identificação dos particulares que contribuíram originariamente para legendas e para candidatos, com a explicitação também destes, o processo de prestação de contas perde

em efetividade, obstruindo o cumprimento, pela Justiça Eleitoral, da relevantíssima competência estabelecida no art. 17, III, da CF. 3. Ação Direta julgada procedente.
[**ADI 5.394**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 22-3-2018, P, *DJE* de 18-2-2019.]

ADI 4.650/DF – Financiamento privado de campanhas eleitorais. Inconstitucionalidade. Regime democrático. Inadequação.
São inconstitucionais as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. As contribuições de pessoas físicas regulam-se de acordo com a lei em vigor.

Ementa: (...) **3.** A Constituição da República, a despeito de não ter estabelecido um modelo normativo pré-pronto e cerrado de financiamento de campanhas, forneceu uma *moldura* que traça limites à discricionariedade legislativa, com a positivação de *normas fundamentais* (*e.g.*, princípio democrático, o pluralismo político ou a isonomia política), que norteiam o processo político, e que, desse modo, reduzem, em alguma extensão, o espaço de liberdade do legislador ordinário na elaboração de critérios para as doações e contribuições a candidatos e partidos políticos.

(...)

6. A formulação de um modelo constitucionalmente adequado de financiamento de campanhas impõe um pronunciamento da Corte destinado a abrir os canais de diálogo com os demais atores políticos (Poder Legislativo, Executivo e entidades da sociedade civil).

7. Os limites previstos pela legislação de regência para a doação de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais se afiguram assaz insuficiente a coibir, ou, ao menos, amainar, a captura do político pelo poder econômico, de maneira a criar indesejada "*plutocratização*" do processo político.

(...)

9. A doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um *agir estratégico* destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano.

10. O *telos* subjacente ao art. 24, da Lei das Eleições, que elenca um rol de entidades da sociedade civil que estão proibidas de financiarem campanhas eleitorais, destina-se a bloquear a formação de relações e alianças promíscuas e não republicanas entre aludidas instituições e o Poder Público, de maneira que

a não extensão desses mesmos critérios às demais pessoas jurídicas evidencia desequiparação desprovida de qualquer fundamento constitucional idôneo.

11. Os critérios normativos vigentes relativos à doação a campanhas eleitorais feitas por pessoas naturais, bem como o uso próprio de recursos pelos próprios candidatos, não vulneram os princípios fundamentais democrático, republicano e da igualdade política.

(...)

19. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para assentar apenas e tão somente a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 31 da Lei nº 9.096/95, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, e pela declaração de inconstitucionalidade das expressões "*ou pessoa jurídica*", constante no art. 38, inciso III, e "*e jurídicas*", inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos os preceitos da Lei nº 9.096/95.

[**ADI 4.650**, rel. min. Luiz Fux, j. 17-9-2015, P, *DJE* de 24-2-2016.]

(...)

Desde a promulgação da Carta cidadão de 1988, o país talvez viva o seu momento de maior estabilidade institucional. Viu-se não apenas a consolidação de estabilização da economia com o fim da hiperinflação, mas também a melhoria dos indicadores sociais e a redução das desigualdades regionais. Tais avanços, embora inquestionáveis e dignos de aplausos, não eliminam algumas patologias crônicas ainda entranhadas na democracia brasileira. E a correção desses desvios e disfunções perpassa necessariamente por uma urgente Reforma Política.

De fato, não é incomum ouvir que houve um descolamento entre a classe política e a sociedade civil. Existe verdadeiramente uma crise de representatividade no país, colocando em lados opostos os cidadãos, que a cada dia se tornam mais céticos em relação aos agentes eleitos, e os membros da classe política, que, não raro, privilegiam interesses particulares em detrimento do interesse público. E tal distanciamento compromete, com o passar do tempo, o adequado funcionamento das instituições.

Enquanto governo "do povo, pelo povo e para o povo", a democracia não pode prescindir de uma atividade política intensa e preocupada com tutela dos valores republicanos. É preciso, assim, construir uma relação sinérgica entre os representantes do povo e a sociedade civil, resgatando, neste particular, a confiança e a credibilidade da população em geral no sistema político.

[**ADI 4.650**, voto do rel. min. Luiz Fux, j. 17-9-2015, P, *DJE* de 24-2-2016.]

O parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal, o qual dispõe que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição", encerra o princípio republicano, que se traduz na afirmação de que "a soberania reside no povo, que se autogoverna mediante leis elaboradas preferencialmente pelos seus representantes" (...)

O princípio republicano de que o povo se autogoverna escolhendo seus representantes se concretiza no voto direto e secreto do cidadão, com igual valor para todos, como posto no *caput* do art. 14 da Constituição Federal. (...)

Sobre essas bases assenta-se o Estado Democrático de Direito, pois o exercício da democracia pressupõe a existência de eleições tão livres, universais e equânimes quanto possível. E o mecanismo utilizado pelo eleitor para externar sua vontade política é o voto.

O voto é, pois, a manifestação, a exteriorização da soberania e da vontade do povo, que decide quem deve governar e como se dará essa governança.
[**ADI 4.650**, voto do min. Dias Toffoli, j. 17-9-2015, P, *DJE* de 24-2-2016.]

ADI 4.543/DF – Processo eleitoral. Voto impresso. Número de identificação do voto e assinatura digital da urna. Segurança do sistema eleitoral: risco. Sigilo do voto: direito fundamental. Inviolabilidade do voto: garantia da liberdade de manifestação.
A impressão do voto, com o número de identificação associado à assinatura digital do eleitor, ofende o segredo do voto, direito fundamental que garante a liberdade de manifestação do eleitor.

(...) no sistema democrático prevalece o princípio um eleitor, um voto. Essa foi conquista que pode ser tida como recente do povo brasileiro, pois o que se viu foi, em passagem alongada da história republicana, pouca república e menos democracia ainda. E os sistemas de eleições não davam certeza de que prevalecia apenas um voto por eleitor. O sistema agora adotado permite assegurar que somente se abre a urna após a identificação do eleitor que votará e que ele não é substituído por quem quer que seja, nem vota mais de uma vez. O presidente da seção dá o comando de abertura da urna quando identificado o eleitor na mesa e a inserção do número do seu título. Procedida a votação do eleitor, a urna é fechada. Assim, ela não recebe outro voto, garantindo-se que ninguém, que não o eleitor, entre ou permaneça na cabine durante a votação. Mais ainda garante-se que a urna não recebe mais de um voto do mesmo

eleitor ou de terceiros. Vedada a conexão entre o instrumento de identificação e a respectiva urna, o § 5º do art. 5º da Lei n. 12.034/09 possibilita a permanência da abertura da urna. Não mais caberá ao presidente da seção eleitoral liberar ou não a urna, pelo que poderia o eleitor, na solidão da cabine, votar mais de uma vez, contrariando a garantia constitucional da unidade eleitor e voto (art. 14 da Constituição). Esse princípio constitucional, entretanto, é o que sustenta a democracia representativa, dotando-a de legitimidade inconteste e dando segurança a toda a sociedade que o que se extrai das urnas é exatamente o que foi desejado e ali posto pelo eleitorado.
[**ADI 4.543**, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 6-11-2013, P, *DJE* de 13-10-2014.]

ADI 4.307/DF – Emenda constitucional. Alteração da composição das câmaras de vereadores após as eleições. Impossibilidade. Ofensa à soberania popular.

Ofende o princípio democrático da soberania popular emenda à Constituição Federal que altera a composição das câmaras municipais após a realização das eleições e determina a retroação de seus efeitos, a fim de convocar candidatos então diplomados como suplentes para a posse no cargo de vereador.

Ementa: (...) Emenda constitucional 58/2009. Alteração na composição dos limites máximos das câmaras municipais. Inciso IV do art. 29 da Constituição da República. Retroação de efeitos à eleição de 2008 (art. 3º, I). Posse de novos vereadores: impossibilidade. Alteração do resultado de processo eleitoral encerrado: inconstitucionalidade. Contrariedade ao art. 16 da Constituição da República. (...)

(...)

2. Norma que determina a retroação dos efeitos de regras constitucionais de composição das Câmaras Municipais em pleito ocorrido e encerrado: afronta à garantia do exercício da cidadania popular (arts. 1º, parágrafo único, e 14 da Constituição) e à segurança jurídica.

3. Os eleitos foram diplomados pela Justiça Eleitoral até 18-12-2009 e tomaram posse em 2009. Posse de suplentes para legislatura em curso, em relação a eleição finda e acabada, descumpre o princípio democrático da soberania popular.

4. Impossibilidade de compatibilizar a posse do suplente não eleito pelo sufrágio secreto e universal. Voto: instrumento da democracia construída pelo cidadão; impossibilidade de afronta a essa liberdade de manifestação.

5. A aplicação da regra questionada significaria vereadores com mandatos diferentes: afronta ao processo político juridicamente perfeito.

6. Na Constituição da República não há referência a suplente de vereador. Suplente de deputado ou de senador: convocação apenas para substituição definitiva; inviável criação de mandato por aumento da representação.

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

[**ADI 4.307**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-4-2013, P, *DJE* de 1º-10-2013.]

VIDE RE 197.917, rel. min. Maurício Corrêa, j. 6-6-2002, P, *DJ* de 7-5-2004

(...) a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamento a soberania, leia-se aqui, a soberania popular, que em uma democracia representativa se exerce por meio da eleição dos representantes dos cidadãos.

(...) o voto é a liberdade falada; é a manifestação maior da liberdade política; é instrumento da democracia construída pelo cidadão, a fazer-se autor de sua história política. Transgredir, cercear ou mutilar esta liberdade de manifestação agride não apenas um dispositivo da Constituição, mas o ordenamento jurídico em sua inteireza.

(...) O exercício dessa liberdade política pelo eleitor, expressão máxima de sua soberania na escolha de representantes, é um dos atos que compõem o processo eleitoral. Para que ele possa refletir efetivamente a vontade popular, a legislação ordinária estabeleceu, previamente, o conjunto de regras e ritos que devem ser seguidos para a escolha dos representantes. A rigidez das regras que delineiam esse processo não conduz à sua imutabilidade, mas confere a segurança jurídica indispensável ao pleno exercício da cidadania.

[**ADI 4.307**, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-4-2013, P, *DJE* de 1º-10-2013.]

MS 26.604/DF – Eleição. Fidelidade partidária.

A filiação partidária como condição de elegibilidade para exercício do mandato parlamentar no modelo de democracia representativa.

(...)

O regime político brasileiro é democrático. A opção do modelo afirma-se, específica e objetivamente, no art. 1º da Constituição brasileira, que estampa esta escolha e expressa os fundamentos que o alicerçam naquele mesmo dispositivo, entre eles se tendo a soberania popular, a cidadania e pluralismo político (incs. I, II e V).

Naquela norma constitucional se define, ainda, o modelo de democracia semidireta, tendo-se a garantia de instrumentos de participação popular direta (democracia participativa), bem como a representação por eleição (democracia representativa).

(...)

O mandato representativo, de origens francesas, relaciona-se com a doutrina da soberania nacional. São suas principais características a generalidade, a liberdade, a irrevogabilidade e a independência, segundo a classificação feita por Paulo Bonavides (...). Traduz a ideia de que o eleito seria mandatário da nação, e não apenas dos que o elegeram, contrapondo-se à ideia do mandato imperativo.

[**MS 26.604**, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-10-2007, P, *DJE* de 3-10-2008.]

ADI 839 MC/DF – Eleição. Plebiscito.

O exercício da democracia e o sistema eleitoral brasileiro.

A democracia encontra no sistema eleitoral forma significativa de manifestação de sua legitimidade, quer pela lisura na composição do corpo eleitoral, já no sufrágio esclarecido, consciente e livre de qualquer forma de coação ou pressão, quer pela apuração dos votos sem ilegalidade nem fraude.

(...)

(...) na ordem democrática, importa assegurar as liberdades civis e individuais, não menos exato é que o povo há de se preparar, constantemente, para o efetivo e correto exercício das liberdades políticas. A democracia, enquanto forma de convivência social, é um valor, realizável e inexaurível. Assegurada, nas instituições, a universalidade do sufrágio, tarefa da maior importância, com vistas a consolidar esse regime, impende ocorrer, qual seja, a de "educação

do povo para a democracia", o seu devido esclarecimento, em cada pleito ou consulta. Não só os analfabetos e os menores, aos quais garantido o voto, mas, de uma forma geral, todos os eleitores devem ser beneficiários de tais providências, para que, neles, se desperte e se torne bem lúcida a consciência do dever cívico e do direito inalienável, de que são titulares, em ordem a que sua participação, no processo democrático, se faça esclarecida, livre, responsável e isenta de qualquer vício. Nesse sentido, é cabível assegurar-se, inclusive, que a educação para a democracia, não pode, ademais, ser obra, apenas, das campanhas eleitorais ou dos momentos de consulta popular em geral. Iniciada no lar, continuada na escola, desenvolvida no quotidiano das leituras e das informações, somente assim a cultura política levará o cidadão ao partido, à candidatura, ao sufrágio consciente e livre.
[**ADI 839 MC**, voto do rel. min. Néri da Silveira, j. 17-2-1993, P, *DJ* de 24-11-2006.]

REPÚBLICA

RE 1.028.577 AgR/RJ – Causa de inelegibilidade. Terceiro mandato. Pessoa da mesma família. Critérios objetivos.
É vedado o exercício de terceiro mandato eletivo para cargo do Poder Executivo por pessoa do mesmo grupo familiar.

Ementa: (...) **I** – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende ser legítima a "interpretação construtiva" das causas de inelegibilidade constantes na Constituição Federal, quando amparada pelo Princípio Republicano da alternância no Poder. (...)

II – A aplicação da causa de inelegibilidade da vedação ao exercício de terceiro mandato eletivo para o cargo de chefia do Poder Executivo pelo mesmo grupo familiar exige a adoção de critérios objetivos para sua aferição, bastando, para tanto, a verificação do vínculo familiar, nos termos do art. 14, § 7°, da CF/1988, independentemente da ocorrência de separação conjugal, falecimento, ou outras possibilidades supervenientes à posse do primeiro familiar na chefia do Poder Executivo, de modo a conferir maior segurança jurídica ao processo eleitoral no momento do registro de candidaturas.
[**RE 1.028.577 AgR**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-3-2019, 2ª T, *DJE* de 1º-4-2019.]

RE 637.485/RJ – Eleição municipal. Terceira eleição consecutiva para cargo da mesma natureza. Município vizinho. "Prefeito itinerante". Proibição. Princípio republicano.

O princípio republicano impede a eleição de uma mesma pessoa pela terceira vez consecutiva para o cargo de chefe do Poder Executivo não apenas no mesmo município mas em qualquer município da Federação, de modo a evitar-se a figura do "prefeito itinerante".

Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão geral. Reeleição. Prefeito. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica.

I. Reeleição. Municípios. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Prefeito. Proibição de terceira eleição em cargo da mesma natureza, ainda que em município diverso. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado "prefeito itinerante" ou do "prefeito profissional", o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação.

II. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica. Anterioridade eleitoral. Necessidade de ajuste dos efeitos da decisão. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior

Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

III. Repercussão geral. Reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais atinentes à (1) elegibilidade para o cargo de Prefeito de cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos em cargo da mesma natureza em Município diverso (interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição) e (2) retroatividade ou aplicabilidade imediata no curso do período eleitoral da decisão do Tribunal Superior Eleitoral que implica mudança de sua jurisprudência, de modo a permitir aos Tribunais a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada.

IV. Efeitos do provimento do recurso extraordinário. Recurso extraordinário provido para: (1) resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no RESPE 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de Prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das

eleições de 2008 para Prefeito do Município de Valença-RJ; (2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.
[**RE 637.485**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 1º-8-2012, P, *DJE* de 21-5-2013, Tema 564.]

RE 543.117 AgR/AM – Inelegibilidade por parentesco. Filho e pai reeleitos, respectivamente, prefeito e vice-prefeito do mesmo município. Inelegibilidade do vice para o cargo de prefeito. Princípio republicano.

É inelegível, em virtude da aplicação da norma constitucional do princípio republicano na interpretação do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, o vice-prefeito pai do prefeito reeleito, ainda que, nos meses anteriores ao pleito, tenha sucedido o filho que renunciara a seu mandato, candidatando-se, pois, à "reeleição".

Ementa: Agravos Regimentais no Recurso Extraordinário. Inelegibilidade. Art. 14, § 7º, da Constituição do Brasil.

O art. 14, § 7º, da Constituição do Brasil deve ser interpretado de maneira a dar eficácia e efetividade aos postulados republicanos e democráticos da Constituição, evitando-se a perpetuidade ou alongada presença de familiares no poder.

Agravos regimentais a que se nega provimento.
[**RE 543.117 AgR**, rel. min. Eros Grau, j. 24-6-2008, 2ª T, *DJE* de 22-8-2008.]

SEPARAÇÃO DE PODERES

ADI 5.007/RO – Perda de mandato de deputado estadual e governador. Trânsito em julgado.

A perda de mandato de deputado estadual e de governador não está condicionada ao trânsito em julgado da decisão da Justiça Eleitoral.

Ementa: (...) **1.** Nos termos do § 1º do art. 27 da Constituição da República, os Estados-membros deverão observar as normas relativas à perda de mandato previstas no § 3º do art. 55 da Constituição da República. (...)

2. O condicionamento da perda de mandato de deputados estaduais e de governador ao trânsito em julgado de decisão da Justiça Eleitoral contraria os princípios constitucionais da República brasileira por atrasar, sem fundamento constitucional, o cumprimento de medidas que densificam a soberania popular, a moralidade administrativa e a separação dos Poderes.

[**ADI 5.007**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-4-2019, P, *DJE* de 26-6-2019.]

ADI 5.540/MG – Governador. Crime comum. Processo e julgamento. Autorização prévia da Assembleia Legislativa. Desnecessidade.

Para processar e julgar governador por crime comum, perante o Superior Tribunal de Justiça, não é necessária autorização prévia da Assembleia Legislativa.

Ementa: (...) **1.** Não há fundamento normativo-constitucional expresso que faculte aos Estados possuírem em suas Constituições estaduais a exigência de autorização prévia da Assembleia Legislativa para o processamento e julgamento de Governador por crime comum perante o Superior Tribunal de Justiça.

2. A regra do art. 51, I, CRFB, prevista de forma expressa apenas para o Presidente da República, não comporta interpretação extensiva aos Governadores de Estado, visto que excepciona a regra geral que estabelece a ausência de condição de procedibilidade política para o processamento de ação penal pública.

3. A exigência de autorização prévia de Assembleia Estadual para o processamento e julgamento de Governador do Estado por crime comum perante

o Superior Tribunal de Justiça ofende o princípio republicano (art. 1º, *caput*, CRFB), a separação de Poderes (art. 2º, *caput*, CRFB) e a cláusula geral de igualdade (art. 5º, *caput*, CRFB).
[**ADI 5.540**, rel. min. Edson Fachin, j. 3-5-2017, P, *DJE* de 28-3-2019.]

ADC 33/DF – Fixação do número de deputados. Lei Complementar 78/1993. Resolução do TSE. Invalidação por decreto legislativo. Inconstitucionalidade.

Não existe previsão constitucional para a edição de decretos legislativos que visem a sustar atos emanados do Poder Judiciário, situação que representa violação à separação dos Poderes.

Ementa: Ação declaratória de constitucionalidade. Medida cautelar. **2.** Julgamento conjunto com as ADI 4.947, 5.020 e 5.028. **3.** Relação de dependência lógica entre os objetos das ações julgadas em conjunto. Lei Complementar 78/1993, Resolução/TSE 23.389/2013 e Decreto Legislativo 424/2013, este último objeto da ação em epígrafe. **4.** O Plenário considerou que a presente ação declaratória de constitucionalidade poderia beneficiar-se da instrução levada a efeito nas ações diretas de inconstitucionalidade e transformou o exame da medida cautelar em julgamento de mérito. **5.** Impossibilidade de alterarem-se os termos de lei complementar, no caso, a Lei Complementar 78/1993, pela via do decreto legislativo. **6.** Ausência de previsão constitucional para a edição de decretos legislativos que visem a sustar atos emanados do Poder Judiciário. Violação à Separação dos Poderes. **7.** O DL 424/2013 foi editado no mês de dezembro de 2013, portanto, há menos de um ano das eleições gerais de 2014. Violação ao princípio da anterioridade eleitoral, nos termos do art. 16 da CF/1988. **8.** Inconstitucionalidade formal e material do Decreto Legislativo 424/2013. Ação declaratória de constitucionalidade julgada improcedente.
[**ADC 33**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 18-6-2014, P, *DJE* de 30-10-2014.]

MS 27.613/DF – Cassação de diploma de senador. Art. 41-A da Lei 9.504/1997. Recusa do Senado em dar cumprimento a decisão da Justiça Eleitoral. Inadmissibilidade.

Cassado o mandato do parlamentar com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/1997, deve a decisão ser cumprida de imediato, salvo se atribuído efeito suspensivo a eventual recurso.

(...) o que se discute neste *mandamus* é saber se é lícito ou não à Mesa do Senado descumprir decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Roraima, que determinou a perda do mandato de Senador (...). Ou, dito de outra maneira, se a Mesa do Senado poderia ou não aguardar o trânsito em julgado da ação, para dar cumprimento ao julgado.

Entendo que a resposta é negativa, como passarei a demonstrar.

(...) a recusa da Mesa do Senado em cumprir a referida decisão consubstancia afronta ao princípio da separação dos Poderes.

(...) a atribuição da Mesa da Casa, à qual pertence o parlamentar que incorreu nas hipóteses sancionatórias previstas nos incs. III a V do art. 55 da Carta Magna, circunscreve-se a declarar a perda do mandato, dando posse, em consequência, àquele que deve ocupar o cargo vago.

E circunscreve-se a proclamar a perda do mandato porque o registro do parlamentar já foi cassado Justiça Eleitoral e, assim, não pode subsistir o mandato eletivo.

(...)

Registro, por oportuno, que a ampla defesa a que se refere a parte final do § 3º do art. 55 da Constituição Federal, não diz respeito a qualquer procedimento eventualmente instaurado no âmbito de uma das Casas Legislativa do Congresso Nacional, mas apenas àquela assegurada nos processos que tramitam na Justiça Eleitoral.

Não compete, ademais, à Mesa da Casa Legislativa, à qual pertence o titular do mandato eletivo cassado, aferir a "justiça" ou "injustiça" das decisões emanadas pretórios eleitorais, nem estabelecer o momento que lhe parece mais adequado para dar-lhes cumprimento.

(...)

O ato da Mesa do Senado ou da Câmara que dispõe sobre a perda do mandato do Parlamentar, no caso do inc. V do art. 55 da Constituição, tem natureza meramente declaratória, como deflui linearmente de seu próprio texto.

(...)

Destarte, como a decisão da Justiça Eleitoral não se viu dotada de efeito suspensivo, por tratar-se da perda de mandato decretada com base no art. 41-A da Lei 9.504/97, à Mesa do Senado cabe, simplesmente, cumprir a decisão jurisdicional.

(...)

É que a natureza das sanções previstas nos referidos dispositivos legais são distintas, ou seja, a baseada no art. 41-A da Lei 9.504/97 redunda na cassação do mandato, ao passo que a amparada no art. 22 da Lei Complementar 64/1990 resulta na inelegibilidade do mandatário. A primeira deve ser cumprida de imediato, sob pena de acarretar-se prejuízo de difícil reparação ao substituto legal, enquanto que a segunda admite, por atingir um bem jurídico personalíssimo, que se aguarde o trânsito em julgado da decisão.

[**MS 27.613**, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 28-10-2009, P, *DJE* de 4-12-2009.]

IGUALDADE

ADI 2.530/DF – Candidatura nata. Inconstitucionalidade. Ofensa ao princípio da isonomia e à autonomia partidária.

Ofende o princípio da isonomia norma legal que assegura o registro de candidatura aos detentores de mandato de vereador ou de deputado federal, estadual ou distrital.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 8º, § 1º, da Lei n. 9.504/1997. "Candidatura nata" de detentores de mandato eletivo. Indicação independente de convenção partidária. Violação do art. 17, § 1º, da Constituição Federal (autonomia partidária). Modulação de efeitos.

1. Conquanto tenham sido feitas modificações no art. 17, § 1º, da Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional n. 97/2017, manteve-se a plena eficácia da essência do parâmetro constitucional invocado (autonomia partidária).

2. A "candidatura nata", prevista no art. 8º, § 1º, da Lei n. 9.504/1997, é incompatível com a Constituição Federal, tanto por violar a isonomia entre os postulantes a cargos eletivos quanto por atingir o âmago da autonomia partidária.

3. A criação desse instituto ocorreu nos anos 1970 e teve o nítido propósito de proteger os titulares de mandatos parlamentares contra rivalidades internas em seus partidos, fomentadas por agentes externos, porquanto, à época, as agremiações estavam sujeitas a fortes e súbitas intervenções estatais. Em contexto de ampla liberdade de funcionamento dos partidos, como o instaurado a partir da Constituição de 1988, esse mecanismo deixou de ser compatível com a autonomia interna dos partidos.

4. A imunização pura e simples do detentor de mandato eletivo contra a vontade colegiada do partido representa privilégio injustificado, que contribui tão só para a perpetuação de ocupantes de cargos eletivos, em detrimento de outros pré-candidatos, sem qualquer justificativa plausível para o funcionamento do sistema democrático e sem que haja meios para que o partido possa fazer imperar os objetivos fundamentais inscritos em seu estatuto.

5. A ação foi julgada procedente para declarar-se a inconstitucionalidade material do art. 8º, § 1º, da Lei n. 9.504/1997.

6. Os efeitos da declaração de inconstitucionalidade devem incidir apenas a partir de 24 de abril de 2002 (quando suspensa a eficácia do dispositivo impugnado pelo Supremo Tribunal Federal na medida cautelar deferida nestes autos), preservados todos os atos anteriores a essa data, praticados com suporte no dispositivo declarado inconstitucional.

[**ADI 2.530**, rel. min. Nunes Marques, j. 18-8-2021, P, *DJE* de 6-12-2021.]

ADPF 738 MC-Ref/DF – Cargo eletivo. Candidato negro. Políticas públicas de caráter afirmativo. Igualdade em sentido material.

A adoção de políticas públicas de caráter afirmativo para incentivar a candidatura de pessoas negras a cargo eletivo prestigia o princípio da igualdade em sentido material.

Ementa: (...) **I –** Políticas públicas tendentes a incentivar a apresentação de candidaturas de pessoas negras aos cargos eletivos nas disputas eleitorais que se travam em nosso País, já a partir deste ano, prestam homenagem aos valores constitucionais da cidadania e da dignidade humana, bem como à exortação, abrigada no preâmbulo do texto magno, de construirmos, todos, uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, livre de quaisquer formas de discriminação.

II – O princípio da igualdade (art. 5º, *caput*, da CF), considerado em sua dimensão material, pressupõe a adoção, pelo Estado, seja de políticas universalistas, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de políticas afirmativas, as quais atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo-lhes certas vantagens, por um tempo definido, com vistas a permitir que superem desigualdades decorrentes de situações históricas particulares (ADPF 186/DF, de minha relatoria). (...)

[**ADPF 738 MC-Ref**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 5-10-2020, P, *DJE* de 29-10-2020.]

ADI 5.617/DF – Cargo eletivo. Candidata mulher. Distribuição de recursos. Fundo partidário.

Ofende o princípio da igualdade a distribuição de recursos públicos do fundo partidário com base apenas na discriminação em razão do sexo da pessoa.

Ementa: (...) Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. (...) Ofensa à igualdade e à não discriminação. (...)

2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.

3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

[**ADI 5.617**, rel. min. Edson Fachin, j. 15-3-2018, P, *DJE* de 3-10-2018.]

ADI 4.617/DF – Propaganda partidária irregular. Ministério Público. Representação. Legitimidade. Princípios constitucionais: igualdade de chances, moralidade, democracia.

A regularidade da propaganda partidária guarda estreita conexão com princípios caros ao direito eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, a defesa das minorias e, em última análise, a democracia.

Ementa: (...) **1.** A propaganda partidária, organizada pelos partidos políticos, no afã de difundir suas ideias e propostas para a cooptação de filiados, bem como para enraizar suas plataformas e opiniões na consciência da comunidade, deriva do chamado direito de antena, assegurado aos partidos políticos pelo art. 17, § 3º, da Constituição.

2. A regularidade da propaganda partidária guarda estreita conexão com princípios caros ao direito eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, a defesa das minorias e, em última análise, a Democracia.

3. O princípio da igualdade de chances entre os partidos políticos é elemento basilar das mais modernas democracias ocidentais, a impedir o arbitrário assenhoramento do livre mercado de ideias por grupos opressores (JULICH, Christian. Chancengleichheit der Parteien: zur Grenze staatlichen Handelns gegenüber den politischen Parteien nach dem Grundgesetz. Berlim: Duncker & Humblot, 1967. p. 65; CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 320).

4. As questões relativas à propaganda partidária não são meras contendas privadas, avultando o caráter público da matéria diante do art. 17 da Constituição, que estabelece parâmetros claros para o funcionamento dos partidos, resguardando a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana, dentre outros preceitos.

5. A legitimidade do Ministério Público para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais indisponíveis, não pode ser verberada, máxime diante da normativa constitucional insculpida nos arts. 127 e 129 da Constituição.

6. O dispositivo que restringe a legitimidade para a propositura de representação por propaganda partidária irregular afronta múltiplos preceitos constitucionais, todos essencialmente vinculados ao regime democrático. Doutrina (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas,

2011. p. 324; CÂNDIDO, Joel. Direito eleitoral brasileiro. 14. ed. Bauru: Edipro, 2010. p. 71).

[**ADI 4.617**, rel. min. Luiz Fux, j. 19-6-2013, P, *DJE* de 12-2-2014.]

RE 633.703/MG – Lei Complementar 135/2010, denominada "Lei da Ficha Limpa". Inaplicabilidade às eleições gerais de 2010. Princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da CF).

O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma garantia fundamental também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e os critérios que regerão o processo eleitoral.

Ementa: (...) **II.** O PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE ELEITORAL COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE DE CHANCES. Toda limitação legal ao direito de sufrágio passivo, isto é, qualquer restrição legal à elegibilidade do cidadão constitui uma limitação da igualdade de oportunidades na competição eleitoral. Não há como conceber causa de inelegibilidade que não restrinja a liberdade de acesso aos cargos públicos, por parte dos candidatos, assim como a liberdade para escolher e apresentar candidaturas por parte dos partidos políticos. E um dos fundamentos teleológicos do art. 16 da Constituição é impedir alterações no sistema eleitoral que venham a atingir a igualdade de participação no prélio eleitoral.

[**RE 633.703**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 23-3-2011, P, *DJE* de 18-11-2011, Tema 387.]

ADI 3.305/DF – Vedação da participação de candidatos em inauguração de obras públicas. Princípio da igualdade. Constitucionalidade.

A proibição de candidatos a cargos do Poder Executivo de comparecem em inauguração de obras públicas nos três meses que antecedem as eleições, prevista no art. 77 da Lei 9.504/1997[1], não ofende o princípio da igualdade e o art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 77 da Lei Federal 9.504/1997. Proibição imposta aos candidatos a cargos do poder executivo referente à participação em inauguração de obras públicas nos três meses que precedem o pleito eletivo. Sujeição do infrator à cassação do registro da candidatura. Princípio da igualdade. Art. 5º, *caput* e I, da Constituição do Brasil. Violação do disposto no art. 14, § 9º, da Constituição do Brasil. Inocorrência.

1. A proibição veiculada pelo preceito atacado não consubstancia nova condição de elegibilidade. Precedentes.

2. O preceito inscrito no art. 77 da Lei federal 9.504/1997 visa a coibir abusos, conferindo igualdade de tratamento aos candidatos, sem afronta ao disposto no art. 14, § 9º, da Constituição do Brasil.

3. A alegação de que o artigo impugnado violaria o princípio da isonomia improcede. A concreção do princípio da igualdade reclama a prévia determinação de quais sejam os iguais e quais os desiguais. O direito deve distinguir pessoas e situações distintas entre si, a fim de conferir tratamentos normativos diversos a pessoas e a situações que não sejam iguais.

4. Os atos normativos podem, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações a fim de conferir um tratamento diverso ao que atribui a outra. É necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 3.305**, rel. min. Eros Grau, j. 13-9-2006, P, *DJ* de 24-11-2006.]

[1] O art. 77 da Lei 9.504/1997 foi alterado pela Lei 12.034/2009, para incluir "qualquer candidato" na proibição de comparecer em inauguração de obras públicas nos três meses que precedem as eleições.

RE 186.088/PB – Confecção de calendários com foto de candidato impressos na Gráfica do Senado. Abuso de poder político. Propaganda irregular. Controle judicial legítimo. Igualdade entre candidatos.

Caracteriza abuso de poder político e afronta ao princípio da igualdade de chances no processo eleitoral a confecção de calendários com foto de candidato ao cargo de senador, impressos na Gráfica do Senado, em grande volume, e distribuídos ao eleitorado do estado onde o parlamentar é candidato.

Ementa: Recurso extraordinário. Matéria eleitoral. Candidato ao Senado Federal. Registro. Cassação. Inelegibilidade. Propaganda eleitoral. Abuso do poder de autoridade. Lei Complementar 64/1990, art. 22, XIV. (…). **3.** Calendários de 1994, com fotografia do candidato, impressos na Gráfica do Senado Federal, em grande volume, e distribuídos ao eleitorado do estado onde o parlamentar é candidato à vaga de senador. Decisão do Tribunal Superior Eleitoral que afirmou configurar-se, no caso concreto, abuso de poder de autoridade e uso indevido de recursos públicos, criando-se, também, situação de desigualdade com os demais candidatos. Propaganda eleitoral vedada. Não cabe, em recurso extraordinário, reexaminar os fatos e as provas considerados nas decisões dos tribunais eleitorais. Discussão em torno da caracterização do abuso de autoridade e de propaganda eleitoral ilícita, que se realizou nas instâncias ordinárias, à vista dos fatos, provas e da legislação infraconstitucional. Inviabilidade de reapreciação da matéria em recurso extraordinário. Constituição, art. 102, III, e Súmula 279. **4.** Alegação de cerceamento de defesa insuscetível de acolhimento. **5.** Não se caracteriza, na hipótese, a alegada interferência indevida do Poder Judiciário em matéria *interna corporis* do Poder Legislativo. O acórdão não anula sequer ato algum do Senado Federal referente à organização e ao funcionamento da Gráfica, nem quanto às denominadas quotas anuais utilizáveis pelos parlamentares, de acordo com normas internas da Casa Legislativa. No caso, o Tribunal Superior Eleitoral julgou a ação do recorrente, ao distribuir ao eleitorado calendários com fotografias, impressos na Gráfica do Senado Federal, concluindo que ocorreu abuso do poder de autoridade e propaganda vedada, tendo como aplicável a hipótese o art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990. A Justiça Eleitoral, no exercício de sua competência, reconheceu, diante dos fatos, que o recorrente descumpriu a lei específica. Direitos políticos, legislação eleitoral. Normalidade e

legitimidade das eleições. Constituição, art. 14, § 9º. Não cabe, na espécie, a alegação de ofensa ao art. 2º da Constituição. **6.** Recurso extraordinário não conhecido.

[**RE 186.088**, rel. min. Néri da Silveira, j. 30-11-1994, P, *DJ* de 24-2-1995.]

ADI 956/DF – Propaganda eleitoral. Horário eleitoral gratuito. Constitucionalidade. Isonomia entre candidatos.

Não afronta a Constituição Federal a instituição, por lei, do horário eleitoral gratuito, que tem por objetivo garantir igualdade de oportunidades aos candidatos.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Propaganda eleitoral gratuita. Art. 76 da Lei 8.713/1993. Art. 220 da Constituição Federal.

O horário eleitoral gratuito não tem sede constitucional. Ele é a cada ano eleitoral uma criação do legislador ordinário, que tem autoridade para estabelecer os critérios de utilização dessa gratuidade, cujo objetivo maior é igualizar, por métodos ponderados, as oportunidades dos candidatos de maior ou menor expressão econômica no momento de expor ao eleitorado suas propostas.

Ação direta julgada improcedente.

[**ADI 956**, rel. min. Francisco Rezek, j. 1º-7-1994, P, *DJ* de 20-4-2001.]

ADI 1.062 MC/DF – Vedação da participação de candidato escolhido em convenção como apresentador ou comentarista de programa de rádio ou TV. Constitucionalidade. Abuso de poder de mídia. Isonomia entre candidatos.

É constitucional a vedação legal de participação, como apresentador ou comentarista de programa de rádio ou televisão, de candidato escolhido em convenção, sob pena de cassação do registro da candidatura. Tal consequência não caracteriza hipótese de inelegibilidade ou nova condição de elegibilidade, mas, sim, imposição do princípio da igualdade de chances entre os candidatos no processo eleitoral.

1. A Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, estabelece normas para eleições de 03 de outubro de 1994 e, ao regular a propaganda eleitoral no rádio e na televisão (nos artigos 65 a 80), insere a norma ora impugnada, *in verbis*:

"Art. 70. É vedada, a partir da data de escolha do candidato pelo partido, a transmissão de programa de rádio ou televisão por ele apresentado ou comentado. Parágrafo único. Sendo o nome do programa o mesmo que o do candidato, é proibida a sua divulgação, sob pena de cessação do respectivo registro".

2. As vedações são dirigidas às emissoras de rádio ou televisão, mas afetam o candidato, se elas forem desrespeitadas, pois, nesse caso, sofrerá a "cassação do respectivo registro."

(...)

14. Não se trata aí de mais uma condição de elegibilidade, imposta pela lei ordinária, nem de mais uma hipótese de inelegibilidade, por ela criada.

15. Cuida-se, na verdade, de norma destinada a impedir que, durante a propaganda eleitoral no rádio e na televisão, o candidato, apresentador ou comentarista de programa veiculado por esses meios de comunicação com o público, se coloque, nesse ponto, em posição de nítida vantagem em relação aos candidatos, que só terão acesso ao público, por esses meios, nos horários e com as restrições a que se referem as normas específicas da mesma Lei nº 8.713/93 (artigos 59 a 62, 66 e seguintes).

16. Visam, em substância, as normas impugnadas, a evitar a quebra do princípio da isonomia entre candidatos a um mesmo pleito.

17. E não pode haver dúvida a respeito da grande vantagem que têm os candidatos, não restritos aos horários gratuitos, pela comunicação, que o exercício da profissão, de apresentador de programa de rádio e televisão, lhes propicia, diante do grande público.

(...)

20. Enfim, foi para atender à necessidade de um tratamento igualitário entre os candidatos, que as normas impugnadas impuseram o afastamento daqueles que, por outra forma, poderiam alcançar horários de comunicação muito mais amplos, diante dos eleitores, ou seja, dos rádio-ouvintes e tele-expectadores.

(...)

23. As normas referidas não impedem o exercício do trabalho. Apenas impedem que, pelo exercício do trabalho, se quebre o princípio da igualdade entre os candidatos a um mesmo pleito.

[**ADI 1.062 MC**, voto do rel. min. Sydney Sanches, j. 25-5-1994, P, *DJ* de 1º-7-1994.]

PROTEÇÃO | SEGURANÇA JURÍDICA

RE 637.485/RJ – Eleição municipal. Terceira eleição consecutiva para cargo da mesma natureza. Município vizinho. "Prefeito itinerante". Proibição. Princípio republicano. Mudança da jurisprudência. Segurança jurídica. Modulação de efeitos.

As decisões do TSE que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica) não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Reeleição. Prefeito. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica.

(...)

II. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica. Anterioridade eleitoral. Necessidade de ajuste dos efeitos da decisão. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar "caráter normativo" dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de "princípio da confiança" para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da "anterioridade eleitoral" positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse art. 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do "devido processo legal eleitoral",

(2) da "igualdade de chances" e (3) das "minorias" (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que "implícita", que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica) não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

[**RE 637.485**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 1º-8-2012, P, *DJE* de 21-5-2013, Tema 564.]

MS 26.604/DF – Fidelidade partidária. Segurança jurídica e modulação de efeitos da decisão.

Razões de segurança jurídica se impõem também na evolução jurisprudencial. Assim, implicam a necessidade de modulação dos efeitos de decisão que promove mudança substantiva na jurisprudência em matéria de fidelidade partidária.

Ementa: (...) **5.** No Brasil, a eleição de deputados faz-se pelo sistema da representação proporcional, por lista aberta, uninominal.

No sistema que acolhe – como se dá no Brasil desde a Constituição de 1934 – a representação proporcional para a eleição de deputados e vereadores, o eleitor exerce a sua liberdade de escolha apenas entre os candidatos registrados pelo partido político, sendo eles, portanto, seguidores necessários do programa partidário de sua opção. O destinatário do voto é o partido político viabilizador da candidatura por ele oferecida.

O eleito vincula-se, necessariamente, a determinado partido político e tem em seu programa e ideário o norte de sua atuação, a ele se subordinando por força de lei (art. 24 da Lei 9.096/1995). Não pode, então, o eleito afastar-se do que suposto pelo mandante – o eleitor –, com base na legislação vigente que determina ser exclusivamente partidária a escolha por ele feita. Injurídico é o descompromisso do eleito com o partido – o que se estende ao eleitor – pela ruptura da equação político-jurídica estabelecida.

6. A fidelidade partidária é corolário lógico-jurídico necessário do sistema constitucional vigente, sem necessidade de sua expressão literal. Sem

ela não há atenção aos princípios obrigatórios que informam o ordenamento constitucional.

7. A desfiliação partidária como causa do afastamento do parlamentar do cargo no qual se investira não configura, expressamente, pela Constituição, hipótese de cassação de mandato. O desligamento do parlamentar do mandato, em razão da ruptura, imotivada e assumida no exercício de sua liberdade pessoal, do vínculo partidário que assumira, no sistema de representação política proporcional, provoca o desprovimento automático do cargo. A licitude da desfiliação não é juridicamente inconsequente, importando em sacrifício do direito pelo eleito, não sanção por ilícito, que não se dá na espécie.

8. É direito do partido político manter o número de cadeiras obtidas nas eleições proporcionais.

9. É garantido o direito à ampla defesa do parlamentar que se desfilie de partido político.

10. Razões de segurança jurídica, e que se impõem também na evolução jurisprudencial, determinam seja o cuidado novo sobre tema antigo pela jurisdição concebido como forma de certeza, e não causa de sobressaltos para os cidadãos. Não tendo havido mudanças na legislação sobre o tema, tem-se reconhecido o direito de o impetrante titularizar os mandatos por ele obtidos nas eleições de 2006, mas com modulação dos efeitos dessa decisão, para que se produzam eles a partir da data da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta 1.398/2007.

[**MS 26.604**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-10-2007, P, *DJE* de 3-10-2008.]

PROPORCIONALIDADE | RAZOABILIDADE

ADI 4.467/DF – Eleição. Identificação do eleitor. Documento oficial com foto. Título eleitoral: desnecessidade.

Ofende o princípio da razoabilidade a exigência de apresentação simultânea do título eleitoral e de documento oficial com foto para identificação do eleitor no momento da votação.

Ementa: (...) **1.** A inovação legislativa trazida pelo art. 91-A da Lei nº 9.504/1997, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009, a partir da qual exigida a apresentação concomitante do título eleitoral e de documento oficial

com foto para identificação do eleitor no dia da votação, embora pensada para combater a fraude no processo eleitoral, instituiu óbice desnecessário ao exercício do voto pelo eleitor.

2. Questão equacionada sob o viés do princípio da proporcionalidade, ante a suficiência de documento oficial com foto para identificação do eleitor, revelando-se medida adequada e necessária para garantir a autenticidade do voto.

3. Com a imposição da apresentação dos dois documentos, alguns eleitores, regularmente alistados, seriam alijados de participar do processo eleitoral caso não estivessem portando o título eleitoral no dia da votação, com eventuais reflexos na soberania popular (CF, art. 14) e no processo democrático.

4. O título representa a manifestação documental da qualidade de eleitor e tem sua utilidade, no momento da votação, direcionada à identificação da seção em que inscrito o eleitor, bem como à sua identificação pela mesa receptora (Código Eleitoral, art. 46, § 5º). Sua ausência, a teor do art. 146, VI, do Código Eleitoral, em absoluto prejudica o exercício pleno dos direitos políticos do eleitorado.

5. Com o advento da biometria, a discussão quanto à inconstitucionalidade do art. 91-A da Lei nº 9.504/1997 perdeu força, mas não de todo esvaziada, uma vez mantida, alternativamente, a identificação pelo método tradicional, mediante apresentação de documento com foto, (i) para os ainda não cadastrados biometricamente – a meta para a totalidade dos eleitores foi estabelecida pela Justiça Eleitoral para 2022 –; (ii) para aqueles aos quais inviabilizada a biometria no dia da votação, por indisponibilidade momentânea ou ocasional do sistema ou impossibilidade de leitura das informações datiloscópicas do eleitor (impressão digital); e (iii) para o eleitorado geral, em situações excepcionais, como, v.g., nas eleições municipais de 2020, ante o cenário deflagrado pela pandemia da Covid-19.

6. A análise da constitucionalidade do art. 91-A da Lei nº 9.504/1997 há de levar em consideração o aprimoramento dos mecanismos de garantia da segurança do voto, já conquistada pela sociedade sua autenticidade, mediante a identificação do eleitor pela biometria, bem assim, de forma secundária, por documento com fotografia, a afastar qualquer entendimento segundo o qual a ausência do título eleitoral, no momento da votação, impede o exercício do voto.

7. Ação julgada procedente, confirmada a medida cautelar, para atribuir interpretação conforme à Constituição aos arts. 91-A da Lei nº 9.504/1997 e 47, § 1º, da Res. TSE nº 23.218/2010, no sentido de que a ausência do título

de eleitor no momento da votação não constitui, por si só, óbice ao exercício do sufrágio.

[**ADI 4.467**, rel. min. Rosa Weber, j. 20-10-2020, P, *DJE* de 29-10-2020.]

MI 233/DF – Eleição. Número de Deputados Federais. Convocação de suplentes.

Ressalvadas as hipóteses de substituição temporária (art. 56, § 1º, da CF/1988), os suplentes de Deputados Federais serão convocados para as substituições definitivas nas vagas que surgirem ao longo do mandato, e não para as hipóteses de criação de mandato por aumento da representação.

Ementa: (...) Aumento do número de Deputados Federais. Autoaplicabilidade do parágrafo 1º do artigo 45 da Constituição. (...) Hipótese de convocação de suplentes de Deputados Federais. Ilegitimidade ativa dos suplentes.

O parágrafo 1º do artigo 45 da Constituição Federal, como resulta claramente de seu próprio texto, não é autoaplicável. A interposição de mandado de injunção, que visa a compelir o Congresso Nacional a editar a lei complementar a que se refere esse dispositivo, não se concilia, por incoerência, com a afirmação de sua autoaplicabilidade, a depender apenas de atos executórios da Câmara dos Deputados.

Por outro lado, quando o texto do parágrafo 1º do artigo 45 da Constituição manda proceder, no ano anterior às eleições, aos reajustes necessários nos números de deputados fixados na lei complementar de que ela cuida, não permite a conclusão de que essa alteração inicial na composição da Câmara dos Deputados atinja a legislatura em curso, com o preenchimento das vagas criadas, pela convocação de suplentes. Essa exegese, que emerge clara do texto do citado dispositivo, que só tem aplicação a eleições subsequentes à edição da lei complementar, é também confirmada pelo disposto no parágrafo 2º do artigo 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que prevê a irredutibilidade do número atual de representantes das unidades federativas na Câmara Federal, na legislatura imediata.

Nos termos do parágrafo 1º do artigo 56 da Constituição Federal, os suplentes de Deputados Federais, além das hipóteses de substituição temporária, nos casos de afastamento dos titulares para investidura em função

compatível ou licença por mais de 120 dias, somente são convocados, para substituições definitivas, em vagas ocorrentes, e não para a hipótese de criação de mandatos por aumento da representação.

Ocorrência, portanto, de falta de *legitimatio ad causam* dos autores. Mandado de Injunção não conhecido.

[**MI 233**, rel. min. Moreira Alves, j. 2-8-1990, P, *DJ* de 8-2-1991.]

LIBERDADE DE EXPRESSÃO

ADI 4.451/DF – Propaganda eleitoral. Restrições legais à liberdade de imprensa durante as campanhas eleitorais. Inconstitucionalidade.

São inconstitucionais regras da legislação eleitoral que estabelecem censura a jornalistas e veículos de imprensa durante o período das campanhas eleitorais.

Ementa: Liberdade de expressão e pluralismo de ideias. Valores estruturantes do sistema democrático. Inconstitucionalidade de dispositivos normativos que estabelecem prévia ingerência estatal no direito de criticar durante o processo eleitoral. Proteção constitucional às manifestações de opiniões dos meios de comunicação e à liberdade de criação humorística.

1. A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

2. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

3. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral.

4. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.

5. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

6. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo.

[**ADI 4.451**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 21-6-2018, P, *DJE* de 6-3-2019.]

ADI 5.122/DF – Propaganda eleitoral. Vedação à realização de propaganda eleitoral via *telemarketing*, em qualquer horário.

A vedação à veiculação de propaganda política por meio de *telemarketing* não configura controle prévio, por autoridade pública, do conteúdo ou da matéria a ser veiculada.

O direito à informação e à liberdade de expressão é um típico direito defensivo. É dizer, por outras palavras, que se trata de garantia que protege o indivíduo de qualquer conduta do Estado que interfira em sua liberdade de exprimir ou divulgar suas ideias e opiniões pelo acesso aos meios de comunicação social disponíveis.

Para tanto, a Constituição garante a liberdade de expressão e de informação, não cabendo ao Estado, por qualquer de seus órgãos, definir previamente o que pode e o que não pode ser dito, nos termos do art. 220 da Constituição.

Reitero, por oportuno, que a liberdade de expressão é enaltecida como instrumento do sistema democrático e pluripartidário brasileiro. A liberdade de se comunicar permite a difusão de ideias e propostas pelos candidatos e partidos, visando à adesão de seus destinatários a esses projetos. Seu objetivo é fomentar discussões e influenciar opiniões no pleito eleitoral.

Para alcançar tal intuito, candidatos e partidos exploram uma variedade de instrumentos e comunicação de massa, com destaque para rádio, televisão e internet, além de painéis, faixas, panfletos, bonecos e cartazes. A importância

desses instrumentos para alavancar a imagem pública de determinado político, conferindo-lhe ideia de credibilidade, honestidade, caráter, comprometimento e seriedade, possibilita a veiculação de concepções ideológicas, projetos e programas, e contribui para o seu maior destaque no pleito.

No julgamento da ADPF 130, Rel. Min. Carlos Britto, Dje 06.11.2009, esta Corte assentou a possibilidade de intervenção normativa para regular o exercício do direito à liberdade de expressão, com vistas à observância dos direitos da integridade moral, da preservação da intimidade, da vida privada e da imagem das pessoas, nos termos do § 1º do art. 220, da Constituição, a despeito de o § 2º do mesmo dispositivo proibir expressamente "*qualquer censura de natureza política, ideológica e artística*".

(...)

Como se vê, embora a garantia de liberdade de expressão e de pensamento possua posição preferencial frente aos conflitos com outros direitos fundamentais, em razão do papel essencial que exerce para o Estado Democrático de Direito, uma interpretação demasiado elástica de seu âmbito de proteção acabaria por transformá-la em um direito absoluto, em detrimento de outras liberdades também constitucionalmente asseguradas.

Entende-se que a vedação à censura, constante no art. 220, § 2º, da Constituição Federal, proíbe o controle prévio, exercido por autoridade administrativa, da veiculação de determinado conteúdo, permitindo-se, no entanto, que a lei lhe estabeleça, excepcionalmente, e nos parâmetros do Estado Democrático de Direito, limites e restrições, que tenham por fundamento a proteção e a promoção de direitos e bem jurídicos constitucionalmente assegurados, desde que observados os critérios da proporcionalidade e da preservação do núcleo essencial dos direitos.

No caso dos autos, a vedação à propaganda política por meio de *telemarketing* não configura censura por autoridade pública, por não dizer respeito ao controle prévio do conteúdo ou da matéria a ser veiculada. Trata-se, apenas, da restrição ao uso de determinado meio de comunicação na propaganda eleitoral, não havendo que se falar, portanto, em violação ao direito à informação ou à livre manifestação do pensamento.

[**ADI 5.122**, voto do rel. min. Edson Fachin, j. 3-5-2018, P, *DJE* de 20-2-2020.]

ADI 3.741/DF – Proibição de divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito. Inconstitucionalidade. Garantia da liberdade de expressão e do direito à informação livre e plural no Estado Democrático de Direito.

É inconstitucional, por ofensa à liberdade de expressão e ao direito à informação, dispositivo acrescido à Lei das Eleições que proíbe a divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito.

Ementa: (...) Proibição de divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito. Inconstitucionalidade. Garantia da liberdade de expressão e do direito à informação livre e plural no estado democrático de direito. Procedência parcial da ação direta.

I. Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral.

II. Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições.

III. Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito.

IV. Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico.

V. Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da lei eleitoral.

VI. Direito à informação livre e plural como valor indissociável da ideia de democracia.

VII. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da lei, introduzido pela Lei 11.300/2006 na Lei 9.504/1997.

[**ADI 3.741**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 6-8-2006, P, *DJ* de 23-2-2007.]

PRINCÍPIOS PROCESSUAIS

ADI 1.082/DF – Prova judicial. Fatos públicos e notórios, indícios e presunções. Art. 23 da Lei Complementar 64/1990. Princípio do livre convencimento fundamentado do juiz. Constitucionalidade.

No processo eleitoral, não ofende a Constituição Federal norma que permite ao juiz produzir prova a partir de fatos públicos e notórios, indícios e presunções, mesmo que não indicados ou alegados pelas partes, o que não dispensa, no entanto, a necessidade de

fundamentação de todas as decisões judiciais, de acordo com o estado do processo, bem como a abertura de oportunidade para as partes contraditarem os elementos obtidos a partir da iniciativa estatal.

(...) para garantir a imparcialidade do Estado e o direito das partes ao devido processo legal, mais segura do que a proibição rígida de produção de provas pelo magistrado é a intransigência concernente à necessidade de fundamentação de todas as decisões judiciais, de acordo com o estado do processo, bem como a abertura de oportunidade para as partes contraditarem os elementos obtidos a partir da iniciativa estatal. São a indispensabilidade de motivação e submissão ao contraditório, nesse caso, os fatores a afastarem o risco de parcialidade e a viabilizarem o controle, a conduzir a eventual reforma ou à detecção de nulidade do ato judicial.

Nesta ação direta, está envolvido processo eleitoral, a direcionar a direitos e interesses indisponíveis, de ordem pública. (...) Em direitos de ordem pública, quando a possibilidade de transação, disponibilidade e decretação da revelia é eliminada ou reduzida, apenas para exemplificar, mostra-se evidente o maior interesse do Estado na reconstituição dos fatos.

Em síntese, o dever-poder conferido ao magistrado para apreciar os fatos públicos e notórios, os indícios e presunções por ocasião do julgamento da causa não contraria as demais disposições constitucionais apontadas como violadas. A possibilidade de o juiz formular presunções mediante raciocínios indutivos feitos a partir da prova indiciária, de fatos publicamente conhecidos ou das regras da experiência não afronta o devido processo legal, porquanto as premissas da decisão devem vir estampadas no pronunciamento, o qual está sujeito aos recursos inerentes à legislação processual.

[**ADI 1.082**, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 22-5-2014, P, *DJE* de 29-10-2014.]

ADI 1.459/DF – Ação rescisória eleitoral. Constitucionalidade. Princípio da coisa julgada.

É constitucional a instituição, por lei complementar, de ação rescisória em matéria eleitoral. Por ofensa ao princípio da irretroatividade da lei (coisa julgada), são inconstitucionais as expressões

"possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado" e "aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até cento e vinte dias anteriores à sua vigência".

Ementa: Direito Constitucional e Eleitoral.

Ação direta de inconstitucionalidade.

Ação rescisória eleitoral (Lei Complementar 86, de 14-5-1996, que acrescentou a alínea j ao inciso i do art. 22 do Código Eleitoral).

Suspensão da eficácia da coisa julgada sobre inelegibilidade. Eficácia retroativa da lei: inadmissibilidade.

Não ofende a Constituição Federal a instituição de uma ação rescisória eleitoral, como prevista na alínea j do inciso I do art. 22 do Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15-7-1965), acrescentada pelo art. 1º da Lei Complementar 86, de 14-5-1996.

São inconstitucionais, porém, as expressões "possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado", contidas na mesma alínea j, pois implicariam suspensão, ao menos temporária, da eficácia da coisa julgada sobre inelegibilidade, em afronta ao inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal.

Igualmente inconstitucionais as expressões "aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até cento e vinte dias anteriores à sua vigência", constantes do art. 2º da mesma Lei Complementar 86/1996, pois essa eficácia retroativa afetaria direito adquirido daqueles que foram beneficiados pela coisa julgada em matéria de inelegibilidade, quando ainda não havia possibilidade de sua impugnação por ação rescisória.

Ação direta julgada procedente, em parte, para declaração de tais inconstitucionalidades, tudo nos termos do voto do relator.

[**ADI 1.459**, rel. min. Sydney Sanches, j. 17-3-1999, P, *DJ* de 7-5-1999.]

VIDE Rcl 8.989 MC, rel. min. Celso de Mello, dec. monocrática, j. 6-10-2009, *DJE* de 13-10-2009

RE 177.836/SP – Recontagem de votos. Ausência de citação de interessados. Princípio do contraditório e da ampla defesa. Ofensa inexistente.

Não constitui afronta ao princípio do contraditório e da ampla defesa a ausência de citação dos interessados em processo que, com base em normas ordinárias, determinou a recontagem de votos.

Ementa: Recurso Extraordinário. Argumento de afronta ao art. 5º, LV, da Constituição. O acórdão recorrido não ofendeu o texto constitucional ao entender, com base em normas ordinárias, que não era necessária a citação dos interessados para o processo que determinou a recontagem de votos.

Hipótese de não conhecimento do recurso.

[**RE 177.836**, rel. min. Francisco Rezek, j. 27-10-1994, P, *DJ* de 6-8-1999.]

PLURALISMO POLÍTICO

ADI 5.617/DF – Cargo eletivo. Candidata mulher. Distribuição de recursos. Fundo partidário.

Ofende o princípio da igualdade a distribuição de recursos públicos do fundo partidário com base apenas na discriminação em razão do sexo da pessoa.

Ementa: (...) Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. (...) Ofensa à igualdade e à não discriminação. (...)

2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.

3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

[**ADI 5.617**, rel. min. Edson Fachin, j. 15-3-2018, P, *DJE* de 3-10-2018.]

DIREITO AO SUFRÁGIO

PLEBISCITO

ADI 6.213/MT – Consolidação de divisas intermunicipais. Ausência de consulta plebiscitária prévia. Inconstitucionalidade. Qualquer alteração de divisas municipais, independente da extensão territorial, deve observar a exigência de realização de consulta plebiscitária prévia, conforme previsto no art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

Ementa: (...) Lei 10.403/2016 do Estado do Mato Grosso. Consolidação de divisas intermunicipais. Ausência de consulta plebiscitária prévia à população local. Ofensa ao artigo 18, § 4º, da Constituição Federal. Dispensa de plebiscito condicionada à extensão da área avaliada. Impossibilidade.

(...)

2. A alteração de divisas municipais, qualquer que seja a extensão territorial avaliada, é condicionada à realização de consulta plebiscitária prévia às populações locais, como exige o artigo 18, § 4º, da CRFB.

3. A redefinição dos limites geográficos, mediante criação, incorporação, fusão ou desmembramento dos municípios, acarreta significativos impactos de ordem econômica, social e cultural às populações envolvidas. Nesse sentido, o plebiscito, além de revelar-se como instrumento necessário para a consolidação do princípio da soberania popular, é condição de procedibilidade da norma.

4. Ação declaratória conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 10.403/2016 do Estado do Mato Grosso.
[**ADI 6.213**, rel. min. Edson Fachin, j. 21-6-2021, P, *DJE* de 1º-7-2021.]
= **ADI 1.825**, rel. min. Luiz Fux, j. 15-4-2020, P, *DJE* de 20-5-2020

ADI 3.615/PB – Desmembramento de parte de município. Incorporação da área separada a município limítrofe. Ausência de consulta plebiscitária. Inconstitucionalidade.

Declarações de organizações comunitárias, abaixo-assinados e pesquisas de opinião favoráveis à criação, à incorporação ou ao desmembramento de município não são capazes de suprir o rigor e a legitimidade do plebiscito exigido pelo § 4º do art. 18 da Carta Magna.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Art. 51 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias do estado da Paraíba. Redefinição dos limites territoriais do município do Conde. Desmembramento de parte de município e incorporação da área separada ao território da municipalidade limítrofe, tudo sem a prévia consulta, mediante plebiscito, das populações de ambas as localidades. Ofensa ao art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

Para a averiguação da violação apontada pelo requerente, qual seja, o desrespeito, pelo legislador constituinte paraibano, das exigências de consulta prévia e de edição de lei estadual para o desmembramento de município, não foi a norma contida no art. 18, § 4º, da Constituição Federal substancialmente alterada, uma vez que tais requisitos, já existentes no seu texto primitivo, permaneceram inalterados após a edição da Emenda Constitucional 15/1996. Precedentes: ADI 458, rel. min. Sydney Sanches, DJ de 11-9-1998, e ADI 2.391, rel. min. Ellen Gracie, Informativo STF 316.

Afastada a alegação de que a norma impugnada, sendo fruto da atividade do legislador constituinte estadual, gozaria de uma inaugural presunção de constitucionalidade, pois, segundo a jurisprudência desta Corte, o exercício do poder constituinte deferido aos estados-membros está subordinado aos princípios adotados e proclamados pela Constituição Federal. Precedente: ADI 192, rel. min. Moreira Alves, DJ de 6-9-2001.

Pesquisas de opinião, abaixo-assinados e declarações de organizações comunitárias, favoráveis à criação, à incorporação ou ao desmembramento de município, não são capazes de suprir o rigor e a legitimidade do plebiscito

exigido pelo § 4º do art. 18 da Carta Magna. Precedente: ADI 2.994, rel. min. Ellen Gracie, DJ de 4-6-2004. A esse rol de instrumentos ineficazes que buscam driblar a exigência de plebiscito expressa no art. 18, § 4º, da Constituição Federal soma-se, agora, este de emenda popular ao projeto de Constituição estadual.

Ação direta cujo pedido se julga procedente, com a aplicação de efeitos *ex nunc*, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/1999.

[**ADI 3.615**, rel. min. Ellen Gracie, j. 30-8-2006, P, *DJ* de 9-3-2007.]

= **ADI 2.994**, rel. min. Ellen Gracie, j. 12-5-2004, P, *DJ* de 4-6-2004; **ADI 2.660**, rel. min. Maurício Corrêa, j. 4-2-2004, P, *DJ* de 12-3-2004

ADI 796/ES – Plebiscito para criação de regiões metropolitanas. Constituição estadual. Inconstitucionalidade.

Viola a Lei Maior norma da Constituição do Estado do Espírito Santo que prevê a necessidade de consulta plebiscitária para criação de região metropolitana.

(...) relativamente à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, aos fins previstos no art. 25, § 3º, da Constituição, norma inserida no capítulo sobre os Estados Federados, a Lei Magna da República não prevê consulta plebiscitária no respectivo processo. Bem de entender é que, sujeitos, de forma geral, os Estados-membros aos princípios da Constituição Federal, quanto ao processo legislativo e aos postulados regentes do sistema federal, disciplinada na Constituição da República a forma de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas pelo agrupamento de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, não resta espaço, na execução dessa previsão constitucional, para os Estados-membros tornarem o procedimento diverso, de acordo com a vontade de cada uma das Unidades da Federação. Se cabe ter como saudável sempre a participação do povo no processo político, qual garantia de se vitalizarem as instituições democráticas, não menos certo é que, não se tratando, na espécie, de criar entes políticos federados novos, mas tão-só de dispor sobre providências de interesse administrativo regional, o instrumento da representação popular, assim como consignado na Constituição, por via do processo da lei complementar aprovada pela maioria absoluta da Assembleia Legislativa, é bastante, qual quis o constituinte originário, não sendo, assim, de dar guarida

a regras locais criadoras, no ponto, de procedimento complexo não desejado pela Constituição Federal.
[**ADI 796**, voto do rel. min. Néri da Silveira, j. 2-2-1998, P, *DJ* de 17-12-1999.]

ADI 1.373 MC/PR – Criação de municípios *ad referendum* de consulta plebiscitária. Inconstitucionalidade.

É inconstitucional diploma que, invertendo a ordem prevista na Constituição Federal, dispõe sobre a criação de município *ad referendum* de consulta plebiscitária.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Medida liminar. Criação de município: plebiscito. Inversão da ordem constitucional. Lei 9.342/1990 do estado do Paraná e Resolução 003/1995 da assembleia legislativa.

Ação direta não conhecida no ponto em que argui a inconstitucionalidade da Resolução 003/1995, que autoriza a realização de plebiscito, por não figurar tal etapa do procedimento administrativo de criação de município um ato de conteúdo normativo. Quanto à Lei 9.342/1990, há aspecto de bom direito. Não parece compatível com a Constituição Federal o diploma legislativo que cria município *ad referendum* de consulta plebiscitária. Precedentes do STF. Perigo na demora caracterizado à vista do art. 7º da Lei Complementar 56/1991 do Estado do Paraná, que dispõe sobre a criação, incorporação, fusão e desmembramento dos municípios. Medida liminar concedida para suspender a eficácia da Lei 9.342/1990 do Estado do Paraná.
[**ADI 1.373 MC**, rel. min. Francisco Rezek, j. 30-11-1995, P, *DJ* de 31-5-1996.]

RE 163.727/DF – Plebiscito. Dois ou mais distritos. Quórum de comparecimento. Princípio da igualdade de voto.

Quando o plebiscito envolve dois ou mais distritos, a exigência de quórum de comparecimento em cada um dos distritos separadamente não ofende o princípio da igualdade de voto.

Ementa: Plebiscito convocado com vistas à emancipação conjunta dos distritos de Armação de Búzios e Tamoios, do município de Cabo Frio. Consulta respondida afirmativamente em ambos os distritos. Ausência, todavia, de quórum de comparecimento no segundo. Resultado considerado englobadamente pelo Tribunal Regional Eleitoral, para fim de homologação.

Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que, decidindo mandado de segurança impetrado pelo município-mãe, concluiu em sentido contrário. Alegada incompetência da referida Corte para julgamento de mandado de segurança contra as Cortes eleitorais regionais, (...).

Competência reconhecida ao TSE, para o feito, decorrente da interpretação acertadamente atribuída à Resolução nº 132/84, do Senado Federal, para restringir o seu alcance à verdadeira dimensão da declaração de inconstitucionalidade do STF, no MS 20.409, que lhe deu causa, vale dizer, à hipótese de mandado de segurança contra ato, de natureza eleitoral, do Presidente da República, mantida a competência do TSE para as demais impetrações previstas no art. 22, I, e, do Código Eleitoral.

Norma concebida com o propósito de dar maior eficácia e celeridade ao controle jurisdicional da atividade-fim, de cunho administrativo-eleitoral, das Cortes regionais, havendo subsistido, como lei especial, à lei geral do superveniente art. 21, VI, da LOMAN, considerada esta, no ponto, não como de caráter complementar, mas como norma ordinária, como preconizado no art. 137 da EC/69.

Competência das Cortes eleitorais regionais tão-somente para os mandados de segurança contra atos inerentes à sua atividade-meio.

O art. 3º, § 4º, da Lei Complementar nº 59/90, do Estado do Rio de Janeiro, ao exigir a observância do quórum de comparecimento em cada um dos distritos envolvidos num único processo de emancipação, não ofendeu o princípio da igualdade de voto, consagrado no art. 14 e inc. I da Carta Federal, que nada tem a ver com valor proporcional de cada voto, cuidando, ao revés, de simples aplicação, no campo do direito político, do princípio da igualdade de todos perante a lei, de molde a assegurar que o voto de cada cidadão tenha "o mesmo peso político e a mesma influência, qualquer que seja sua idade, suas qualidades, sua instrução e seu papel na sociedade."

[**RE 163.727**, rel. min. Ilmar Galvão, j. 7-4-1994, P, *DJ* de 20-4-2001.]

ADI 839 MC/DF – Plebiscito para definição da forma (Monarquia ou República) e do sistema (Parlamentarismo ou Presidencialismo) de governo. Regulamentação do art. 2º do ADCT. Lei 8.624/1993. Formação de frentes parlamentares. Acesso à propaganda. Constitucionalidade.

É constitucional lei que regulamenta o procedimento para a realização de plebiscito, mecanismo de democracia direta, e exclui os partidos políticos do acesso ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na TV, garantindo esse acesso a frentes parlamentares organizadas sob a forma de sociedade civil para representarem as alternativas da consulta popular.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 8.624/1993, que dispõe sobre o plebiscito destinado a definir a forma e o sistema de governo. Regulamentação do art. 2º do ADCT/1988, alterado pela EC 2/1992. Impugnação a diversos artigos (arts. 4º, 5º e 6º) da referida Lei 8.624/1993. Organização de frentes parlamentares, sob a forma de sociedade civil, destinadas a representar o parlamentarismo com república, o presidencialismo com república e o parlamentarismo com monarquia. Necessidade de registro dessas frentes parlamentares, perante a mesa diretora do Congresso Nacional, para efeito de acesso gratuito às emissoras de rádio e de televisão, para divulgação de suas mensagens doutrinárias ("direito de antena"). Alegação de que os preceitos legais impugnados teriam transgredido os postulados constitucionais do pluralismo político, da soberania popular, do sistema partidário, do direito de antena e da liberdade de associação. Suposta usurpação, pelo Congresso Nacional, da competência regulamentar outorgada ao Tribunal Superior Eleitoral. Considerações, feitas pelo relator originário (Ministro Néri da Silveira), em torno de conceitos e de valores fundamentais, tais como a democracia, o direito de sufrágio, a participação política dos cidadãos, a essencialidade dos partidos políticos e a importância de seu papel no contexto do processo institucional, a relevância da comunicação de ideias e da propaganda doutrinária no contexto da sociedade democrática. Entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal no sentido da inocorrência das alegadas ofensas ao texto da Constituição da República. Medida cautelar indeferida.

[**ADI 839 MC**, rel. min. Néri da Silveira, red. do ac. min. Celso de Mello, j. 17-2-1993, P, *DJ* de 24-11-2006.]

ADI 839 MC/DF – Eleição. Plebiscito.
O sufrágio universal como condição essencial para a democracia.

Se a instituição do sufrágio universal é considerada condição necessária à democracia e as leis que o estabelecem são, por isso mesmo, tidas como fundamentais ao regime, certo está que a consulta popular, quer para a escolha dos representantes do povo, quer para a manifestação sobre matéria de seu interesse, resta, sempre, submetida a imperativos concretos, notadamente de índole cultural e social, que limitam de forma singular o poder de expressão. Daí que alcançar a imagem cada vez mais aproximada da vontade geral, na eleição dos representantes do povo e nas opções de referendo e plebiscito, há de constituir meta fundamental do processo eleitoral (...). A verdade eleitoral, numa convivência democrática, é anseio da Nação que cumpre alcançar, constituindo, para tanto, instrumento indispensável a normalidade e segurança dos pleitos, em suas diversas fases, com disciplina e lisura nas votações, bem assim com apuração cuidadosa dos sufrágios depositados livremente nas urnas. [**ADI 839 MC**, voto do rel. min. Néri da Silveira, j. 17-2-1993, P, *DJ* de 24-11-2006.]

ALISTAMENTO ELEITORAL

ADPF 541/DF – Cancelamento de título de eleitor. Procedimento de revisão eleitoral. Não apresentação.
Validade do cancelamento do título de eleitor que não comparece ao procedimento de revisão eleitoral, conforme o art. 14, *caput* e § 1º, da Constituição Federal.

Ementa: (...) Cancelamento de título decorrente da sua não apresentação ao procedimento de revisão eleitoral. Violação ao princípio democrático e ao direito de voto. Inocorrência.

1. O exercício do direito de voto é componente essencial da democracia representativa. O alistamento eleitoral e sua revisão periódica são indispensáveis para que esse direito seja exercido de maneira ordenada e segura.

2. A revisão eleitoral é estabelecida em lei e se destina a atualizar o alistamento eleitoral previsto na Constituição. Também o cancelamento de título não apresentado à revisão tem base legal. Inexiste qualquer elemento que

sugira ter havido direcionamento, quer na revisão eleitoral, quer no cancelamento de títulos.

3. Tendo lastro constitucional e legal, e não tendo havido vício na sua concretização, inexiste violação à democracia, à soberania popular, à cidadania ou ao direito de voto em decorrência do cancelamento do título de eleitor que não comparece ao procedimento de revisão eleitoral.

4. Tampouco é legítimo falar em violação à igualdade. Tal como o alistamento eleitoral, a revisão eleitoral é exigida de todos sem discriminação.

5. Não há violação à proporcionalidade. A medida é adequada e necessária, não havendo meio substitutivo com eficácia equivalente. Tampouco há base para afirmar que o benefício de se evitarem fraudes e outros comprometimentos à regularidade do voto é menos importante do que a participação dos que não atenderam ao chamado da Justiça Eleitoral.

6. Não há perigo na demora, tal como alegado pelo requerente. A Lei 7.444/1985 está em vigor há mais de 30 anos. A biometria está sendo implementada há quase 11 anos. O procedimento de revisão e de cadastramento biométrico obrigatório é acompanhado pelo Ministério Público e pelos partidos políticos. O ajuizamento tardio da ação, às vésperas da eleição e após tantos anos, compromete a alegação de urgência.

7. Há, contudo, gravíssimo *periculum in mora* inverso que obsta o deferimento da cautelar. O restabelecimento dos títulos cancelados para o primeiro ou o segundo turno do pleito de 2018 comprometeria o calendário eleitoral, segundo informações da presidência do TSE, colocaria em risco a higidez das eleições e poderia interferir sobre o seu resultado final.

8. Indeferimento da cautelar por ausência de plausibilidade do direito alegado, por falta de perigo na demora e pelo gravíssimo *periculum* inverso que a medida ensejaria. Encaminhamento pela conversão do julgamento da cautelar em julgamento do mérito, dada a suficiente instrução do feito e a importância de encerrar o debate antes do conhecimento do resultado das eleições.

9. Improcedência da ação. Tese de julgamento: "É válido o cancelamento do título do eleitor que, convocado por edital, não comparecer ao processo de revisão eleitoral, em virtude do que dispõe o art. 14, *caput* e § 1º, da Constituição de 1988".

[**ADPF 541**, rel. min. Roberto Barroso, j. 26-9-2018, P, *DJE* de 16-5-2019.]

RE 121.135/DF – Alistamento eleitoral. Idade mínima. Termo final do prazo de alistamento. Resolução do TSE.

É regular o procedimento de alistamento de eleitores fixado em resolução do TSE.

Ementa: Alistamento eleitoral. Idade mínima. Constituição Federal, art. 14, § 1º, II, c. Faculdade a ser exercida nos termos da lei. A Resolução 15.339 do Tribunal Superior Eleitoral fixou o termo final do prazo de alistamento no dia 6 de agosto. Não podia o menor de dezesseis anos, nessa data, alistar-se. Muito menos poderia requerer alistamento antes dessa data, quando não tinha capacidade especial para tanto.

Recurso não conhecido.

[**RE 121.135**, rel. min. Carlos Madeira, j. 26-10-1989, P, *DJ* de 10-4-1992.]

SIGILO DO VOTO

ADI 5.889/DF – Impressão do voto. Inconstitucionalidade. Sigilo. Garantia fundamental.

A exigência de impressão do registro de voto viola a liberdade e o sigilo do voto.

Ementa: (...) Legitimidade do Congresso Nacional para adoção de sistemas e procedimentos de escrutínio eleitoral com observância das garantias de sigilosidade e liberdade do voto (CF, arts. 14 e 60, § 4º, II). Modelo híbrido de votação previsto pelo art. 59-A da Lei 9.504/1997. Potencialidade de risco na identificação do eleitor configuradora de ameaça à sua livre escolha. Inconstitucionalidade.

[**ADI 5.889**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-9-2020, P, *DJE* de 5-10-2020.]

ADI 4.543/DF – Processo eleitoral. Voto impresso. Número de identificação do voto e assinatura digital da urna. Segurança do sistema eleitoral: risco. Sigilo do voto: direito fundamental. Inviolabilidade do voto: garantia da liberdade de manifestação.
A impressão do voto, com o número de identificação associado à assinatura digital do eleitor, ofende o segredo do voto, direito fundamental que garante a liberdade de manifestação do eleitor.

No direito constitucional brasileiro o voto é secreto (art. 14 da Constituição). E o segredo do voto constitui conquista destinada a garantir a inviolabilidade do querer democrático do eleitor e a intangibilidade do seu direito por qualquer forma de pressão.

A história brasileira registrou vícios não pequenos nos processos eleitorais. A vulnerabilidade do voto era maior pela possibilidade de cobrança feita ao eleitor por candidatos que, imoralmente, cobravam o esclarecimento dos ilícitos acordos firmados e a cobrança dos "escusos compromissos", o que somente deixou de ser possível com o sistema de votação eletrônica.

O segredo do voto foi conquista impossível de retroação e a quebra deste direito fundamental do cidadão, posto no sistema constitucional, a garantir a liberdade da escolha feita pelo cidadão (art. 14 da Constituição), configura afronta à Constituição.

A impressão do voto (...) fere exatamente este direito inexpugnável ao segredo, conferido constitucionalmente ao cidadão como conquista democrática para se suplantarem os gravíssimos vícios que a "compra e venda" de votos provocaram, vulnerando o sistema democrático brasileiro.

Não é livre para votar quem pode ser chamado a prestar contas sobre o seu voto. E essa espúria prestação de contas supõe haver/dever, a que não pode o cidadão se sujeitar, que ele não deve a ninguém, nem se compadece a não ser com a sua própria consciência.

O voto é espaço de liberdade cidadã, que não pode ser tolhido pelo exigir do outro, não pode ser trocado pela necessidade do eleitor nem pode ser negociado pela vontade de quem quer que seja, pois viciado estaria, então, todo o sistema.

Daí porque voto livre é voto secreto. E esse segredo não pode ficar à mercê de prestação de contas, de comprovação do ato a ser demonstrada a terceiro, sob as mais diferentes causas e as mais escusas justificativas, nunca democráticas. A urna é o espaço de liberdade mais seguro do cidadão. Nada lhe pode ser cobrado, dele não se pode exigir prova do que foi feito ou do que tenha

deixado de fazer. A cabine é o espaço de garantia do cidadão da sua escolha livre e inquestionável por quem quer que seja.

A impressão do voto é prova do seu ato. Se o ato é próprio e inexpugnável, qual a sua necessidade? Se não há de prestar contas (porque é ato personalíssimo), para que o papel? Se o sistema dota-se de segurança incontestável, como demonstradas centenas de vezes, invulnerável como comprovado, para que a impressão que não seja para demonstração a terceiro e vulnerabilidade do segredo que lhe é constitucionalmente assegurado?

(...)

A urna eletrônica, atualmente utilizada, permite que o resultado seja transmitido às centrais sem a identificação do eleitor e com alteração sequencial dos eleitores de cada sessão, o que garante o segredo do voto.

Ademais, ainda quanto à identificação do voto, a impressão criaria um discrímen em relação às pessoas portadoras de necessidades especiais (visuais) e aos analfabetos, porque esses não teriam como verificar seus votos, para o que teriam de buscar ajuda de terceiros, em frontal violação ao direito constitucional ao sigilo igualmente assegurado a todos.

[**ADI 4.543**, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 6-11-2013, P, *DJE* de 13-10-2014.]

CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

ADI 3.592/DF – Captação ilícita de sufrágio. Sanções. Hipóteses de inelegibilidade. Não ocorrência. Constitucionalidade do art. 41-A da Lei 9.504/1997.

A captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, I a XIII, da Lei Complementar 64/1990, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 41-A da Lei 9.504/1997. Captação de sufrágio. 2. As sanções de cassação do registro ou do diploma previstas pelo art. 41-A da Lei 9.504/1997 não constituem novas hipóteses de inelegibilidade. 3. A captação ilícita de sufrágio é apurada por

meio de representação processada de acordo com o art. 22, I a XIII, da Lei Complementar 64/1990, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma. 4. A representação para apurar a conduta prevista no art. 41-A da Lei 9.504/1997 tem o objetivo de resguardar um bem jurídico específico: a vontade do eleitor. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 3.592**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-10-2006, P, *DJ* de 2-2-2007.]

CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE

ADI 1.057/BA – Dupla vacância. Eleições indiretas. Condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade. Aplicabilidade.

Aplicam-se integralmente às eleições indiretas previstas em caso de dupla vacância as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade.

Ementa: (...) Lei do Estado da Bahia que regula processo de eleição indireta para os cargos de governador e vice-governador. Dupla Vacância.

(...)

5. As condições de elegibilidade e inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal são de observância cogente, a fim de se resguardar a lisura do procedimento de escolha, evitando-se o ingresso de candidatos, à socapa, nos cargos eletivos, sem observância das condições de exercício do *jus honorum*, em nítida fraude ao sistema de proteção fixado na Lei Fundamental.

6. Ação julgada improcedente.

[**ADI 1.057**, rel. min. Dias Toffoli, j. 17-8-2021, P, *DJE* de 28-10-2021.]

MS 34.777 AgR/DF – Afastamento de mandato parlamentar. Suplente. Coligação partidária.

No caso de afastamento do mandato de deputado federal, deve assumir o cargo, como suplente, o candidato mais votado na lista da coligação partidária, e não do partido político.

Ementa: (...) **1.** A linha sucessória de mandatos eletivos é determinada pela diplomação dos vencedores no pleito, realizada pela Justiça Eleitoral, define o quadro da titularidade e da suplência dos cargos eletivos para uma determinada legislatura, nos termos do art. 215 do Código Eleitoral.

2. A regra do sistema político-eleitoral brasileiro é de que o quociente partidário para o preenchimento de cargos vagos é definido em função da coligação partidária, independentemente dos partidos aos quais são filiados (Precedente do Plenário: MS 30.260, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 30.08.2011).

3. Nas hipóteses de renúncia e afastamento de parlamentar, deve ser empossado no cargo eletivo, como suplente, o candidato mais votado na lista da coligação, e não do partido a que pertence o parlamentar eleito, exegese que milita em prol dos direitos políticos de participação das correntes minoritárias.

4. O Presidente da Câmara dos Deputados está vinculado à ordem de sucessão declarada pela Justiça Especializada quando da nomeação de suplentes.

5. A perda da expectativa de direito de suplência por alteração de filiação a partidos políticos somente pode ocorrer nas hipóteses de infidelidade partidária, e desde que devidamente assentada pela Justiça Eleitoral, após procedimento judicial que respeite o *due process of law* (Resolução TSE 22.610/2007). Precedentes: MS 26.602, Rel. Min. Eros Grau, DJe 17.10.2008; MS 26.603, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 19.12.2008; e MS 26.604, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 03.10.2008.

6. Consectariamente, a perda do direito de precedência na hipótese de vagas de suplência reclama a conclusão de processo judicial específico para afastar eventual justa causa e a consequente ilegitimidade do ato, sendo competência exclusiva da Justiça Eleitoral, e não do Presidente da Câmara dos Deputados.

7. *In casu*, não houve a conclusão de processo judicial específico na Justiça Eleitoral que imponha a perda da expectativa do direito de suplência, de sorte que o alegado direito líquido e certo do impetrante não prescinde da desconstituição do diploma de outro suplente.

[**MS 34.777 AgR**, rel. min. Luiz Fux, j. 20-2-2018, P, *DJE* de 6-3-2018.]

ADC 29/DF, ADC 30/DF e ADI 4.578/DF – Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Constitucionalidade.

A Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), que criou novas hipóteses de inelegibilidade, harmoniza-se com a Constituição Federal e, portanto, sujeita-se à regra da anterioridade nela prevista (art. 16 da CF).

Ementa: (...) **1.** A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 com a consideração de fatos anteriores não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula *rebus sic stantibus*) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito).

2. A razoabilidade da expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional.

3. A presunção de inocência consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

4. Não é violado pela Lei Complementar nº 135/10 o princípio constitucional da vedação de retrocesso, posto não vislumbrado o pressuposto de sua aplicabilidade concernente na existência de consenso básico, que tenha inserido na consciência jurídica geral a extensão da presunção de inocência para o âmbito eleitoral.

[**ADC 29**, **ADC 30** e **ADI 4.578**, rel. min. Luiz Fux, j. 16-2-2012, P, *DJE* de 29-6-2012.]

ADI 2.938/MG – Juiz de paz. Eleição. Filiação partidária. Obrigatoriedade. Condições de elegibilidade. Usurpação de competência legislativa da União.

É obrigatória a filiação partidária para os candidatos a juiz de paz. A lei estadual que estabelece condições de elegibilidade, em relação aos candidatos a juiz de paz, além das previstas no § 3º do art. 14 da CF, invade a competência da União para legislar sobre direito eleitoral.

Ementa: (...) Juiz de Paz. Eleição e investidura. Filiação partidária. Obrigatoriedade. Procedimentos necessários à realização das eleições. Constitucionalidade. Arts. 14, § 3º, e 98, II, da CB/1988. Competência federal.

4. A obrigatoriedade de filiação partidária para os candidatos a juiz de paz (art. 14, § 3º, da CB/1988) decorre do sistema eleitoral constitucionalmente definido.

5. Lei estadual que disciplina os procedimentos necessários à realização das eleições para implementação da justiça de paz (art. 98, II, da CB/1988) não invade, em ofensa ao princípio federativo, a competência da União para legislar sobre direito eleitoral (art. 22, I, da CB/1988).

Juiz de paz. Eleição e investidura. Fixação de condições de elegibilidade para concorrer às eleições. Inconstitucionalidade. Competência da União. Arts. 14 e 22, I, da CB/1988.

6. A fixação por lei estadual de condições de elegibilidade em relação aos candidatos a juiz de paz, além das constitucionalmente previstas no art. 14, § 3º, invade a competência da União para legislar sobre direito eleitoral, definida no art. 22, I, da Constituição do Brasil.

[**ADI 2.938**, rel. min. Eros Grau, j. 9-6-2005, P, *DJ* de 9-12-2005.]

ADI 1.382 MC/DF – Domicílio eleitoral. Transferência. Prazo exíguo para renúncia a mandato. Inconstitucionalidade.

É inconstitucional dispositivo de lei que estabelece o dia imediato ao de sua entrada em vigor como prazo final para renúncia de detentor de cargo eletivo que pretenda transferir seu domicílio eleitoral.

Ementa: Domicílio eleitoral. Transferência.

Relevância jurídica da arguição de inconstitucionalidade de restrição constante do dispositivo de lei publicada em 2 de outubro de 1995 (§ 2º do art. 73

da Lei 9.100), que erigiu o dia imediato (3-10-1995) como termo final para a renúncia do prefeito, do vice ou do vereador, pretendentes à transferência do domicílio. Arts. 5º, *caput*, 14, § 6º, e 15 da Constituição.

Manifesta oportunidade do requerimento liminar deferido pelo Supremo Tribunal.

[**ADI 1.382 MC**, rel. min. Octavio Gallotti, j. 7-12-1995, P, *DJ* de 22-3-1996.]

RE 179.502/SP – Condição de elegibilidade. Pleno exercício dos direitos políticos. Sentença criminal transitada em julgado. Suspensão condicional da pena. Suspensão de direitos políticos. Manutenção.

Mantém-se a suspensão de direitos políticos por sentença criminal transitada em julgado, mesmo que tenha havido a suspensão condicional da pena.

Ementa: Condição de elegibilidade. Cassação de diploma de candidato eleito vereador, porque fora ele condenado, com trânsito em julgado, por crime eleitoral contra a honra, estando em curso a suspensão condicional da pena. Interpretação do artigo 15, III, da Constituição Federal.

Em face do disposto no artigo 15, III, da Constituição Federal, a suspensão dos direitos políticos se dá ainda quando, com referência ao condenado por sentença criminal transitada em julgado, esteja em curso o período da suspensão condicional da pena.

Recurso extraordinário conhecido e provido.

[**RE 179.502**, rel. min. Moreira Alves, j. 31-5-1995, P, *DJ* de 8-9-1995.]

ADI 1.063 MC/DF – Domicílio eleitoral e filiação partidária. Condições de elegibilidade. Reserva de lei ordinária.

O domicílio eleitoral e a filiação partidária são condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º) e podem ser disciplinados por lei ordinária.

Ementa: (...) Filiação partidária e domicílio eleitoral (art. 9º). Pressupostos de elegibilidade. Matéria a ser veiculada mediante lei ordinária. Distinção entre pressupostos de elegibilidade e hipóteses de inelegibilidade.

(…)

Pressupostos de elegibilidade: O domicílio eleitoral na circunscrição e a filiação partidária, constituindo condições de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º), revelam-se passíveis de válida disciplinação mediante simples lei ordinária. Os requisitos de elegibilidade não se confundem, no plano jurídico-conceitual, com as hipóteses de inelegibilidade, cuja definição – além das situações já previstas diretamente pelo próprio texto constitucional (CF, art. 14, §§ 5º a 8º) – só pode derivar de norma inscrita em lei complementar (CF, art. 14, § 9º).
[**ADI 1.063 MC**, rel. min. Celso de Mello, j. 18-5-1994, P, *DJ* de 27-4-2001.]

MILITARES

RE 279.469/RS – Militar alistável. Menos de dez anos de serviço. Elegibilidade. Afastamento definitivo.

Deve afastar-se definitivamente da atividade o servidor militar que tenha menos de dez anos de serviço e pretenda candidatar-se a cargo eletivo, diversamente do que ocorre com o militar com mais de dez anos de serviço.

Ementa: Servidor público. Militar alistável. Elegibilidade. Policial da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, com menos de dez anos de serviço. Candidatura a mandato eletivo. Demissão oficial por conveniência do serviço. Necessidade de afastamento definitivo ou exclusão do serviço ativo. Pretensão de reintegração no posto de que foi exonerado. Inadmissibilidade. Situação diversa daquela ostentada por militar com mais de dez anos de efetivo exercício. Mandado de segurança indeferido. Recurso extraordinário provido para esse fim. Interpretação das disposições do art. 14, § 8º, I e II, da CF. Voto vencido. Diversamente do que sucede com o militar com mais de dez anos de serviço, deve afastar-se definitivamente da atividade o servidor militar que, contando menos de dez anos de serviço, pretenda candidatar-se a cargo eletivo.
[**RE 279.469**, rel. min. Maurício Corrêa, red. do ac. min. Cezar Peluso, j. 16-3-2011, P, *DJE* de 20-6-2011.]

AI 135.452/DF – Filiação partidária. Militar alistável. Condição de elegibilidade. Inexigência.

Não se exige filiação partidária aos militares da ativa como condição de elegibilidade.

A filiação partidária é condição de elegibilidade (CF, art. 12, § 3º, V). O militar, entretanto, enquanto em efetivo serviço, não pode estar filiado a partidos políticos (CF, art. 42, § 6°). Mas o militar alistável (Cód. Eleitoral, art. 5°, parág. único) é elegível, está na Constituição, art. 14, § 8º. Dir-se-á que, tendo em vista as condições de elegibilidade do militar, inscritas nos incisos I e II do § 8° do art. 14, da Constituição, deveria o mesmo, contando menos de dez anos de serviço, afastar-se da atividade, e se contar mais de dez de serviço, agrega-se, passando automaticamente para a inatividade, se eleito. Todavia, essas condições, inscritas nos mencionados incisos I e II do § 8° do art. 14, que são condições de elegibilidade, e não de filiação partidária, deverão ser observadas com o registro da candidatura. É o que estabelece, aliás, o Estatuto dos Militares, Lei n° 6.880, de 9.12.80, art. 82, XIV, § 4°. (...) Sendo alistável, o militar da ativa é legível (CF, art. 14, § 8°, do Código Eleitoral, art. 5° parág. único). E porque não pode ele filiar-se a partido político (CF, art. 42, § 6°), a filiação partidária não lhe é exigível como condição de elegibilidade, certo que, somente a partir do registro da candidatura é que será agregado (CF, art. 14, § 8°, II; Lei 6.880/80, art. 82, XIV, § 4°).
[**AI 135.452**, voto do rel. min. Carlos Velloso, j. 20-9-1990, P, *DJ* de 14-6-1991.]

CAUSAS DE INELEGIBILIDADE

RE 848.826/DF – Chefe do Poder Executivo municipal. Prestação de contas. Competência da Câmara Municipal.

Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal.

Ementa: (…) Prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal. Parecer prévio do Tribunal de Contas. Eficácia sujeita ao crivo parlamentar. Competência da Câmara Municipal para o julgamento das contas de governo e de gestão. Lei Complementar 64/1990, alterada pela Lei Complementar

135/2010. Inelegibilidade. Decisão irrecorrível. Atribuição do Legislativo local. (…)

I – Compete à Câmara Municipal o julgamento das contas do chefe do Poder Executivo municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas, que emitirão parecer prévio, cuja eficácia impositiva subsiste e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da casa legislativa (CF, art. 31, § 2º).

II – O Constituinte de 1988 optou por atribuir, indistintamente, o julgamento de todas as contas de responsabilidade dos prefeitos municipais aos vereadores, em respeito à relação de equilíbrio que deve existir entre os Poderes da República (*checks and balances*).

III – A Constituição Federal revela que o órgão competente para lavrar a decisão irrecorrível a que faz referência o art. 1°, I, g, da LC 64/1990, dada pela LC 135/ 2010, é a Câmara Municipal, e não o Tribunal de Contas.

IV – Tese adotada pelo Plenário da Corte: "Para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores". [**RE 848.826**, rel. min. Roberto Barroso, red. do ac. min. Ricardo Lewandowski, j. 10-8-2016, P, *DJE* de 24-8-2017, Tema 835.]

ADPF 144/DF – Vida pregressa. Causa de inelegibilidade. Preceito constitucional não autoaplicável.

É inconstitucional a imposição de causa de inelegibilidade fundada na vida pregressa de pretensos candidatos, sem previsão em legislação complementar de que trata o art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ementa: (...) Impossibilidade constitucional de definir-se, como causa de inelegibilidade, a mera instauração, contra o candidato, de procedimentos judiciais, quando inocorrente condenação criminal transitada em julgado (...). Caráter autocrático da cláusula de inelegibilidade fundada na Lei Complementar 5/70 (art. 1º, I, n), que tornava inelegível qualquer réu contra quem fosse recebida denúncia por suposta prática de determinados ilícitos penais. Derrogação dessa cláusula pelo próprio regime militar (Lei Complementar 42/82), que passou a exigir, para fins de inelegibilidade do

candidato, a existência, contra ele, de condenação penal por determinados delitos. Entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o alcance da LC 42/82: necessidade de que se achasse configurado o trânsito em julgado da condenação (...). Presunção constitucional de inocência: um direito fundamental que assiste a qualquer pessoa. Evolução histórica e regime jurídico do princípio do estado de inocência. O tratamento dispensado à presunção de inocência pelas declarações internacionais de direitos e liberdades fundamentais, tanto as de caráter regional quanto as de natureza global. O processo penal como domínio mais expressivo de incidência da presunção constitucional de inocência. Eficácia irradiante da presunção de inocência. Possibilidade de extensão desse princípio ao âmbito do processo eleitoral. Hipóteses de inelegibilidade. Enumeração em âmbito constitucional (CF, art. 14, §§ 4º a 8º). Reconhecimento, no entanto, da faculdade de o Congresso Nacional, em sede legal, definir "outros casos de inelegibilidade". Necessária observância, em tal situação, da reserva constitucional de lei complementar (CF, art. 14, § 9º). Impossibilidade, contudo, de a lei complementar, mesmo com apoio no § 9º do art. 14 da Constituição, transgredir a presunção constitucional de inocência, que se qualifica como valor fundamental, verdadeiro *cornerstone* em que se estrutura o sistema que a nossa Carta Política consagra em respeito ao regime das liberdades e em defesa da própria preservação da ordem democrática. Privação da capacidade eleitoral passiva e processos, de natureza civil, por improbidade administrativa. Necessidade, também em tal hipótese, de condenação irrecorrível. Compatibilidade da Lei 8.429/92 (art. 20, *caput*) com a Constituição Federal (art. 15, v, c/c o art. 37, § 4º). O significado político e o valor jurídico da exigência da coisa julgada. Releitura, pelo Tribunal Superior Eleitoral, da Súmula 01/TSE, com o objetivo de inibir o afastamento indiscriminado da cláusula de inelegibilidade fundada na LC 64/90 (art. 1º, I, *g*). Nova interpretação que reforça a exigência ético-jurídica de probidade administrativa e de moralidade para o exercício de mandato eletivo.
[**ADPF 144**, rel. min. Celso de Mello, j. 6-8-2008, P, *DJE* de 26-2-2010.]

REELEIÇÃO

ADI 1.805/DF – Cargo eletivo. Reeleição. Chefe do Poder Executivo. Afastamento do cargo: inexigibilidade.

Desnecessidade de desincompatibilização do cargo de Chefe do Poder Executivo para disputar a reeleição.

Ementa: (...) EC 16/1997. Reeleição. Chefes do Poder Executivo. Rompimento com a tradição de vedação à reeleição. Ausência de previsão expressa de desincompatibilização. Norma de elegibilidade. Priorização da continuidade administrativa. Candidatura para o mesmo cargo. Ausente violação do princípio da igualdade. Permissão de reeleição para um único mandato subsequente. Respeito ao princípio republicano. Consolidação da reeleição no sistema político-eleitoral brasileiro. (...)

1. A EC 16/1997, ao alterar o art. 14, § 5º, da Constituição, rompeu com a tradição política e jurídica – desde a primeira Constituição da República de 1891 até a Constituição de 1988 – de vedação constitucional de reeleição para os detentores de mandato do Poder Executivo, introduzido o instituto pela primeira vez em uma Constituição Brasileira.

2. Submetida ao controle de constitucionalidade a controvertida matéria atinente à ausência de desincompatibilização dos Chefes do Poder Executivo para disputar a reeleição, cuja análise exige a ponderação de valores de envergadura constitucional, tais como os princípios republicano, da igualdade, da continuidade administrativa e da participação popular no processo de escolha dos representantes.

3. Consoante assentado na medida cautelar, a norma contida no art. 14, § 5º, da CF disciplina uma hipótese de elegibilidade, porquanto, ao permitir a reeleição, confere elegibilidade aos já titulares de cargos do Poder Executivo para disputar mais um pleito subsequente. A desincompatibilização somente é exigida para afastar um estado jurídico negativo provocado pela inelegibilidade, o que não se verifica na hipótese vertente.

4. A emenda constitucional que permitiu a reeleição não previu expressamente a necessidade de desincompatibilização, de modo que o silêncio deve ser interpretado de forma restritiva, uma vez que a renúncia ao cargo configuraria uma restrição ao direito subjetivo de disputar a reeleição.

5. Não se pode extrair da reelegibilidade sem desincompatibilização violação do princípio da igualdade, se comparado às hipóteses previstas nos §§ 6º e

7º do art. 14 da CF, pois se referem a situações diversas, em que configurada, respectivamente, inelegibilidade para concorrer a cargo diverso e inelegibilidade decorrente de parentesco. Verificada, portanto, relação de pertinência lógica entre o fator de desigualação e o tratamento jurídico diferenciado, prestigiada pela Constituição, na espécie, a continuidade administrativa.

6. A possibilidade de reeleição no nosso sistema político-eleitoral não viola o postulado republicano (art. 1º da CF), ao revés, é por ele condicionada, pois somente é permitida para o exercício de um único mandato subsequente, garantidas a periodicidade da representação política e a igualdade de acesso dos cidadãos aos cargos públicos.

7. Embora a reeleição tenha provocado uma queda vertical da taxa de renovação das chefias de governo, o decurso de mais de vinte anos da promulgação da emenda, bem como da decisão cautelar do STF que endossou sua constitucionalidade vindica uma interpretação consentânea com a realidade concreta, notadamente porque no âmbito eleitoral a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas daqueles que participam dos prélios eleitorais.

8. A ponderável vantagem do candidato já titular de cargo eletivo, ante a constante exposição na mídia e presença em eventos, não é capaz de tisnar de inconstitucionalidade o instituto da reeleição, porque há mecanismos no sistema eleitoral para coibir o uso abusivo do poder, bem como garantir a moralidade no exercício dos mandatos e a legitimidade do pleito, destacado o importante papel da Justiça Eleitoral nesse mister.

9. Constitucionalidade dos arts. 73, § 2º e 76 da Lei nº 9.504/1997: 9.1 A permissão para o Presidente da República, em campanha para a reeleição, utilizar o transporte oficial tem fundamento na garantia da segurança do Chefe de Estado e está condicionada ao ressarcimento das despesas pelo partido a que esteja vinculado o candidato. 9.2 Do mesmo modo, é autorizada a utilização, por qualquer candidato à reeleição a cargo do Poder Executivo, das residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões, desde que não tenha caráter de ato público, por se tratar de bem público afetado ao uso particular, permitida a utilização compatível com a natureza residencial do imóvel, em uma interpretação consentânea com a ideia de casa enquanto "asilo inviolável do indivíduo" (art. 5º, XI, da CF).

10. Conclusão pela constitucionalidade da previsão de reeleição dos chefes do Poder Executivo para um único mandato subsequente, sem desincompatibilização do cargo, uma vez resguardados os princípios republicano

e democrático, bem assim garantida a igualdade na disputa dos cargos e a continuidade administrativa.

11. Adotado, sob o primado da constitucionalidade das leis, juízo de deferência às escolhas políticas do parlamento exercidas dentro das margens de conformação compatíveis com o texto constitucional.

12. Sem embargo da compreensão pela constitucionalidade do instituto, importante pontuar que o debate acerca da legitimidade político-jurídica da reeleição, bem como da necessidade ou não de desincompatibilização cabe ao Congresso Nacional, necessário o diálogo com o Poder Legislativo para aprimorar os mecanismos de proteção da democracia.

13. Ação julgada improcedente, confirmada a medida cautelar.

[**ADI 1.805**, rel. min. Rosa Weber, j. 23-11-2020, P, *DJE* de 10-12-2020.]

RE 756.073 AgR/PI – Direito à reeleição. Único período subsequente. Sucessão ou substituição do titular. Indiferença.

O vice-prefeito que haja sucedido ou substituído o titular do mandato poderá ser reeleito para um único período subsequente.

Ementa: Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Eleitoral. Vice-prefeito. Substituição ou sucessão. Discussão improfícua no que respeita à aplicação do art. 14, § 5º, da Constituição Federal. Reeleição. Impossibilidade. Agravo regimental a que se nega provimento.

Os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso do mandato poderão ser reeleitos para um único período subsequente, nos termos do § 5º do art. 14 da Constituição Federal.

No que respeita à aplicação do art. 14, § 5º, para o fim de permitir-se a reeleição, é improfícua a discussão da ocorrência de substituição ou sucessão. Precedentes.

Agravo regimental a que se nega provimento.

[**RE 756.073 AgR**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 17-12-2013, 2ª T, *DJE* de 13-2-2014.]

RE 637.485/RJ – Eleição municipal. Terceira eleição consecutiva para cargo da mesma natureza. Município vizinho. "Prefeito itinerante". Proibição. Princípio republicano.

O princípio republicano impede a eleição de uma mesma pessoa pela terceira vez consecutiva para o cargo de chefe do Poder Executivo não apenas no mesmo município mas em qualquer município da Federação, de modo a evitar-se a figura do "prefeito itinerante".

Ementa: (...) Reeleição. Prefeito. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica.

I. Reeleição. Municípios. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Prefeito. Proibição de terceira eleição em cargo da mesma natureza, ainda que em município diverso. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da Federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado "prefeito itinerante" ou do "prefeito profissional", o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da Federação. [**RE 637.485**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 1º-8-2012, P, *DJE* de 21-5-2013, Tema 564.]

RE 597.994/PA – Direito à reeleição. Membro do Ministério Público. Ausência de regulamentação de vedação prevista na Constituição Federal.

Não há, efetivamente, direito adquirido do membro do Ministério Público a candidatar-se ao exercício de novo mandato político. O que socorre a recorrente é o direito, atual – não adquirido no passado, mas atual –, a concorrer a nova eleição e ser reeleita, afirmado pelo art. 14, § 5º, da Constituição Federal.

Ementa: Recurso Extraordinário. Eleitoral. Membro do Ministério Público. Recandidatura. Direito adquirido. Direito atual. Ausência de regra de transição. Preceitos constitucionais. Arts. 14, § 5º, e 128, § 5º, II, e, da Constituição do Brasil. Ausência de contradição. Situação peculiar a configurar exceção. Exceção capturada pelo ordenamento jurídico. Interpretação da Constituição no seu todo.

Não há, efetivamente, direito adquirido do membro do Ministério Público a candidatar-se ao exercício de novo mandado político. O que socorre a recorrente é o direito, atual – não adquirido no passado, mas atual –, a concorrer a nova eleição e ser reeleita, afirmado pelo art. 14, § 5º, da Constituição do Brasil.

Não há contradição entre os preceitos contidos no § 5º do art. 14 e no art. 128, § 5º, II, e, da Constituição do Brasil.

A interpretação do Direito, e da Constituição, não se reduz a singelo exercício de leitura dos seus textos, compreendendo processo de contínua adaptação à realidade e seus conflitos.

A ausência de regras de transição para disciplinar situações fáticas não abrangidas por emenda constitucional demanda a análise de cada caso concreto à luz do Direito enquanto totalidade.

A exceção é o caso que não cabe no âmbito de normalidade abrangido pela norma geral. Ela está no Direito, ainda que não se encontre nos textos normativos de direito positivo. Ao Judiciário, sempre que necessário, incumbe decidir regulando também essas situações de exceção. Ao fazê-lo não se afasta do ordenamento.

Recurso extraordinário a que se dá provimento.

[**RE 597.994**, rel. min. Ellen Gracie, red. do ac. min. Eros Grau, j. 4-6-2009, P, *DJE* de 28-8-2009, Tema 172.]

RE 366.488/SP – Vice-governador eleito duas vezes consecutivas. Sucessão do titular. Reeleição. Possibilidade.

O vice-governador já reeleito para o cargo de vice e que sucede o titular pode concorrer à reeleição ao cargo de governador.

A hipótese sob a apreciação é esta: o vice-governador foi eleito por duas vezes para o cargo de vice-governador. No segundo mandato, sucedeu o titular. Poderia ele reeleger-se ao cargo de governador?

Porque teria o vice-governador, no seu primeiro mandato, substituído o governador, sustentam os recorrentes que a reeleição seria, no caso, para um terceiro mandato.

O art. 14, § 5º, da CF estabelece que o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

O Vice-Governador, portanto, que substitui ou sucede o titular poderá concorrer à reeleição ao cargo de Governador.

Substituição pressupõe impedimento do titular; sucessão, vacância (CF, art. 79), certo que a reeleição há de ser interpretada relativamente a quem foi eleito para o cargo para o qual pretende disputar nova eleição, vale dizer, reeleger-se.

Ora, o Vice-Governador foi eleito duas vezes para o cargo de Vice-Governador. No primeiro mandato, substituiu o titular; no segundo, sucedeu ao titular. Até aí não fora eleito governador e somente veio a exercer o cargo de governador, na plenitude deste, em sucessão ao titular, quando exercia o segundo mandato de vice-governador. Poderia, então, pleitear a reeleição para um segundo mandato de governador. E foi o que ocorreu.

Realmente, o constituinte não foi feliz no redigir o § 5º do art. 14 da Constituição Federal, na utilização da expressão "de quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos".

[**RE 366.488**, voto do rel. min. Carlos Velloso, j. 4-10-2005, 2ª T, *DJ* de 28-10-2005.]

RE 345.822/SP – Desincompatibilização. Presidente de Câmara municipal. Substituição ou sucessão do prefeito. Seis meses anteriores ao pleito. Inaplicabilidade do § 5º e § 7º do art. 14 da Constituição Federal. Inelegibilidade para o cargo de vereador.

É inelegível, para o cargo de vereador, presidente da Câmara do município que substitui ou sucede o prefeito nos seis meses que antecedem o pleito.

(...)

O vereador pode pleitear a reeleição para o mesmo cargo, sem necessidade de desincompatibilizar-se. A Constituição isso não veda. Todavia, se exerce esse vereador o cargo de prefeito, somente poderá candidatar-se ao cargo de vereador, se renunciar ao cargo que vinha exercendo, até seis meses antes do pleito. A regra é expressa, art. 14, § 6º, da Constituição, inaplicável, por isso mesmo, o § 7º do mesmo artigo.

(...)

A norma do § 5º do art. 14 consagra a regra da reeleição dos chefes dos Executivos federal, estadual e municipal e de quem os houver sucedido ou substituído. Ora, a reeleição dá-se para o mesmo cargo. No caso, o presidente da Câmara, que substituiu o prefeito nos seis meses anteriores ao pleito, pretendeu candidatar-se ao cargo de vereador. Neste caso, tem aplicação, mencionamos linhas atrás, a regra do § 6º do art. 14.

[**RE 345.822**, voto do rel. min. Carlos Velloso, j. 18-11-2003, 2ª T, *DJ* de 12-12-2003.]

PARENTESCO

Súmula Vinculante 18

A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

Súmula Vinculante 13

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança

ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

RE 1.128.439 AgR/RN – Inelegibilidade por parentesco: cunhado de ex-prefeito candidato a cargo da mesma natureza. Reeleição: impossibilidade.

Impossibilidade de reeleição do cunhado do ex-prefeito para cargo da mesma natureza, em razão da inelegibilidade por parentesco. Descabimento do exercício da chefia do Poder Executivo, pela terceira vez consecutiva, por membros da mesma família.

Ementa: Recurso extraordinário. Matéria eleitoral. Alegada violação aos preceitos inscritos no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição da República. Eleição de integrante do mesmo núcleo familiar para o exercício de terceiro mandato consecutivo. Impossibilidade. Precedentes. Disciplina jurídico-constitucional da inelegibilidade. Considerações. Agravo interno improvido.

- O constituinte revelou-se claramente hostil a práticas ilegítimas que denotem o abuso de poder econômico ou que caracterizem o exercício distorcido do poder político-administrativo. Com o objetivo de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência, sempre censurável, do poder econômico ou o abuso, absolutamente inaceitável, do exercício de função pública é que se definiram situações de inelegibilidade, destinadas a obstar, precisamente, entre as várias hipóteses possíveis, a formação de grupos hegemônicos que, monopolizando o acesso aos mandatos eletivos, virtualmente patrimonializam o poder governamental, convertendo-o, numa inadmissível inversão dos postulados republicanos, em verdadeira *res domestica*.
- As formações oligárquicas constituem grave deformação do processo democrático. A busca do poder não pode limitar-se à esfera reservada de grupos privados, notadamente de índole familiar, sob pena de frustrar-se o princípio do acesso universal às instâncias governamentais.
- Legitimar-se o controle monopolístico do poder por núcleos de pessoas unidas por vínculos de ordem familiar equivaleria a ensejar, em última análise, o domínio do próprio Estado por grupos privados. Não se pode perder de perspectiva, neste ponto, que a questão do Estado é, por essência,

a questão do poder. A patrimonialização do poder constitui situação de inquestionável anomalia a que esta Suprema Corte não pode permanecer indiferente. A consagração de práticas hegemônicas na esfera institucional do poder político conduzirá o processo de governo a verdadeiro retrocesso histórico, o que constituirá, na perspectiva da atualização e modernização do aparelho de Estado, situação de todo inaceitável. Precedentes.

Diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria ora em exame que incide sobre a situação versada nos autos, eis que, mesmo na hipótese de mandato-tampão, inexiste tratamento diferenciado em relação ao mandato regular, de tal modo que o recorrente, embora pudesse validamente eleger-se (como se elegeu) Prefeito Municipal em sucessão ao seu cunhado, não podia disputar a reeleição, em virtude da inelegibilidade por parentesco (CF, art. 14, §§ 5º e 7º), em face do descabimento do exercício da Chefia do Poder Executivo local, pela terceira vez consecutiva, por membros integrantes do mesmo grupo familiar. Decisão do Tribunal Superior Eleitoral, reconhecendo a inelegibilidade do ora recorrente, que se mantém.

[**RE 1.128.439 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 23-10-2018, 2ª T, *DJE* de 14-12-2018.]

RE 843.455/DF – Inelegibilidade por parentesco. Prefeito afastado pelo TRE. Eleições suplementares. Prazo de inelegibilidade. As hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, inclusive quanto ao prazo de seis meses, são aplicáveis às eleições suplementares.

(...) no caso dos autos – em que está em causa a realização de eleições suplementares para o cargo de prefeito afastado por irregularidades e em que é candidata sua esposa – a questão da inelegibilidade reclama compreensão própria. Como está patente no § 7º do art. 14 da Constituição, a hipótese é de inelegibilidade e não de desincompatibilização, de sorte que não se trata de providência a ser adotada pelo candidato (= desincompatibilizar-se para concorrer).

(...)

(...) a orientação da Corte, em caso com alguma similitude, foi a de compreender os §§ 5º, 6º e 7º do art. 14 na sua perspectiva sistemática e teleológica, especialmente em face da introdução, em nosso sistema, do instituto da reeleição (RE 344.882, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 6/4/04). Considerou-se, nessa perspectiva, que nas hipóteses em que a reeleição de um

dos cônjuges está constitucionalmente autorizada, a inelegibilidade do outro soaria incongruente. Em razão disso, consagrou o STF o entendimento de que quem pode reeleger-se pode ser sucedido por quem mantenha com ele vínculo conjugal, e assim, ao contrário, quem não pode reeleger-se não pode por ele ser sucedido. Nessa linha, e agora olhando o caso concreto, cumpriria dar atenção, não tanto à circunstância da irredutibilidade do prazo constitucional de seis meses (da suposta desincompatibilização), mas sim à condição de reelegibilidade do prefeito cassado. Ora, não há dúvida de que o cônjuge da recorrente tornou-se irreelegível, seja para a eleição complementar, seja para novo pleito (LC 64/90, art. 1º, I, c).

[**RE 843.455**, voto do rel. min. Teori Zavascki, j. 7-10-2015, P, *DJE* de 1º-2-2016, Tema 781.]

RE 758.461/PB – Súmula Vinculante 18. Inaplicabilidade. Morte de um dos cônjuges.

O Enunciado 18 da Súmula Vinculante do STF não se aplica aos casos de extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges.

(...). No recurso extraordinário, questiona-se, em face da morte do chefe do Poder Executivo municipal, a condição de elegibilidade do ex-cônjuge, à luz do § 7º do art. 14 da Constituição Federal (...).

O § 7º do art. 14 da Constituição Federal prevê as hipóteses de inelegibilidade reflexa ou indireta, restringindo a capacidade eleitoral passiva. Conforme entendimento desta Corte, referida norma tem por objetivo impedir a hegemonia política de um mesmo grupo familiar, dando efetividade a preceito básico do regime democrático: a alternância no poder. (...)

Pode-se dizer, contudo, que a aplicação da inelegibilidade do § 7º do art. 14 da Constituição apresentou, ao longo da construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, três momentos marcantes. O primeiro deles caracterizado por uma leitura objetiva do dispositivo constitucional, sem interferência, no resultado final do processo interpretativo, dos elementos subjetivos que de alguma forma pudessem alterar as conclusões a respeito dos limites da inelegibilidade passiva. (...)

O segundo momento manifesta interpretação sistemática das normas constitucionais sobre inelegibilidade. (...)

Cumpre ressaltar que as conclusões da Corte, à época, foram fortemente influenciadas pela introdução do instituto da reeleição em nosso ordenamento constitucional.

Por fim, a Corte deu interpretação teleológica ao disposto no art. 14, § 7º, da Constituição, consolidando entendimento de que a dissolução do vínculo matrimonial no curso do mandato não afasta a inelegibilidade nos casos em que há evidente fraude na separação ou divórcio, com o intuito de burlar a vedação constitucional e perpetuar o grupo familiar no poder. (...)

Com base nessa compreensão e sob os influxos da construção jurisprudencial alcançada até então pelo STF, editou-se a Súmula Vinculante 18, nos seguintes termos: "A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

O caso presente apresenta particularidades que não constam dos precedentes referidos, mas que, na linha da jurisprudência do STF, no sentido da possibilidade de consideração das circunstâncias do caso concreto para que sejam alcançadas as razões teleológicas do dispositivo constitucional, devem ser consideradas para efeito das consequências sobre a posição jurídica da recorrente. (...)

A interpretação da Súmula Vinculante 18 há de ser feita levando em consideração o contexto fático ensejador da sua edição. Os debates travados nesta Corte, quando foi examinada a proposta (Proposta de Súmula Vinculante 36), revelam que o fundamento para a edição do verbete sumular foi a ocorrência de separações e divórcios fraudulentos, como forma de obstar a incidência da inelegibilidade. A hipótese aqui versada, de extinção do vínculo matrimonial pela morte de um dos cônjuges, certamente não foi considerada na oportunidade (...).

Assim, o que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação com a adoção de mecanismos de burla à norma da inelegibilidade reflexa. Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges.

Consideradas essas circunstâncias, a declaração de inelegibilidade, no caso dos autos, violou o § 7º do art. 14 da Constituição.

[**RE 758.461**, voto do rel. min. Teori Zavascki, j. 22-5-2014, P, *DJE* de 30-10-2014, Tema 678.]

RE 568.596/MG – Inelegibilidade por parentesco: separação no curso do mandato. Oportuna desincompatibilização. Não ocorrência.

Se a separação judicial ocorrer em meio à gestão do titular do cargo que gera a vedação, o vínculo de parentesco, para os fins de inelegibilidade, persiste até o término do mandato, inviabilizando a candidatura do ex-cônjuge ao pleito subsequente, na mesma circunscrição, a não ser que aquele se desincompatibilize seis meses antes das eleições.

A questão aqui discutida resume-se a saber se o ex-cônjuge de prefeito reeleito, ainda que judicialmente separado, pode, ou não, candidatar-se ao cargo de vereador no pleito imediatamente subsequente ao mandato exercido por este.

(...)

Bem examinados os autos, verifico que se está diante da conhecida hipótese de inelegibilidade reflexa por motivo de parentesco.

(...) a EC 16/1997 tornou possível a reeleição dos Chefes do Poder Executivo para o mesmo cargo, mantendo, todavia, inalterada a regra estabelecida no § 7º do art. 14.

Nada mudou, portanto, no concernente à inelegibilidade dos cônjuges e parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, dos titulares daqueles cargos, salvo se estes se desincompatibilizarem nos seis meses anteriores ao pleito.

Ora, como se sabe, o principal escopo visado pelo constituinte com essa regra foi o de impedir o continuísmo de parentes do Chefe do Executivo no poder, com a constituição de clãs familiares, resquício do patrimonialismo, do patriarcalismo, do clientelismo, do coronelismo e do mandonismo, práticas de extração autoritária e antidemocrática, que historicamente imperaram no País, em especial em seus rincões mais afastados.

Ademais, buscou impedir a indevida utilização da máquina administrativa em favor de parentes dos ocupantes de cargos eletivos, transmudando a *res publica*, bem pertencente a todos, em *cosa nostra* para o usufruto de alguns poucos. (...)

A inelegibilidade, assentada no texto constitucional, portanto, objetiva, fundamentalmente, a preservação do princípio da moralidade no trato da coisa pública, bem assim o da igualdade de todos no tocante ao acesso aos cargos políticos.

Assim, não obstante referir-se o § 7º do art. 14 da Constituição à inelegibilidade de cônjuges e outros parentes, não podem ficar imunes à proibição nele contida os ex-cônjuges, tendo em conta a própria teleologia do dispositivo, que é exatamente a de impedir a eternização de determinada família ou clã no poder.

Não é incomum entre nós, ou, por outra, constitui prática até bastante disseminada, a ocorrência de separações fraudulentas no intuito de contornar a referida vedação constitucional. Precisamente para impedir que isso aconteça, o TSE e também esta Suprema Corte têm sido rigorosos na apuração das consequências políticas dos rompimentos dos vínculos matrimoniais que antecedem as disputas eleitorais.

O acórdão recorrido não se apartou dessa orientação, tendo assentado que a dissolução da sociedade conjugal no curso do mandato daquele que exerce a chefia do Poder Executivo não tem o condão de afastar a inelegibilidade do ex-cônjuge para o pleito subsequente. Em outras palavras, afirmou que o vínculo de parentesco persiste para o efeito da inelegibilidade prevista na Constituição até o fim do mandato.

[**RE 568.596**, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 1º-10-2008, P, *DJE* de 21-11-2008, Tema 61.]

RE 446.999/PE – Inelegibilidade por parentesco: sentença de divórcio proferida no curso do mandato do ex-sogro. Reconhecimento judicial da separação de fato antes do período vedado. Interpretação teleológica da regra de inelegibilidade.

Não é inelegível candidato cuja separação de fato da filha do prefeito municipal foi reconhecida judicialmente como tendo ocorrido em momento anterior ao início do mandato do ex-sogro.

Ementa: Recurso extraordinário. Eleitoral. Registro de candidatura ao cargo de prefeito. Eleições de 2004. Art. 14, § 7º, da CF. Candidato separado de fato da filha do então prefeito. Sentença de divórcio proferida no curso do mandato do ex-sogro. Reconhecimento judicial da separação de fato antes do período vedado. Interpretação teleológica da regra de inelegibilidade.

A regra estabelecida no art. 14, § 7º, da CF, iluminada pelos mais basilares princípios republicanos, visa obstar o monopólio do poder político por grupos hegemônicos ligados por laços familiares. Precedente.

Havendo a sentença reconhecido a ocorrência da separação de fato em momento anterior ao início do mandato do ex-sogro do recorrente, não há falar em perenização no poder da mesma família (Consulta 964/DF – Resolução/TSE 21.775, de minha relatoria).

Recurso extraordinário provido para restabelecer o registro de candidatura. [**RE 446.999**, rel. min. Ellen Gracie, j. 28-6-2005, 2ª T, *DJ* de 9-9-2005.]

RE 409.459/BA – Inelegibilidade por parentesco: ressalva da titularidade de mandato eletivo e candidatura à reeleição. Inaplicabilidade aos suplentes.

É inelegível suplente de vereador cujo pai se licencia do cargo de prefeito para permitir que a chefia do Executivo seja assumida pelo presidente da Câmara e, assim, seu filho seja convocado para tomar posse no cargo de vereador.

Ementa: Recurso extraordinário. **2.** Matéria eleitoral. **3.** Art. 14, § 7º, parte final, da CF. Cláusula de inelegibilidade. Exceção. Interpretação restritiva que alcança, tão somente, os titulares de mandato eletivo e não beneficia os suplentes. **4.** Recurso extraordinário a que se nega provimento.
[**RE 409.459**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 20-4-2004, 2ª T, *DJ* de 4-6-2004.]

RE 344.882/BA – Inelegibilidade por parentesco. Inexistência. Cônjuge ou parente do chefe do Poder Executivo para a sua sucessão.

Não é inelegível, para a sucessão do chefe do Poder Executivo, cônjuge ou parente deste, desde que aquele tenha direito à reeleição e se tenha desincompatibilizado seis meses antes do pleito.

Ementa: Elegibilidade: cônjuge e parentes do chefe do Poder Executivo: elegibilidade para candidatar-se à sucessão dele, quando o titular, causador da inelegibilidade pudesse, ele mesmo, candidatar-se à reeleição, mas se tenha afastado do cargo até seis meses antes do pleito.

A evolução do direito eleitoral brasileiro, no campo das inelegibilidades, girou durante décadas em torno do princípio basilar da vedação de reeleição para o período imediato dos titulares do Poder Executivo: regra introduzida, como única previsão constitucional de inelegibilidade, na primeira Carta

Política da República (Constituição de 1891, art. 47, § 4º), a proibição se manteve incólume ao advento dos textos posteriores, incluídos os que regeram as fases de mais acendrado autoritarismo (assim, na Carta de 1937, os arts. 75 a 84, embora equívocos, não chegaram à admissão explícita da reeleição; e a de 1969 (art. 151, § 1º, a) manteve-lhe o veto absoluto).

As inspirações da irreelegibilidade dos titulares serviram de explicação legitimadora da inelegibilidade de seus familiares próximos, de modo a obviar que, por meio da eleição deles, se pudesse conduzir ao continuísmo familiar.

Com essa tradição uniforme do constitucionalismo republicano, rompeu, entretanto, a Emenda Constitucional 16/1997, que, com a norma permissiva do § 5º do art. 14 da CF, explicitou a viabilidade de uma reeleição imediata para os chefes do Executivo.

Subsistiu, no entanto, a letra do § 7º, atinente à inelegibilidade dos cônjuges e parentes, consanguíneos ou afins, dos titulares tornados reelegíveis, que, interpretado no absolutismo da sua literalidade, conduz a disparidade ilógica de tratamento e gera perplexidades invencíveis.

Mas é lugar comum que o ordenamento jurídico e a Constituição, sobretudo, não são aglomerados caóticos de normas; presumem-se um conjunto harmônico de regras e de princípios: por isso, é impossível negar o impacto da Emenda Constitucional 16 sobre o § 7º do art. 14 da Constituição, sob pena de consagrar-se o paradoxo de impor-se ao cônjuge ou parente do causante da inelegibilidade o que a este não se negou: permanecer todo o tempo do mandato, se candidato à reeleição, ou afastar-se seis meses, para concorrer a qualquer outro mandato eletivo.

Nesse sentido, a evolução da jurisprudência do TSE, que o STF endossa, abandonando o seu entendimento anterior.

[**RE 344.882**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 7-4-2003, P, *DJ* de 6-8-2004.]

RE 247.416/SP – Inelegibilidade por parentesco: filho do prefeito que haja exercido o cargo anteriormente.

Considera-se inelegível o filho do prefeito que haja exercido o cargo, por qualquer tempo, no período imediatamente anterior à eleição.

Ementa: (...) É inelegível o filho do Prefeito titular que haja exercido por qualquer tempo o mandato no período imediatamente anterior – Constituição,

art. 14, § 7º – sem que se possa considerar modificado esse preceito ante a redação dada ao § 5º do mesmo art. 14 pela Emenda nº 16, de 1997.
[**RE 247.416**, rel. min. Octavio Gallotti, j. 29-2-2000, 1ª T, *DJ* de 31-3-2000.]

RE 236.948/MA – Inelegibilidade por parentesco: cunhado de governador, ainda que adversário político.
É inelegível para qualquer cargo no território do estado o cunhado do governador, ainda que seja adversário político deste.

Ementa: Inelegibilidade de cunhado de Governador (art. 14, § 7º, da Constituição). Condição a ser objetivamente verificada, sem caber a indagação subjetiva, acerca da filiação partidária das pessoas envolvidas, da animosidade ou rivalidade política entre elas prevalecente, bem como dos motivos que haveriam inspirado casamento gerador da afinidade causadora da inelegibilidade.
[**RE 236.948**, rel. min. Octavio Gallotti, j. 24-9-1998, P, *DJ* de 31-8-2001.]

RE 171.061/PA – Inelegibilidade por parentesco: cunhada de governador candidata a cargo eletivo municipal.
É inelegível cunhada de governador do Estado em cuja jurisdição pretenda concorrer a cargo eletivo municipal.

Ementa: Recurso extraordinário. Eleitoral. Art. 14, § 7º, da Constituição. Cunhada de Governador de Estado, candidata a cargo eletivo municipal. Inelegibilidade.

A causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição alcança a cunhada de Governador quando concorre a cargo eletivo de município situado no mesmo Estado.

Recurso extraordinário não conhecido.
[**RE 171.061**, rel. min. Francisco Rezek, j. 2-3-1994, P, *DJ* de 25-8-1995.]

RE 158.314/PR – Inelegibilidade por parentesco: irmão do prefeito do município-mãe para o cargo de prefeito do município desmembrado.

É inelegível para o cargo de prefeito de município resultante de desmembramento territorial o irmão do atual chefe do Poder Executivo do município-mãe.

Ementa: Matéria eleitoral. Candidato em município desmembrado. Irmão do atual prefeito do município-mãe. Inelegibilidade. Constituição Federal, art. 14, § 7º. Legitimidade da sua interpretação teleológica. Recurso extraordinário não conhecido.

É inelegível para o cargo de Prefeito de Município resultante de desmembramento territorial o irmão do atual Chefe do Poder Executivo do Município-mãe.

O regime jurídico das inelegibilidades comporta interpretação construtiva dos preceitos que lhe compõem a estrutura normativa. Disso resulta a plena validade da exegese que, norteada por parâmetros axiológicos consagrados pela própria Constituição, visa a impedir que se formem grupos hegemônicos nas instâncias políticas locais.

O primado da ideia republicana – cujo fundamento ético-político repousa no exercício do regime democrático e no postulado da igualdade – rejeita qualquer prática que possa monopolizar o acesso aos mandatos eletivos e patrimonializar o poder governamental, comprometendo, desse modo, a legitimidade do processo eleitoral.

[**RE 158.314**, rel. min. Celso de Mello, j. 15-12-1992, 1ª T, *DJ* de 12-2-1993.]

LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

MS 38.199 MC/DF – Projeto de Lei Complementar 121/2021. Legislação eleitoral. Consolidação.

Projeto de lei complementar que busca sistematizar e consolidar a legislação eleitoral e processual eleitoral brasileira. Ausência de ofensa aos princípios e regras constitucionais.

Ementa: (...) Projeto de lei complementar. Legislação eleitoral. PLP 121/2021. Devido processo legislativo. Proporcionalidade partidária. Nulidade do requerimento de urgência. Ofensa a princípios e regras constitucionais. Não ocorrência.

(...)

2. Embora comumente se fale a seu respeito em termos de código, o questionado PLP 112/2021 diz respeito a projeto de lei complementar que busca sistematizar e consolidar a legislação eleitoral e processual eleitoral brasileira em um único diploma, a qual hoje está esparsa em diversos diplomas. A consolidação das normas – que não se confunde com a codificação, nos termos do art. 13 da LC 95, de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar 107, de 26 de abril de 2001 – visa à racionalização e à simplificação de determinado ramo do ordenamento jurídico, atributos essenciais à concretização do princípio da segurança jurídica.

3. A Constituição de 1988 não menciona a necessidade de Código Eleitoral; tão somente estabelece a exigência de lei complementar em determinadas matérias relativas à seara eleitoral (art. 14, § 9º, e art. 121). Não havendo, em juízo preliminar, inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, o não enquadramento do PLP 121/2021 no rito legislativo para projetos de código estabelecido nos arts. 205 a 211 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados é matéria essencialmente *interna corporis*.

(...)

5. Verificou-se, no juízo de cognição sumária, que não há suposta ameaça a direitos líquidos e certos dos impetrantes/parlamentares quanto ao conhecimento, à participação na elaboração e à discussão do PLP 112/2021, nem inobservância do devido processo legislativo ou violação de princípios e regras constitucionais.

6. A excepcionalidade, no sistema brasileiro, do controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade de projetos de lei não prejudica a possibilidade de controle a posteriori pelo Poder Judiciário de eventual legislação aprovada pelo Congresso Nacional por meio do controle difuso de constitucionalidade ou do controle abstrato de normas.

[**MS 38.199 MC**, rel. min. Dias Toffoli, j. 9-9-2021, P, *DJE* de 7-2-2022.]

ADI 4.089/RN – Inelegibilidade. Marco inicial da contagem do prazo. Inabilitação: distinção.

Os institutos da inelegibilidade e da inabilitação têm definição e natureza jurídica distintas. Constitucionalidade do marco inicial da contagem do prazo de oito anos de inelegibilidade.

Ementa: 1. Ação direta de inconstitucionalidade. **2.** Art. 1º, inciso I, alínea b, da Lei de Inelegibilidades (LC 64/90), com as alterações promovidas pela LC 81/94. Alegação de inconstitucionalidade do marco inicial da contagem do prazo de oito anos de inelegibilidade, a partir do término da legislatura aplicado a agentes políticos que vierem a perder seus mandatos. Inocorrência. **3.** Violação ao princípio da igualdade, com fundamento em suposto tratamento diferenciado conferido ao Presidente da República pelo art. 52, parágrafo único da Constituição. Não configuração. **4.** Diversidade da natureza jurídica dos institutos da inelegibilidade e da inabilitação. Ausência de liame conceitual entre os dois institutos capaz de sustentar o tratamento igualitário perseguido pelo requerente. Inelegibilidade: status eleitoral, configuração imediata. Inabilitação: sanção decorrente de condenação do Chefe do Poder Executivo por crime de responsabilidade. **5.** Marco inicial da contagem do prazo de inelegibilidade. Liberdade de conformação do legislador extraída diretamente de autorização constitucional. Art. 14, § 9º, da Constituição. **6.** Preponderância da proteção ao bem comum e ao interesse público em relação aos interesses meramente individuais ou privados. Fortalecimento do sistema democrático e representativo. Incidência dos princípios da moralidade e da probidade administrativa. **7.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 4.089**, rel. min. Edson Fachin, j. 18-8-2020, P, *DJE* de 21-10-2020.]

RE 929.670/DF – Inelegibilidade. Marco inicial da contagem do prazo. Inelegibilidade-sanção: não ocorrência.

Não ofende a coisa julgada o aumento de três para oito anos no prazo de inelegibilidade previsto no art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90, com a redação da Lei Complementar 135/2010. (Retroatividade inautêntica ou retrospectividade). O art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90 não constitui hipótese de inelegibilidade-sanção.

Ementa: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Direito constitucional e eleitoral. Eleições 2012. Prefeito. Hipóteses de inelegibilidade. Art. 14, § 9º, da Constituição da República de 1988. Moralidade para o exercício de mandatos eletivos, considerada a vida pregressa do candidato. Condenação em ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder cometido na condição de detentor de cargo eletivo. Declaração de inelegibilidade por três anos. Aplicabilidade dos prazos previstos na LC 135/2010. Inexistência de ultraje à irretroatividade das leis e à coisa julgada. Modificação do regime jurídico eleitoral. Inexistência de regime dual de inelegibilidades na Lei Complementar 64/90. Todas as causas restritivas contempladas no art. 1º, inciso I, da LC 64/90, consubstanciam efeitos reflexos a serem aferidos quando da formalização do registro de candidatura. O art. 22, XIV, da LC 64/90, não traduz hipótese autônoma de inelegibilidade (sanção). Reprodução no rito procedimental da AIJE da causa constante do art. 1º, inciso I, alínea d, da LC 64/90. Interpretação sistêmico-teleológica do estatuto das inelegibilidades. Recurso extraordinário desprovido.

1. O exercício legítimo do *ius honorum* (*i.e.*, direito de ser votado) encontra balizamentos e limites no modelo insculpido pelo constituinte de 1988, que não contemplou um direito amplo de elegibilidade, ao consignar, de um lado, a necessidade de preenchimento das condições de elegibilidade, e, de outro, a não incursão em quaisquer das hipóteses de inelegibilidade, constitucionais ou legais complementares.

2. As limitações ao direito de ser votado fundam-se nos princípios constitucionais da moralidade e da probidade, considerada a vida pregressa do candidato, da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, a teor do que preconiza o art. 14, § 9º, da Lei Fundamental de 1988.

3. A inelegibilidade do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90, não encerra sanção, porquanto a procedência dos pedidos deduzidos em ação de investigação judicial eleitoral se assemelha, quanto aos efeitos jurídico-eleitorais, às demais hipóteses das alíneas do art. 1º, I.

4. A causa restritiva ao exercício do *ius honorum* judicialmente reconhecida, com espeque no art. 22, XIV, produz seus efeitos na esfera jurídico-eleitoral do condenado, se – e somente se – o pretenso candidato formalizar requerimento de registro de candidatura em pleitos vindouros, ou, em se tratando de recurso contra a expedição do diploma, nas hipóteses de inelegibilidades infraconstitucionais supervenientes.

5. O art. 22, XIV, da LC 64/90, reproduz no rito procedimental da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) a inelegibilidade da alínea d, especificamente indicando os comandos impostos ao juiz nas hipóteses de condenação por abuso de poder econômico, abuso de poder de autoridade e pelo uso indevido dos meios de comunicação (*i.e.*, cassação do diploma e declaração de inelegibilidade), sem introduzir qualquer hipótese autônoma de inelegibilidade.

6. O legislador eleitoral complementar incorreu em manifesta atecnia ao afirmar que a inelegibilidade do art. 22, XIV, encerraria sanção, máxime porque a natureza jurídica de instituto é efetivamente perquirida a partir da análise dos efeitos jurídicos que efetivamente dele advêm.

7. O art. 22, XIV, da LC 64/90, em sua exegese literal, não veicula peremptoriamente inelegibilidade-sanção, na medida em que referido dispositivo apresenta – e impõe – dois comandos contraditórios ao magistrado, em eventual condenação por abuso de poder político e econômico: de um lado, determina que seja declarada a inelegibilidade, o que pressupõe que essa situação jurídica preexiste e está apenas sendo reconhecida judicialmente; e, por outro lado, comina a sanção de inelegibilidade, pressupondo que é a sentença que constituirá esse novo estado jurídico, pressupondo que é a sentença que declarará esse novo estado jurídico.

8. A interpretação lógico-sistemática do regime jurídico das inelegibilidades rechaça o caráter sancionatório do art. 22, XIV, uma vez que a condenação em ações de impugnação de mandato eletivo atrai, reflexamente, a restrição do art. 1º, I, d, da LC 64/90. Seria um contrassenso lógico afirmar que a procedência do pedido em outra ação (AIJE), que visa igualmente a apurar abusos de poder econômico, consigne uma hipótese de inelegibilidade-sanção.

9. O art. 1º, inciso I, alínea d, do Estatuto das Inelegibilidades, é o fundamento normativo para reconhecer, reflexamente, a restrição à cidadania passiva em decorrência de condenação exclusivamente por uso indevido dos meios de comunicação (efeitos reflexos ou secundários), embora a literalidade da alínea d refira-se apenas a abuso de poder político ou econômico.

10. *In casu*,

a) a controvérsia jurídica travada cinge-se em perquirir se há, ou não, ofensa às garantias constitucionais da coisa julgada e da irretroatividade da lei gravosa, *ex vi*, respectivamente, do art. 5º, XXXVI e XL, nas hipóteses de aumento de prazo de 3 (três) para 8 (oito) anos da inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC 64/90, em razão de condenação por abuso de poder político ou econômico, quando (i) se verificara o trânsito em julgado e (ii)

ocorrera o exaurimento do prazo de 3 anos, tal como disposto na redação *primeva* do indigitado preceito.

b) Em consequência, verificado o exaurimento do prazo de 3 (três) anos, previsto na redação originária do art. 22, XIV, por decisão transitada em julgado, é perfeitamente possível que o legislador infraconstitucional proceda ao aumento dos prazos, o que impõe que o agente da conduta abusiva fique inelegível por mais 5 (cinco) anos, totalizando os 8 (oito) anos, sem que isso implique ofensa à coisa julgada, que se mantém incólume;

c) A racionalidade subjacente ao julgamento das ADCs 29 e 30 deve ser aplicada *tout court* ao art. 22, XIV, e à alínea d (sobre a qual a Corte já se pronunciou), razão pela qual, sob a dogmática constitucional, a extensão dos prazos de inelegibilidade do art. 22, XIV, da Lei da Ficha Limpa, justamente porque não versa sanção.

d) Destarte, não revela ofensa à retroatividade máxima, de ordem a fulminar a coisa julgada, mesmo após o exaurimento dos 3 (três) anos inicialmente consignados na decisão judicial passada em julgado que reconhece a prática de poder político ou econômico (reconhecimento este que, aí sim, faz exsurgir a inelegibilidade). Trata-se, em vez disso, de exemplo acadêmico de retroatividade inautêntica (ou retrospectividade).

Da impossibilidade de modulação dos efeitos do pronunciamento

11. A modulação temporal encerra técnica de decisão ínsita à declaração de inconstitucionalidade, máxime porque sua *ratio essendi* consiste em preservar situações jurídicas consolidadas durante o período em que a lei ou ato normativo reputados por inconstitucionais produziram efeitos.

12. *In casu*,

a) não houve declaração de inconstitucionalidade ou mesmo interpretação conforme do art. 22, XIV da Lei Complementar 64/90.

b) Diversamente, a Suprema Corte assentou a constitucionalidade do aludido preceito, cuja exegese não destoa daquela aplicada pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2012, 2014 e 2016.

13. A modulação temporal se justifica, de igual modo, nas hipóteses de viragem jurisprudencial, ante os efeitos normativos decorrentes da fixação de precedentes, os quais acarretam uma expectativa legítima aos cidadãos, os quais pautam suas condutas orientados pelo entendimento até então consolidado.

14. No caso, *sub examine*

a) A jurisprudência remansosa de 2012, 2014 e 2016 (Caso Tianguá, para o qual eu fiquei redator para o acórdão) não chancelava a pretensão aduzida pelo Recorrente.

b) Portanto, a Suprema Corte apenas e tão só endossou a jurisprudência pacífica do TSE. Por tal razão, descabe cogitar expectativa legítima dos candidatos que estão exercendo seus respectivos mandatos de permanecerem no cargo.

15. A modulação acarretará o afastamento imediato dos agentes políticos que estejam ocupando ilegitimamente os mandatos, ainda que isso implique o recálculo de coeficiente eleitoral.

16. No caso vertente,

a) Os candidatos que se encontravam em situação análoga à do Recorrente deram causa à renovação do pleito, na medida em que concorreram cientes de que a jurisprudência remansosa assentava a sua inelegibilidade.

b) Os aludidos candidatos estão no cargo por força de cautelares concedidas, em sentido contrário à jurisprudência então pacífica do TSE (2012, 2014 e 2016), que foi corroborada pela Suprema Corte nesse julgamento.

c) Como corolário, não se pode admitir que uma cautelar, deferida em sentido diametralmente oposto ao entendimento cristalizado no TSE, possa consolidar situações jurídicas quando há centenas, senão milhares, de pronunciamentos Colegiados do TSE e dos TREs, desde 2012, no sentido da jurisprudência que se consolidou nesta Corte.

d) Os custos econômicos de celebração do novo pleito não justificam a manutenção dos candidatos eleitos no cargo, uma vez que o legislador ordinário, ao engendrar o modelo de novas eleições, ponderou esses riscos alusivos ao dispêndio de recursos, ancorado em seu amplo espaço de conformação de definir e redefinir arranjos normativos inerentes ao funcionamento do processo político-eleitoral.

e) Os custos políticos também desabonam o acolhimento da modulação, porquanto geraria um caos social e profunda instabilidade política admitir a manutenção de agentes políticos investidos no mandato por um pleito viciado na origem por ultraje tanto aos bens jurídicos tutelados pela axiologia eleitoral (no caso de ilícitos) quanto ao descumprimento das regras alusivas às hipóteses de inelegibilidade (no caso em que se deferem pedidos de registro de candidatos manifestamente inaptos a concorrerem no prélio).

17. Por esse conjunto de argumentos, rejeita-se a modulação.

18. Fixada a seguinte tese de repercussão geral no RE 929.670/DF: "A condenação por abuso do poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, *ex vi* do art. 22, XIV, da LC 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela LC 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite".

19. *Ex positis*, voto pelo DESPROVIMENTO do recurso extraordinário. [**RE 929.670**, rel. min. Ricardo Lewandowski, red. do ac. min. Luiz Fux, j. 1º-3-2018, P, *DJE* de 12-4-2019, Tema 860.]

ADC 29/DF, ADC 30/DF e ADI 4.578/DF – Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Constitucionalidade.

A Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), que criou novas hipóteses de inelegibilidade, harmoniza-se com a Constituição Federal e, portanto, sujeita-se à regra da anterioridade nela prevista (art. 16 da CF).

Ementa: (…) **1.** A elegibilidade é a adequação do indivíduo ao "regime jurídico" – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral, razão pela qual a aplicação da Lei Complementar 135/2010, com a consideração de fatos anteriores, não pode ser capitulada na retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, mercê de incabível a invocação de direito adquirido ou de autoridade da coisa julgada (que opera sob o pálio da cláusula *rebus sic stantibus*) anteriormente ao pleito em oposição ao diploma legal retromencionado; subjaz a mera adequação ao sistema normativo pretérito (expectativa de direito).

2. A razoabilidade da expectativa de um indivíduo de concorrer a cargo público eletivo, à luz da exigência constitucional de moralidade para o exercício do mandato (art. 14, § 9º), resta afastada em face da condenação prolatada em segunda instância ou por um colegiado no exercício da competência de foro por prerrogativa de função, da rejeição de contas públicas, da perda de cargo público ou do impedimento do exercício de profissão por violação de dever ético-profissional.

3. A presunção de inocência, consagrada no art. 5º, LVII, da Constituição Federal, deve ser reconhecida como uma regra e interpretada com o recurso da metodologia análoga a uma redução teleológica, que reaproxime o enunciado normativo da sua própria literalidade, de modo a reconduzi-la aos efeitos

próprios da condenação criminal (que podem incluir a perda ou a suspensão de direitos políticos, mas não a inelegibilidade), sob pena de frustrar o propósito moralizante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

4. Não é violado pela Lei Complementar 135/2010 o princípio constitucional da vedação de retrocesso, posto não vislumbrado o pressuposto de sua aplicabilidade concernente na existência de consenso básico, que tenha inserido na consciência jurídica geral a extensão da presunção de inocência para o âmbito eleitoral.

5. O direito político passivo (*ius honorum*) é possível de ser restringido pela lei, nas hipóteses que, *in casu*, não podem ser consideradas arbitrárias, porquanto se adequam à exigência constitucional da razoabilidade, revelando elevadíssima carga de reprovabilidade social, sob os enfoques da violação à moralidade ou denotativos de improbidade, de abuso de poder econômico ou de poder político.

6. O princípio da proporcionalidade resta prestigiado pela Lei Complementar 135/2010, na medida em que: (i) atende aos fins moralizadores a que se destina; (ii) estabelece requisitos qualificados de inelegibilidade; e (iii) impõe sacrifício à liberdade individual de candidatar-se a cargo público eletivo que não supera os benefícios socialmente desejados em termos de moralidade e probidade para o exercício de referido *munus publico*.

7. O exercício do *ius honorum* (direito de concorrer a cargos eletivos), em um juízo de ponderação no caso das inelegibilidades previstas na Lei Complementar 135/2010, opõe-se à própria democracia, que pressupõe a fidelidade política da atuação dos representantes populares.

8. A Lei Complementar 135/2010 também não fere o núcleo essencial dos direitos polí- ticos, na medida em que estabelece restrições temporárias aos direitos políticos passivos, sem prejuízo das situações políticas ativas.

9. O cognominado desacordo moral razoável impõe o prestígio da manifestação legítima do legislador democraticamente eleito acerca do conceito jurídico indeterminado de vida pregressa, constante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

10. O abuso de direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciarem aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (*v.g.*, o art. 55, § 4º, da Constituição Federal, e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé.

11. A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em "condições objetivas cuja

verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito", de "os exercer", e não se confunde com a "suspensão ou perda dos direitos políticos", cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius sufragii*). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos.

12. A extensão da inelegibilidade por oito anos após o cumprimento da pena, admissível à luz da disciplina legal anterior, viola a proporcionalidade numa sistemática em que a interdição política se põe já antes do trânsito em julgado, cumprindo, mediante interpretação conforme à Constituição, deduzir do prazo posterior ao cumprimento da pena o período de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o trânsito em julgado.

13. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Ações declaratórias de constitucionalidade cujos pedidos se julgam procedentes, mediante a declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas c, d, f, g, h, j, m, n, o, p e q do art. 1º, I, da Lei Complementar 64/1990, introduzidas pela Lei Complementar 135/2010, vencido o relator em parte mínima, naquilo em que, em interpretação conforme à Constituição, admitia a subtração, do prazo de oito anos de inelegibilidade posteriores ao cumprimento da pena, do prazo de inelegibilidade decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado.

14. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, rel. min. Gilmar Mendes (repercussão geral).

[**ADC 29**, **ADC 30** e **ADI 4.578**, rel. min. Luiz Fux, j. 16-2-2012, P, *DJE* de 29-6-2012.]

ADPF 144/DF – Vida pregressa. Causa de inelegibilidade. Preceito constitucional não autoaplicável.

É inconstitucional a imposição de causa de inelegibilidade fundada na vida pregressa de pretensos candidatos, sem previsão em legislação complementar de que trata o art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ementa: (...) Impossibilidade constitucional de definir-se, como causa de inelegibilidade, a mera instauração, contra o candidato, de procedimentos judiciais, quando inocorrente condenação criminal transitada em

julgado (...). Caráter autocrático da cláusula de inelegibilidade fundada na Lei Complementar 5/70 (art. 1º, I, *n*), que tornava inelegível qualquer réu contra quem fosse recebida denúncia por suposta prática de determinados ilícitos penais. Derrogação dessa cláusula pelo próprio regime militar (Lei Complementar 42/82), que passou a exigir, para fins de inelegibilidade do candidato, a existência, contra ele, de condenação penal por determinados delitos. Entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o alcance da LC 42/82: necessidade de que se achasse configurado o trânsito em julgado da condenação (...). Presunção constitucional de inocência: um direito fundamental que assiste a qualquer pessoa. Evolução histórica e regime jurídico do princípio do estado de inocência. O tratamento dispensado à presunção de inocência pelas declarações internacionais de direitos e liberdades fundamentais, tanto as de caráter regional quanto as de natureza global. O processo penal como domínio mais expressivo de incidência da presunção constitucional de inocência. Eficácia irradiante da presunção de inocência. Possibilidade de extensão desse princípio ao âmbito do processo eleitoral. Hipóteses de inelegibilidade. Enumeração em âmbito constitucional (CF, art. 14, §§ 4º a 8º). Reconhecimento, no entanto, da faculdade de o Congresso Nacional, em sede legal, definir "outros casos de inelegibilidade". Necessária observância, em tal situação, da reserva constitucional de lei complementar (CF, art. 14, § 9º). Impossibilidade, contudo, de a lei complementar, mesmo com apoio no § 9º do art. 14 da Constituição, transgredir a presunção constitucional de inocência, que se qualifica como valor fundamental, verdadeiro *cornerstone* em que se estrutura o sistema que a nossa Carta Política consagra em respeito ao regime das liberdades e em defesa da própria preservação da ordem democrática. Privação da capacidade eleitoral passiva e processos, de natureza civil, por improbidade administrativa. Necessidade, também em tal hipótese, de condenação irrecorrível. Compatibilidade da Lei 8.429/92 (art. 20, *caput*) com a Constituição Federal (art. 15, v, c/c o art. 37, § 4º). O significado político e o valor jurídico da exigência da coisa julgada. Releitura, pelo Tribunal Superior Eleitoral, da Súmula 01/TSE, com o objetivo de inibir o afastamento indiscriminado da cláusula de inelegibilidade fundada na LC 64/90 (art. 1º, I, *g*). Nova interpretação que reforça a exigência ético-jurídica de probidade administrativa e de moralidade para o exercício de mandato eletivo.
[**ADPF 144**, rel. min. Celso de Mello, j. 6-8-2008, P, *DJE* de 26-2-2010.]

ADI 1.493 MC/DF – Lei de Inelegibilidade. Cassação de direitos políticos. Inocorrência.

É constitucional, em face da nova redação do art. 14, § 9º, da Constituição Federal (Emenda Constitucional 4/1994), dispositivo da Lei Complementar 64/1990 que trata de hipótese de inelegibilidade em caso de condenação criminal.

Ementa: Direito constitucional e eleitoral. Ação direta de inconstitucionalidade. Súmulas do Tribunal Superior Eleitoral. Ato normativo. Lei de inelegibilidades (Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, art. 1º, i, e, e § 2º). Medida cautelar.

(...).

2. É cabível a ADI, na parte em que impugna a alínea "e" do inciso I do art. 1º da LC 64/90 e seu parágrafo 2º.

3. Sua plausibilidade jurídica, porém, não é de ser reconhecida (*fumus boni juris*), para efeito de concessão de medida cautelar, para sua suspensão. É que, se tais dispositivos não encontravam apoio claro na redação originária do § 9º do art. 14 da CF, passaram a tê-lo em sua redação atual, dada pela Emenda Constitucional 4/1994, que possibilita o estabelecimento de outros casos de inelegibilidade, por lei complementar, "a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato".

4. Não procede, também, a um primeiro exame, a alegação de ofensa ao art. 15 e seu inciso III da CF, segundo os quais "é vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos".

5. É que os textos impugnados não tratam de cassação de direitos políticos, de sua perda ou suspensão, mas, sim, de inelegibilidades.

6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte, mas, na parte em que conhecida, resta indeferida a medida cautelar de suspensão da alínea e do inciso I do art. 1º e de seu § 2º, todos da Lei Complementar 64/1990.

Decisão unânime.

[**ADI 1.493 MC**, rel. min. Sydney Sanches, j. 26-9-1996, P, *DJ* de 6-12-1996.]

MS 22.087/DF – Rejeição de contas do administrador público pelo TCU. Aferição de inelegibilidade. Competência da Justiça Eleitoral.

Compete à Justiça Eleitoral verificar se as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas configuram ou não inelegibilidade.

Ementa: Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidade. Contas do administrador público: rejeição. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, "g".

I. Inclusão em lista para remessa ao órgão da Justiça Eleitoral do nome do administrador público que teve suas contas rejeitadas pelo T.C.U., além de lhe ser aplicada a pena de multa. Inocorrência de dupla punição, dado que a inclusão do nome do administrador público na lista não configura punição.

II. Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da Lei de Inelegibilidade, Lei Compl. nº 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência.

III. À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade.

IV. Mandado de segurança indeferido.

[**MS 22.087**, rel. min. Carlos Velloso, j. 28-3-1996, P, *DJ* de 10-5-1996.]
= **MS 24.991**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 22-6-2006, P, *DJ* de 22-6-2006

RE 140.423/PB – Inelegibilidade prevista em lei complementar. Ausência de arguição na fase de registro da candidatura. Preclusão.

Fica coberta pela preclusão inelegibilidade estabelecida em lei complementar e não arguida quando do registro do candidato.

Ementa: Inelegibilidade: estabelecida em lei complementar e não arguida quando do registro do candidato, fica coberta pela preclusão.

Conforme o entendimento consolidado da lei eleitoral, não impugnado o registro do candidato, a inelegibilidade preexistente só poderá ser arguida em recurso de diplomação quando se cuida de matéria constitucional.

Se se cuida de inelegibilidade só tipificada em lei complementar, a matéria constitucional se circunscreve à indagação da sua conformidade às diretrizes a ela impostas pelo art. 14, § 9º, da Constituição: a discussão sobre a inteligência e a aplicação da norma complementar de inelegibilidade é questão de ordem infraconstitucional, que, assim como não se presta a fundar recurso

extraordinário, também não escapa da regra de preclusão do art. 259 do Código Eleitoral (precedentes).

Não viola o art. 121, § 4º, III, da Constituição a decisão que, sem negar a admissibilidade do recurso ordinário contra a diplomação de deputado federal, nega-lhe provimento, por entender preclusa, por força de lei, a questão da inelegibilidade arguida pelo recorrente.

[**RE 140.423**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 12-4-1994, 1ª T, *DJ* de 17-6-1994.]

ELEIÇÃO INDIRETA

ADI 1.057/BA – Dupla vacância. Eleições indiretas. Condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade. Aplicabilidade.
Aplicam-se integralmente às eleições indiretas previstas em caso de dupla vacância as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Estado da Bahia que regula processo de eleição indireta para os cargos de governador e vice-governador. Dupla Vacância. Opção estadual pela reprodução do modelo federal previsto no art. 81, § 1º, da CF/88. Autonomia do estado-membro para definir legislativamente o modelo e o procedimento da eleição indireta. Ação julgada improcedente.

1. A regra insculpida no art. 81, § 1º, da Constituição Federal não é de observância obrigatória pelos entes periféricos na parte em que define o modelo e o procedimento da eleição indireta. Há certa liberdade de conformação de que gozam os entes federados periféricos, na forma do art. 25 da parte permanente da Constituição Federal e do art. 11 do ADCT. No caso, optou o Estado da Bahia por implantar, no art. 102, § 2º, de sua Constituição, modelo equivalente ao paradigma federal.

2. O ente federado, dentro de sua autonomia e respeitadas as balizas constitucionais, definiu, de forma legítima, a ocorrência de eleição indireta por intermédio da Assembleia Legislativa. Pela peculiaridade da situação de dupla vacância e diante da omissão constitucional específica, facultou-se aos estados-membros, ao Distrito Federal e aos municípios a definição legislativa do processo de escolha, prerrogativa que não se confunde com a competência

privativa da União para legislar sobre direito eleitoral, estampada no art. 22, I, da Constituição Federal. Precedentes.

3. A cláusula do voto secreto tem a finalidade de garantir ao cidadão eleitor o livre direito de escolha de seus representantes políticos, protegido dos influxos de origem econômica e social. Tal cláusula constitui o patamar mínimo, inafastável, erigido pelo poder constituinte originário a regra pétrea, ao qual se acrescem outras garantias que previnem a turbação da livre manifestação de vontade do eleitor.

4. A presunção de garantia se inverte no caso de votações promovidas no âmbito dos órgãos legislativos, já que o dever de transparência se sobrepõe à tentativa de sigilosidade do ato deliberativo, de viés excepcional. A publicidade é a regra, sendo colocada como direito e ferramenta de controle social do Poder Público.

5. As condições de elegibilidade e inelegibilidade previstas no art. 14 da Constituição Federal são de observância cogente, a fim de se resguardar a lisura do procedimento de escolha, evitando-se o ingresso de candidatos, à socapa, nos cargos eletivos, sem observância das condições de exercício do *jus honorum*, em nítida fraude ao sistema de proteção fixado na Lei Fundamental.

6. Ação julgada improcedente.

[**ADI 1.057**, rel. min. Dias Toffoli, j. 17-8-2021, P, *DJE* de 28-10-2021.]

ADI 4.298/TO – Dupla vacância. Eleições indiretas. Reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da Constituição Federal. Não obrigatoriedade.

No caso de dupla vacância de Governador e Vice-Governador nos dois últimos anos de mandato, não há obrigatoriedade de reprodução das normas fixadas para as eleições indiretas no modelo federal, previsto no art. 81, § 1º, da Constituição Federal.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade parcialmente conhecida. Lei 2.154/2009, do Estado do Tocantins. Eleição de Governador e Vice-Governador. Hipótese de cargos vagos nos dois últimos anos de mandato. Eleição indireta pela Assembleia Legislativa. Reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da CF. Não obrigatoriedade. Exercício da autonomia do Estado-membro. Ação improcedente.

[**ADI 4.298**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 31-8-2020, P, *DJE* de 22-9-2020.]

SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS

RMS 601.182/MG – Suspensão de direitos políticos. Norma constitucional autoaplicável.

A suspensão dos direitos políticos, prevista no art. 15, III, da Constituição Federal, é norma autoaplicável, por ser consequência imediata da sentença penal condenatória transitada em julgado.

Ementa: (...) Suspensão dos direitos políticos. Autoaplicação. Consequência imediata da sentença penal condenatória transitada em julgado. Natureza da pena imposta que não interfere na aplicação da suspensão. Opção do legislador constituinte. (...)

1. A regra de suspensão dos direitos políticos prevista no art. 15, III, é autoaplicável, pois trata-se de consequência imediata da sentença penal condenatória transitada em julgado.

2. A autoaplicação independe da natureza da pena imposta.

3. A opção do legislador constituinte foi no sentido de que os condenados criminalmente, com trânsito em julgado, enquanto durar os efeitos da sentença condenatória, não exerçam os seus direitos políticos.

[**RE 601.182**, rel. min. Marco Aurélio, red. do ac. min. Alexandre de Moraes, j. 8-5-2019, P, *DJE* de 2-10-2019.]

= RMS 22.470 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 11-6-1996, 1ª T, *DJ* de 27-9-1996

AP 572/RR – Condenação criminal de parlamentar. Perda de mandato eletivo. Competência do Poder Legislativo.

Não cabe ao Poder Judiciário decretar a perda de mandato de parlamentar federal em razão de condenação criminal, mas determinar a comunicação à respectiva Casa para instauração do procedimento do art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

Ementa: (…) Comete o crime do art. 348 do Código Eleitoral (falsificação de documento público para fins eleitorais) aquele que participa da falsificação de títulos de eleitor, organizando grupo que apunha assinatura no campo reservado ao portador. Cada título falsificado corresponde a uma infração. Reconhecida, em face das mesmas condições relevantes, a continuidade delitiva. Decretada a prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista a pena aplicada. 4. Corrupção ativa. Comete o crime do art. 333 do Código Penal aquele que oferece vantagem ao servidor da Justiça Eleitoral para obter títulos de eleitor prontos para entrega aos eleitores alistados. Ação penal julgada procedente. 5. Perda do mandato parlamentar. Entendimento da maioria no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário decretar a perda de mandato de parlamentar federal, em razão de condenação criminal. Determinação de comunicação à respectiva Casa para instauração do procedimento do art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

[**AP 572**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 11-11-2014, 2ª T, *DJE* de 10-2-2015.]

≠ **AP 470**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 17-12-2012, P, *DJE* de 22-4-2013

AP 396 QO/RO – Condenação criminal. Parlamentar. Suspensão de direitos políticos.

Tanto a suspensão dos direitos políticos quanto a perda do cargo parlamentar são medidas decorrentes e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento.

Ementa: Questão de Ordem na Ação Penal. Constitucional. Perda de Mandato Parlamentar. Suspensão e Perda dos Direitos Políticos.

A perda do mandato parlamentar, no caso em pauta, deriva do preceito constitucional que impõe a suspensão ou a cassação dos direitos políticos.

Questão de ordem resolvida no sentido de que, determinada a suspensão dos direitos políticos, a suspensão ou a perda do cargo são medidas decorrentes do julgado e imediatamente exequíveis após o trânsito em julgado da condenação criminal, sendo desimportante para a conclusão o exercício ou não de cargo eletivo no momento do julgamento.
[**AP 396 QO**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 26-6-2013, P, *DJE* de 4-10-2013.]

ADC 29/DF, ADC 30/DF e ADI 4.578/DF – Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Constitucionalidade.
Possibilidade de cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos, prevista no art. 15 da Constituição Federal.

Ementa: (…) **10.** O abuso de direito à renúncia é gerador de inelegibilidade dos detentores de mandato eletivo que renunciarem aos seus cargos, posto hipótese em perfeita compatibilidade com a repressão, constante do ordenamento jurídico brasileiro (*v.g.*, o art. 55, § 4º, da Constituição Federal, e o art. 187 do Código Civil), ao exercício de direito em manifesta transposição dos limites da boa-fé.

11. A inelegibilidade tem as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do art. 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em "condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito", de "os exercer", e não se confunde com a "suspensão ou perda dos direitos políticos", cujas hipóteses são previstas no art. 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius sufragii*). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão de direitos políticos.
[**ADC 29**, **ADC 30** e **ADI 4.578**, rel. min. Luiz Fux, j. 16-2-2012, P, *DJE* de 29-6-2012.]

RE 577.012 AgR/MG – Direitos políticos. Suspensão em decorrência de condenação criminal transitada em julgado. Natureza da sanção. Irrelevância.

A substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos não impede a suspensão dos direitos políticos.

Ementa: Constitucional. Direitos políticos. Suspensão em decorrência de condenação criminal transitada em julgado. Art. 15, III, da Constituição Federal. Consequência que independe da natureza da sanção. Recurso improvido.

I – A substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos não impede a suspensão dos direitos políticos.

II – No julgamento do RE 179.502/SP, rel. min. Moreira Alves, firmou-se o entendimento no sentido de que não é o recolhimento do condenado à prisão que justifica a suspensão de seus direitos políticos, mas o juízo de reprovabilidade expresso na condenação.

[**RE 577.012 AgR**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 9-11-2010, 1ª T, *DJE* de 24-3-2011.]

RE 418.876/MT – Suspensão de direitos políticos. Condenação criminal transitada em julgado. Fato criminoso anterior à vigência da Constituição Federal. Alegação de irretroatividade. Improcedência.

À incidência da regra do art. 15, III, da Constituição Federal, sobre os condenados na sua vigência, não cabe opor a circunstância de ser o fato criminoso anterior à promulgação dela a fim de invocar a garantia da irretroatividade da lei penal mais severa: cuidando-se de norma originária da Constituição Federal, obviamente não lhe são oponíveis as limitações materiais que nela se impuseram ao poder de reforma constitucional.

Ementa: (...) **II –** Lei penal no tempo: incidência da norma intermediária mais favorável.

Dada a garantia constitucional de retroatividade da lei penal mais benéfica ao réu, é consensual na doutrina que prevalece a norma mais favorável, que tenha tido vigência entre a data do fato e a da sentença: o contrário implicaria retroação da lei nova, mais severa, de modo a afastar a incidência da lei intermediária, cuja prevalência, sobre a do tempo do fato, o princípio da retroatividade *in melius* já determinara.

III – Suspensão de direitos políticos pela condenação criminal transitada em julgado (CF, art. 15, III): interpretação radical do preceito dada pelo STF (RE 179.502), a cuja revisão as circunstâncias do caso não animam (condenação por homicídio qualificado a pena a ser cumprida em regime inicial fechado).

IV – Suspensão de direitos políticos pela condenação criminal: direito intertemporal.

À incidência da regra do art. 15, III, da Constituição, sobre os condenados na sua vigência, não cabe opor a circunstância de ser o fato criminoso anterior à promulgação dela a fim de invocar a garantia da irretroatividade da lei penal mais severa: cuidando-se de norma originária da Constituição, obviamente não lhe são oponíveis as limitações materiais que nela se impuseram ao poder de reforma constitucional.

Da suspensão de direitos políticos – efeito da condenação criminal transitada em julgado – ressalvada a hipótese excepcional do art. 55, § 2º, da Constituição – resulta por si mesma a perda do mandato eletivo ou do cargo do agente político.

[**RE 418.876**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 30-3-2004, 1ª T, *DJ* de 4-6-2004.]

RE 225.019/GO – Recurso contra expedição de diploma. Condenação criminal transitada em julgado após a posse. Comunicação à Câmara de Vereadores. Declaração de extinção do mandato eletivo e convocação do sucessor.

Não é automática a perda do mandato por condenação criminal, é preciso que haja uma comunicação à Câmara de Vereadores para que esta declare extinto o mandato e convoque o sucessor.

Ementa: Eleitoral. Recurso contra expedição de diploma. Condenação criminal transitada em julgado após a posse do candidato eleito (CF, art. 15, III). Perda dos direitos políticos: consequência da existência da coisa julgada. A Câmara de Vereadores não tem competência para iniciar e decidir sobre a perda de mandato de prefeito eleito. Basta uma comunicação à Câmara de Vereadores, extraída nos autos do processo criminal. Recebida a comunicação, o presidente da Câmara de Vereadores, de imediato, declarará a extinção do mandato do prefeito, assumindo o cargo o vice-prefeito, salvo se, por outro motivo, não possa exercer a função. Não cabe ao presidente da Câmara de

Vereadores outra conduta senão a declaração da extinção do mandato. Recurso extraordinário conhecido em parte e nessa parte provido.
[**RE 225.019**, rel. min. Nelson Jobim, j. 8-9-1999, P, *DJ* de 26-11-1999.]

AI 231.917 AgR/SE – Indeferimento de registro de candidatura. Suspensão de direitos políticos. Invocação impertinente.
Não acarreta suspensão dos direitos políticos o indeferimento do registro da candidatura em razão da não apresentação, dentro do prazo, dos documentos indispensáveis para o registro.

Ementa: (…) **II.** Suspensão de direito político: Constituição, art. 15: invocação impertinente.

O indeferimento de registro de candidato por deficiência de documentação exigida por lei não implica suspensão de direitos políticos: a titularidade plena dos direitos políticos não o dispensava do registro de sua candidatura por partido ou coligação e esse, da prova documentada dos pressupostos de elegibilidade, entre eles, o pleno exercício dos mesmos direitos políticos (CF, art. 14, § 3º, II): negar o registro por falta de prova oportuna desse pressuposto não equivale obviamente a negar-lhe a realidade, mas apenas a afirmá-la não comprovada.
[**AI 231.917 AgR**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 3-12-1998, P, *DJ* de 5-2-1999.]

AI 177.313 AgR-ED-ED/MG – Ação penal. Condenação. Embargos de declaração. Efeito procrastinatório abusivo. Execução imediata. Suspensão de direitos políticos.
A utilização abusiva de embargos de declaração para retardar o trânsito em julgado da sentença penal condenatória autoriza a determinação de execução imediata do julgado e a consequente suspensão dos direitos políticos do condenado.

Ementa: (…) A reiteração de embargos de declaração, sem que se registre qualquer dos pressupostos legais de embargabilidade, reveste-se de caráter abusivo e evidencia o intuito protelatório que anima a conduta processual da parte recorrente.

O propósito revelado pelo embargante, de impedir a consumação do trânsito em julgado de decisão penal condenatória – valendo-se, para esse efeito,

da utilização sucessiva e procrastinatória de embargos declaratórios incabíveis – constitui fim ilícito que desqualifica o comportamento processual da parte recorrente e que autoriza, em consequência, o imediato cumprimento do acórdão emanado do Tribunal *a quo*, viabilizando, desde logo, tanto a execução da pena privativa de liberdade, quanto a privação temporária dos direitos políticos do sentenciado (CF, art. 15, III), inclusive a perda do mandato eletivo por este titularizado. Precedentes.

[**AI 177.313 AgR-ED-ED**, rel. min. Celso de Mello, j. 5-11-1996, 1ª T, *DJ* de 14-11-1996.]
= AP 396 ED-ED, rel. min. Cármen Lúcia, j. 26-6-2013, P, *DJE* de 30-9-2013

RE 179.502/SP – Condição de elegibilidade. Pleno exercício dos direitos políticos. Sentença criminal transitada em julgado. Suspensão condicional da pena. Suspensão de direitos políticos. Manutenção.

Mantém-se a suspensão de direitos políticos por sentença criminal transitada em julgado, mesmo que tenha havido a suspensão condicional da pena.

Ementa: Condição de elegibilidade. Cassação de diploma de candidato eleito vereador, porque fora ele condenado, com trânsito em julgado, por crime eleitoral contra a honra, estando em curso a suspensão condicional da pena. Interpretação do art. 15, III, da Constituição Federal.

Em face do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal, a suspensão dos direitos políticos se dá ainda quando, com referência ao condenado por sentença criminal transitada em julgado, esteja em curso o período da suspensão condicional da pena.

Recurso extraordinário conhecido e provido.

[**RE 179.502**, rel. min. Moreira Alves, j. 31-5-1995, P, *DJ* de 8-9-1995.]

ANTERIORIDADE ANUAL DA LEI ELEITORAL

ADI 7.178 MC/DF – Ampliação de gastos com publicidade institucional

A ampliação dos limites para gasto com publicidade institucional, às vésperas das eleições, pode afetar as condições da disputa eleitoral. Assim, em obediência ao princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da CF), a Lei nº 14.356/2022 não deve produzir efeitos antes da realização da eleição em outubro do ano em curso.

(...)

Na redação dada pela Emenda Constitucional 4/1993, o art. 16 da Constituição Federal, que confere os contornos jurídicos ao princípio da anualidade eleitoral, dispõe o seguinte:

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência.

Trata-se de evidente garantia fundamental relacionada à estabilidade e à segurança jurídica das regras eleitorais, direcionada a todos os cidadãos dotados de capacidade eleitoral ativa e/ou passiva, cujo efeito imediato visa ao resguardo do direito fundamental ao sufrágio universal e à concretização da cláusula pétrea estipulada pelo art. 60, § 4º, II, da Constituição Federal, (...).

No caso sob análise, considerados o nível de cognição atual e o papel institucional a ser desempenhado por esta SUPREMA CORTE no sistema de freios e contrapesos, característicos da separação de poderes constitucionalmente desenhada, compreendo presentes os suportes fáticos imprescindíveis à obstadora incidência da regra contida no art. 16 da Constituição Federal.

É que, uma vez que o conteúdo impugnado interage com normas proibitivas que tutelam a idoneidade e competitividade do processo eleitoral – como a limitação a gastos com publicidade institucional, que tendem a favorecer os candidatos que se encontram no exercício de mandatos executivos – o mesmo demonstra inequívoca aptidão para (a) romper a igualdade de participação dos partidos políticos ou candidatos no processo eleitoral, (b) produzir deformação apta a afetar a normalidade das eleições e (c) introduzir elemento perturbador do pleito, já que, ao menos em linha de princípio, flexibiliza restrições e cautelas antes adotadas pela legislação eleitoral como necessárias para a normalidade dos pleitos.

(...)

Assim, a ampliação dos limites para gasto com publicidade institucional pode impactar significativamente nas condições de disputa eleitoral, pois implica controle menos rigoroso de condutas que a legislação eleitoral vigente até a edição da lei impugnada tratou como fatores de risco para a regularidade dos processos eleitorais.

(...)

Os grandes desafios da Democracia representativa são o fortalecimento e a plena efetivação dos mecanismos de controle impeditivos da ocorrência de abuso de poder político ou econômico nas eleições, de maneira a evitar o surgimento de condições que possam desequilibrar seu resultado, maculando a legítima vontade popular.

A expansão do gasto público com publicidade institucional às vésperas do pleito eleitoral poderá configurar desvio de finalidade no exercício de poder político, com reais possibilidades de influência no pleito eleitoral e perigoso ferimento a liberdade do voto (CF, art. 60, IV, b); ao pluralismo político (CF, art. 1º, V e parágrafo único), ao princípio da igualdade (CF, art. 5º, *caput*) e a moralidade pública (CF, art. 37, *caput*).

Em que pese a exclusão das ações governamentais relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública provocada pela pandemia do coronavírus seja um critério meritório, em tese, o fato é que a ampla divulgação de "atos e campanhas dos órgãos públicos" com financiamento do orçamento público pode implicar favorecimento dos agentes públicos que estiveram à frente dessas ações, com comprometimento da normalidade e legitimidade das eleições a se realizarem neste ano.

Não se trata, portanto, de circunstância indiferente para o processo eleitoral em curso, pelo que não deve produzir efeitos antes da realização da eleição em outubro do ano em curso, (...).
[**ADI 7.178 MC**, voto do red. do ac. min. Alexandre de Moraes, j. 4-7-2022, P *DJE* de 23-8-2022.]

RE 637.485/RJ – Eleição municipal. Terceira eleição consecutiva para cargo da mesma natureza. Município vizinho. "Prefeito itinerante". Proibição. Princípio republicano. Mudança da jurisprudência. Segurança jurídica. Modulação de efeitos.

As decisões do TSE que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica) não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

Ementa: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Reeleição. Prefeito. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica.

I. Reeleição. Municípios. Interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição. Prefeito. Proibição de terceira eleição em cargo da mesma natureza, ainda que em município diverso. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da "continuidade administrativa", mas também no "princípio republicano", que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado "prefeito itinerante" ou do "prefeito profissional", o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de "temporariedade/alternância" do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação.

II. Mudança da jurisprudência em matéria eleitoral. Segurança jurídica. Anterioridade eleitoral. Necessidade de ajuste dos efeitos da decisão. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar "caráter normativo" dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de "princípio da confiança" para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da "anterioridade eleitoral" positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse art. 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do "devido processo legal eleitoral", (2) da "igualdade de chances" e (3) das "minorias" (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que "implícita", que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

III. Repercussão geral. Reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais atinentes à (1) elegibilidade para o cargo de prefeito de cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos em cargo da mesma natureza em Município diverso (interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição) e (2) retroatividade ou aplicabilidade imediata no curso do período eleitoral da decisão do Tribunal Superior Eleitoral que implica mudança de sua

jurisprudência, de modo a permitir aos Tribunais a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada.

IV. Efeitos do provimento do recurso extraordinário. Recurso extraordinário provido para: (1) resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no RESPE 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das eleições de 2008 para prefeito do Município de Valença/RJ; (2) deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.
[**RE 637.485**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 1º-8-2012, P, *DJE* de 21-5-2013, Tema 564.]

RE 631.102 ED/PA – Registro de candidatura. Lei da Ficha Limpa. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Empate na decisão. Efeitos infringentes. Reforma da decisão do TSE.

Verificado o empate na apreciação do recurso extraordinário pelo Plenário do STF, decidiu-se, no julgamento de embargos de declaração, pela aplicação da norma do art. 13, IX, b, do RISTF.

Ementa: (…) A matéria em discussão nestes autos, acerca da aplicação da chamada Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010) às eleições gerais de 2010, já teve sua repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 633.703/MG (relator o ministro Gilmar Mendes), em cujo julgamento de mérito, com fundamento no art. 16 da Constituição Federal, aplicou-se o princípio da anterioridade eleitoral, como garantia do devido processo legal eleitoral.

Esse entendimento, portanto, deve ser aplicado a todos os processos que cuidem da mesma matéria, inclusive a este caso, cujo julgamento ainda não está concluído, em razão da interposição dos presentes embargos de declaração. Vide precedentes assentados quando do julgamento do RE 483.994/RN, relatora a ministra Ellen Gracie, e RE 540.410/RS, relator o ministro Cezar Peluso.

A situação fática em discussão nos autos, referente ao preenchimento de uma cadeira no Senado Federal, tendo em vista já estar em curso o prazo do respectivo mandato eletivo, exige pronta e definitiva solução da controvérsia.

Empate na apreciação do recurso, pelo Plenário desta Corte, a ensejar a aplicação da norma do art. 13, IX, b, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Embargos de declaração acolhidos, por maioria, para, conferindo efeitos infringentes ao julgado, dar provimento ao recurso extraordinário e reformar, assim, o acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de deferir o registro da candidatura do embargante.

[**RE 631.102 ED**, rel. min. Joaquim Barbosa, red. do ac. min. Dias Toffoli, j. 14-12-2011, P, *DJE* de 2-5-2012, Tema 367.]

VIDE RE 631.102, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 27-10-2010, P, *DJE* de 20-6-2011, Tema 367

RE 633.703/MG – Lei Complementar 135/2010, denominada "Lei da Ficha Limpa". Inaplicabilidade às eleições gerais de 2010. Princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da CF).

O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma garantia fundamental também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e os critérios que regerão o processo eleitoral.

Ementa: Lei Complementar 135/2010, denominada Lei da Ficha Limpa. Inaplicabilidade às eleições gerais 2010. Princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição da República).

I. O princípio da anterioridade eleitoral como garantia do devido processo legal eleitoral. O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares (eleitores, candidatos e partidos) é assegurado pela Constituição por meio de um sistema de normas que conformam o que se poderia denominar de "devido processo legal eleitoral". Na medida em que estabelecem as garantias

fundamentais para a efetividade dos direitos políticos, essas regras também compõem o rol das normas denominadas cláusulas pétreas e, por isso, estão imunes a qualquer reforma que vise a aboli-las. O art. 16 da Constituição, ao submeter a alteração legal do processo eleitoral à regra da anualidade, constitui uma garantia fundamental para o pleno exercício de direitos políticos. Precedente: ADI 3.685, rel. min. Ellen Gracie, j. 22-3-2006. A Lei Complementar 135/2010 interferiu numa fase específica do processo eleitoral, qualificada na jurisprudência como a "fase pré-eleitoral", que se inicia com a escolha e a apresentação das candidaturas pelos partidos políticos e vai até o registro das candidaturas na Justiça Eleitoral. Essa fase não pode ser delimitada temporalmente entre os dias 10 e 30 de junho, no qual ocorrem as convenções partidárias, pois o processo político de escolha de candidaturas é muito mais complexo e tem início com a própria filiação partidária do candidato, em outubro do ano anterior. A fase pré-eleitoral de que trata a jurisprudência desta Corte não coincide com as datas de realização das convenções partidárias. Ela começa muito antes, com a própria filiação partidária e a fixação de domicílio eleitoral dos candidatos, assim como o registro dos partidos no Tribunal Superior Eleitoral. A competição eleitoral se inicia exatamente um ano antes da data das eleições e, nesse interregno, o art. 16 da Constituição exige que qualquer modificação nas regras do jogo não terá eficácia imediata para o pleito em curso.

II. O princípio da anterioridade eleitoral como garantia constitucional da igualdade de chances. Toda limitação legal ao direito de sufrágio passivo, isto é, qualquer restrição legal à elegibilidade do cidadão constitui uma limitação da igualdade de oportunidades na competição eleitoral. Não há como conceber causa de inelegibilidade que não restrinja a liberdade de acesso aos cargos públicos, por parte dos candidatos, assim como a liberdade para escolher e apresentar candidaturas por parte dos partidos políticos. E um dos fundamentos teleológicos do art. 16 da Constituição é impedir alterações no sistema eleitoral que venham a atingir a igualdade de participação no prélio eleitoral.

III. O princípio da anterioridade eleitoral como garantia constitucional das minorias e o papel da jurisdição constitucional na democracia. O princípio da anterioridade eleitoral constitui uma garantia fundamental também destinada a assegurar o próprio exercício do direito de minoria parlamentar em situações nas quais, por razões de conveniência da maioria, o Poder Legislativo pretenda modificar, a qualquer tempo, as regras e critérios que regerão o processo eleitoral. A aplicação do princípio da anterioridade não depende de considerações sobre a moralidade da legislação. O art. 16 é uma

barreira objetiva contra abusos e desvios da maioria, e dessa forma deve ser aplicado por esta Corte. A proteção das minorias parlamentares exige reflexão acerca do papel da jurisdição constitucional nessa tarefa. A jurisdição constitucional cumpre a sua função quando aplica rigorosamente, sem subterfúgios calcados em considerações subjetivas de moralidade, o princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16 da Constituição, pois essa norma constitui uma garantia da minoria, portanto, uma barreira contra a atuação sempre ameaçadora da maioria.

IV. Recurso extraordinário conhecido e provido. Recurso extraordinário conhecido para: a) reconhecer a repercussão geral da questão constitucional atinente à aplicabilidade da Lei Complementar 135/2010 às eleições de 2010, em face do princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição), de modo a permitir aos tribunais e turmas recursais do País a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada; b) dar provimento ao recurso, fixando a não aplicabilidade da Lei Complementar 135/2010 às eleições gerais de 2010.

[**RE 633.703**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 23-3-2011, P, *DJE* de 18-11-2011, Tema 387.]
= RE 636.359 AgR-segundo, rel. min. Luiz Fux, j. 3-11-2011, P, *DJE* de 28-11-2011

RE 630.147/DF – Registro de candidatura. Indeferimento. Lei da Ficha Limpa. Desistência de candidatura. Perda de objeto do recurso.

A desistência da disputa eleitoral pelo recorrente torna prejudicado o exame do recurso, que tem por objeto a reforma do acórdão recorrido que havia indeferido o pedido de registro da candidatura.

Ementa: (...) Repercussão geral. Configuração. Processo eleitoral. Lei. Retroação. Surge a repercutir, além dos muros subjetivos do processo, controvérsia sobre aplicar-se lei que, de alguma forma, altere o processo eleitoral a certame realizado antes de decorrido um ano da respectiva edição, presente ainda eficácia retroativa impugnada na origem. Considerações.

Controle difuso de constitucionalidade. Recurso. Conhecimento e julgamento de fundo. Na dicção da ilustrada maioria, descabe, mesmo que na apreciação de fundo do recurso, adentrar a análise da harmonia, ou não, da lei – da qual se argui certo vício – com a Constituição Federal. Considerações.

Registro. Candidatura. Lei de Regência. Controvérsia. Renúncia. Prejuízo do Exame. Vindo o candidato a renunciar à candidatura, acaba prejudicado o exame do recurso voltado ao deferimento.
[**RE 630.147**, rel. min. Ayres Britto, red. do ac. min. Marco Aurélio, j. 29-9-2010, P, *DJE* de 5-12-2011, Tema 367.]

ADI 3.345/DF – Resolução do TSE. Definição de critérios para fixação do número de vereadores nas respectivas câmaras municipais. Princípio constitucional da anterioridade eleitoral: significado da expressão "processo eleitoral".
Definição de processo eleitoral e as fases em que ele se desenvolve: fase pré-eleitoral, fase eleitoral e fase pós-eleitoral. A Resolução/TSE 21.702/2004 não ofendeu a cláusula constitucional da anterioridade eleitoral.

Ementa: (…) Princípio constitucional da anterioridade eleitoral: significado da locução "processo eleitoral" (CF, ART. 16).

A norma consubstanciada no art. 16 da Constituição da República, que consagra o postulado da anterioridade eleitoral (cujo precípuo destinatário é o Poder Legislativo), vincula-se, em seu sentido teleológico, à finalidade ético-jurídica de obstar a deformação do processo eleitoral mediante modificações que, casuisticamente introduzidas pelo parlamento, culminem por romper a necessária igualdade de participação dos que nele atuam como protagonistas relevantes (partidos políticos e candidatos), vulnerando-lhes, com inovações abruptamente estabelecidas, a garantia básica de igual competitividade que deve sempre prevalecer nas disputas eleitorais. Precedentes.

O processo eleitoral, que constitui sucessão ordenada de atos e estágios causalmente vinculados entre si, supõe, em função dos objetivos que lhe são inerentes, a sua integral submissão a uma disciplina jurídica que, ao discriminar os momentos que o compõem, indica as fases em que ele se desenvolve: (a) fase pré-eleitoral, que, iniciando-se com a realização das convenções partidárias e a escolha de candidaturas, estende-se até a propaganda eleitoral respectiva; (b) fase eleitoral propriamente dita, que compreende o início, a realização e o encerramento da votação; e (c) fase pós-eleitoral, que principia com a apuração e contagem de votos e termina com a diplomação dos candidatos eleitos, bem assim dos seus respectivos suplentes. Magistério da doutrina (JOSÉ AFONSO DA SILVA e ANTONIO TITO COSTA).

A Resolução/TSE 21.702/2004, que meramente explicitou interpretação constitucional anteriormente dada pelo Supremo Tribunal Federal, não ofendeu a cláusula constitucional da "anterioridade eleitoral", seja porque não rompeu a essencial igualdade de participação, no processo eleitoral, das agremiações partidárias e respectivos candidatos, seja porque não transgrediu a igual competitividade que deve prevalecer entre esses protagonistas da disputa eleitoral, seja porque não produziu qualquer deformação descaracterizadora da normalidade das eleições municipais, seja porque não introduziu qualquer fator de perturbação nesse pleito eleitoral, seja, ainda, porque não foi editada nem motivada por qualquer propósito casuístico ou discriminatório.
[**ADI 3.345**, rel. min. Celso de Mello, j. 25-8-2005, P, *DJE* de 20-8-2010.]

ADI 3.741/DF – "Minirreforma eleitoral." Alegada ofensa ao princípio da anterioridade da lei eleitoral. Não ocorrência. Mero aperfeiçoamento dos procedimentos eleitorais. Inexistência de alteração do processo eleitoral.

Não ofende a regra da anterioridade anual da lei eleitoral legislação que se limita a alterar procedimentos eleitorais sem afetar a igualdade entre partidos e candidatos ou introduzir deformações que afetem a normalidade das eleições.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 11.300/2006 (Minirreforma Eleitoral). Alegada ofensa ao princípio da anterioridade da Lei Eleitoral (CF, art. 16). Inocorrência. Mero aperfeiçoamento dos procedimentos eleitorais. Inexistência de alteração do processo eleitoral. Proibição de divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito. Inconstitucionalidade. Garantia da liberdade de expressão e do direito à informação livre e plural no estado democrático de direito. Procedência parcial da ação direta.

I – Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral.

II – Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições.

III – Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito.

IV – Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico.

V – Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da lei eleitoral.

VI – Direto à informação livre e plural como valor indissociável da ideia de democracia.

VII – Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da Lei introduzido pela Lei 11.300/2006 na Lei 9.504/1997.

[**ADI 3.741**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 6-9-2006, P, *DJ* de 23-2-2007.]

ADI 3.685/DF – Verticalização de coligações partidárias. Emenda constitucional. Aplicação imediata. Inconstitucionalidade. Anterioridade anual da lei eleitoral. Cláusula pétrea.

O art. 16 da Constituição Federal, enquanto cláusula pétrea, impede a eficácia imediata de emenda constitucional destinada a alterar o processo eleitoral.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 2º da Emenda Constitucional 52, de 8-3-2006. Aplicação imediata da nova regra sobre coligações partidárias eleitorais, introduzida no texto do art. 17, § 1º, da CF. Alegação de violação ao princípio da anterioridade da Lei Eleitoral (CF, art. 16) e às garantias individuais da segurança jurídica e do devido processo legal (CF, art. 5º, *caput*, e LIV). Limites materiais à atividade do legislador constituinte reformador. Arts. 60, § 4º, IV, e 5º, § 2º, da CF.

(...).

2. A inovação trazida pela Emenda Constitucional 52/2006 conferiu *status* constitucional à matéria até então integralmente regulamentada por legislação ordinária federal, provocando, assim, a perda da validade de qualquer restrição à plena autonomia das coligações partidárias no plano federal, estadual, distrital e municipal.

3. Todavia, a utilização da nova regra às eleições gerais que se realizarão a menos de sete meses colide com o princípio da anterioridade eleitoral, disposto no art. 16 da CF, que busca evitar a utilização abusiva ou casuística do processo legislativo como instrumento de manipulação e de deformação do processo eleitoral (ADI 354, rel. min. Octavio Gallotti, DJ de 12-2-1993).

4. Enquanto o art. 150, III, b, da CF encerra garantia individual do contribuinte (ADI 939, rel. min. Sydney Sanches, DJ de 18-3-1994), o art. 16 representa garantia individual do cidadão-eleitor, detentor originário do poder exercido pelos representantes eleitos e "a quem assiste o direito de receber, do Estado, o necessário grau de segurança e de certeza jurídicas contra alterações

abruptas das regras inerentes à disputa eleitoral" (ADI 3.345, rel. min. Celso de Mello).

5. Além de o referido princípio conter, em si mesmo, elementos que o caracterizam como uma garantia fundamental oponível até mesmo à atividade do legislador constituinte derivado, nos termos dos arts. 5º, § 2º, e 60, § 4º, IV, a burla ao que contido no art. 16 ainda afronta os direitos individuais da segurança jurídica (CF, art. 5º, *caput*) e do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV).

6. A modificação no texto do art. 16 pela Emenda Constitucional 4/1993 em nada alterou seu conteúdo principiológico fundamental. Tratou-se de mero aperfeiçoamento técnico levado a efeito para facilitar a regulamentação do processo eleitoral.

7. Pedido que se julga procedente para dar interpretação conforme no sentido de que a inovação trazida no art. 1º da Emenda Constitucional 52/2006 somente seja aplicada após decorrido um ano da data de sua vigência.

[**ADI 3.685**, rel. min. Ellen Gracie, j. 22-3-2006, P, *DJ* de 10-8-2006.]

ADI 718/MA – Criação de município. Ano eleitoral. Art. 16 da Constituição Federal. Inaplicabilidade.

Não incide a regra do art. 16 da Constituição Federal para impedir a criação de município em ano eleitoral.

Ementa: I. Município: criação em ano de eleições municipais: não incidência do art. 16 da Constituição Federal.

No contexto normativo do art. 16, CF – que impõe a *vacatio* de um ano às leis que o alterem –, processo eleitoral é parte de um sistema de normas mais extenso, o direito eleitoral, matéria reservada privativamente à competência legislativa da União; logo, no sistema da Constituição de 1988 – onde as normas gerais de alçada complementar, e a lei específica de criação de municípios foi confiada aos estados –, o exercício dessa competência estadual explícita manifestamente não altera o processo eleitoral, que é coisa diversa e integralmente da competência legislativa federal.

II. Ação direta de inconstitucionalidade: superveniência de alteração constitucional: matéria insusceptível de exame no processo.

Firmado no STF não poder ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade a incompatibilidade entre a lei e a norma constitucional superveniente – que se reduziria, segundo o entendimento vitorioso, a mera revogação

(ADI 2, Brossard) –, não cabe examinar os reflexos no processo de criação dos municípios questionado do advento da Emenda Constitucional 15/1996, limitando a decisão à afirmativa de inexistência da arguida inconstitucionalidade originária das leis impugnadas.
[**ADI 718**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 5-11-1998, P, *DJ* de 18-12-1998.]

RE 129.392/DF – Lei Complementar 64/1990. Previsão expressa (art. 14, § 9º, da CF). *Vacatio legis*. Inexistência.
Não se aplica a *vacatio legis* do art. 16 da Constituição Federal à Lei Complementar 64/1990, por se tratar de diploma expressamente previsto no art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Ementa: I – Processo eleitoral: *vacatio legis* (CF, art. 16): inteligência.

Rejeição pela maioria – vencidos o relator e outros ministros – da arguição de inconstitucionalidade do art. 27 da Lei Complementar 64/1990 (Lei de Inelegibilidades) em face do art. 16 da CF: prevalência da tese, já vitoriosa no TSE, de que, cuidando-se de diploma exigido pelo art. 14, § 9º, da Carta Magna, para complementar o regime constitucional de inelegibilidades, à sua vigência imediata não se pode opor o art. 16 da mesma Constituição.
[**RE 129.392**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 17-6-1992, P, *DJ* de 16-4-1993.]

ADI 354/DF – Apuração de votos. Alteração legislativa. Vigência imediata.
Não se aplica a regra do art. 16 da Constituição Federal quando se trata de lei que disponha sobre apuração de votos.

Não é demais recordar a redação do art. 16 da Constituição: "Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral só entrará em vigor um ano após a sua promulgação".

A primeira noção a expungir do dispositivo, antes de tentar-se um aprofundamento em sua significação, é a de que a limitação nele instituída não se refere (ou não se restringe, pelo menos) à alteração das regras do processo, tomadas como sendo as de direito judiciário, ou seja, aos meios ou instrumentos da composição das lides nas questões eleitorais.

Alcança a sucessão, o desenvolvimento e a evolução do fenômeno eleitoral, em suas diversas fases ou estágios, a começar pelo sistema partidário e

a escolha dos candidatos, passando pela propaganda, e pela organização do pleito propriamente dito, a culminar na apuração do resultado.

Fundamenta-se, por outro lado, no ideal da isonomia e na suspeita da parcialidade das normas eleitorais elaboradas quando já esboçado o balanço das forças políticas empenhadas no pleito que se aproxima. (…)

Nessa linha, decidiu, por exemplo, o Tribunal Superior Eleitoral, recusar a vigência imediata da Lei nº 8.054, de 21-6-90, que prorrogava o prazo de vencimento de registro de partidos com representação parlamentar, federal ou estadual. (…)

Participando da deliberação unânime daquela mesma Corte, no sentido de aplicar, às eleições que se aproximam, as disposições da citada Lei nº 8.037 (Resolução nº 16.640-90), considerei que não era constitucionalmente vedada a vigência imediata.

Persevero agora, nesse entendimento, sem ver configurada, nas novas disposições, a surpresa da interferência na correlação das forças políticas, no equilíbrio das posições de partidos e candidatos, nos elementos da disputa e de competição, bem como a quebra da isonomia.

Não estão em causa a captação ou a elaboração de vontade do eleitor, mas a sua interpretação, até por que a imperfeição da manifestação dessa vontade (indicação de nome de candidato, acompanhada do Partido pelo qual não foi presentado) não pode ser tida como consciente, para alcançar determinado resultado.

[**ADI 354**, voto do rel. min. Octavio Gallotti, j. 24-9-1990, P, *DJ* de 22-6-2001.]

PARTIDOS POLÍTICOS

RMS 23.244/RO – Conflito entre órgãos do mesmo partido político. Incompetência da Justiça Eleitoral.

Conflito entre órgãos do mesmo partido político não constitui matéria eleitoral para caracterizar a competência da Justiça especializada, a menos que possa configurar hipótese em que ele tenha ingerência direta no processo eleitoral.

Ementa: Mandado de segurança. Conflito entre órgãos do mesmo partido político. Incompetência da Justiça Eleitoral.

Em si mesmo conflito entre órgãos do mesmo partido político não constitui matéria eleitoral para caracterizar a competência da Justiça especializada, a menos que possa configurar hipótese em que ele tenha ingerência direta no processo eleitoral, o que, no caso, não ocorre, não se configurando tal hipótese, como pretende o parecer da Procuradoria-Geral da República, pela simples circunstância de a dissolução do diretório partidário estadual, que, se existente, participa da escolha dos candidatos aos mandatos regionais, se ter verificado em ano eleitoral.

Recurso ordinário a que se nega provimento.

[**RMS 23.244**, rel. min. Moreira Alves, j. 6-4-1999, 1ª T, *DJ* de 28-5-1999.]

AUTONOMIA

ADI 6.230/DF – Democracia intrapartidária. Os prazos de duração dos mandatos dos dirigentes partidários e das comissões provisórias devem observar os princípios republicano e democrático. Os partidos políticos podem, no exercício de sua autonomia constitucional, estabelecer a duração dos mandatos de seus dirigentes, desde que compatível com o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 13.831/2019, que altera a Lei 9.096/1995. Oligarquização dos partidos políticos. Ideal democrático. Princípio republicano. Art. 3º, § 2º. Autonomia assegurada às agremiações partidárias para definir o prazo de duração dos mandatos dos membros dos seus órgãos permanentes ou provisórios. Interpretação conforme a Constituição. Alternância do poder. Realização de eleições periódicas em prazo razoável. Art. 3º, § 3º. Prazo de vigência dos órgãos provisórios dos partidos políticos de até 8 (oito) anos. Provisoriedade que não se confunde com perpetuidade. Procedência quanto ao ponto. (...)

I – O § 2º do art. 3º da Lei dos Partidos Políticos garante às agremiações autonomia para definir o tempo de mandato dos membros dos órgãos partidários permanentes ou provisórios, estabelecendo norma de competência que pode ser lida, ao menos em tese, no sentido que estes mandatos tenham duração indefinida, sem restrições de nenhuma ordem.

II – O § 3º do art. 3º da Lei dos Partidos Políticos prevê que órgãos provisórios de partidos políticos possam perdurar por até 8 (oito) anos.

III – Vocação dos partidos políticos para a autocracia que não é particularidade da política brasileira contemporânea. Estudos clássicos de Robert Michels e Maurice Duverger que explicam essa paradoxal propensão.

IV – Da tensão entre interesses de eleitores, filiados e dirigentes partidários pode resultar abalos na representação política que afetam a qualidade da democracia e a própria sobrevivência do regime, que o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, tem o dever de tutelar.

V – Importância de reforçar as tendências democráticas dos partidos políticos, os quais são peças fundamentais para a construção de uma legítima e

robusta democracia representativa, amplificando os movimentos políticos que engajam os cidadãos na política.

VI – Ideal democrático que se firma na temporalidade dos mandatos, na renovação. O voto direto, secreto, universal e periódico constitui cláusula pétrea da nossa República (art. 60, § 4º, II, da Constituição).

VII – A periodicidade dos mandatos reforça e garante o princípio republicano, o qual configura "o núcleo essencial da Constituição", a lhe garantir certa identidade e estrutura, estando abrigado no art. 1º da Carta Magna.

VIII – Concessão de interpretação conforme à Constituição ao § 2º do art. 3º da Lei 9.096/1995, na redação dada pela Lei 13.831/2019, para assentar que os partidos políticos podem, no exercício de sua autonomia constitucional, estabelecer a duração dos mandatos de seus dirigentes desde que compatível com o princípio republicano da alternância do poder concretizado por meio da realização de eleições periódicas em prazo razoável.

IX – Inconstitucionalidade do art. 3º, § 3º, da Lei 9.096/1995, na redação dada pela Lei 13.831/2019, ao fixar o prazo de duração de até 8 (oito) anos das comissões provisórias. Período durante o qual podem ser realizadas distintas eleições (gerais e municipais), para todos os níveis federativos. O que é provisório não é eterno; o que é temporário, não pode ser permanente; o que é efêmero, não é duradouro.

[**ADI 6.230**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 8-8-2022, P, *DJE* de 16-8-2022.]

ADC 31/DF – O caráter nacional dos partidos políticos e a responsabilização por danos a terceiros. Princípio da autonomia político-partidária.

A responsabilização exclusiva do partido político que descumprir obrigação, violar direito ou causar dano a terceiros não ofende o caráter nacional dos partidos políticos.

Ementa: Ação declaratória de constitucionalidade. Artigo 15-A da Lei 9.096/95, com redação dada pela Lei 12.034/2009. (...) Regra legal que prevê a responsabilidade exclusiva do órgão partidário nacional, estadual ou municipal que, individualmente, der causa a descumprimento de obrigação, a violação de direito, ou a dano a outrem. Caráter nacional dos partidos políticos. Princípio da autonomia político-partidária. Autonomias administrativa, financeira, funcional e operacional. Capacidade jurídica e judiciária. Incompatibilidade entre o texto constitucional e o dispositivo objeto da ação

não verificada. Natureza peculiar e regime jurídico especial e diferenciado das agremiações partidárias. Organizações de padrão multinível. (...)

2. A regra de responsabilização exclusiva do diretório partidário que, direta e individualmente, contrair obrigação, violar direito, ou, por qualquer modo, causar dano a outrem não ofende o caráter nacional dos partidos políticos, decorrendo logicamente do princípio da autonomia político-partidária e do princípio federativo, com os quais aquela determinação convive harmoniosamente.

[**ADC 31**, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2021, P, *DJE* de 15-2-2022.]

ADI 6.044/DF – Lei dos Partidos Políticos. Novas condições legais para criação, fusão e incorporação de partidos políticos. Prazo mínimo de cinco anos de existência dos partidos.

Constitucionalidade da norma legal que exige prazo mínimo de cinco anos de existência do partido político para fusão ou incorporação de partidos políticos.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Constitucional. Eleitoral. Lei Nacional n. 13.107, de 24.3.2015. Introdução do § 9º ao art. 29 da Lei dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096/1995). Novas condições legais para criação, fusão e incorporação de partidos políticos. Prazo mínimo de cinco anos de existência dos partidos. Fortalecimento do modelo representativo e densificação do pluripartidarismo. Fundamento do princípio democrático. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

1. É constitucional a norma legal pela qual se impõe restrição temporal para a fusão ou incorporação de partidos políticos. Precedentes.

2. O lapso temporal legalmente definido reforça o objetivo do constituinte reformador expresso na Emenda Constitucional n. 97/2017, pela qual instituída a norma que visa o enfraquecimento da representação partidária.

3. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito pela não complexidade da questão de direito em discussão e instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 6.044**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-3-2021, P, *DJE* de 17-3-2021.]

ADI 5.311/DF – Limites da autonomia partidária. Constitucionalidade das novas condições para criação, fusão e incorporação de partidos políticos.

São constitucionais as normas que fortalecem o controle quantitativo e qualitativo dos partidos (apoio de eleitores não filiados a partido político para fins de criação de novo partido e prazo de cinco anos de criação do partido para admitir-se sua fusão ou incorporação), sem afronta ao princípio da igualdade ou qualquer ingerência em seu funcionamento interno.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Nacional 13.107, de 24.3.2015. Alteração da Lei dos Partidos Políticos e da Lei Eleitoral (Lei 9.096/1995 e 9.504/1997). Novas condições legais para criação, fusão e incorporação de partidos políticos. Apoio de eleitores não filiados e prazo mínimo de cinco anos de existência dos partidos. Fortalecimento do modelo representativo e densificação do pluripartidarismo. Fundamento do princípio democrático. Fidelidade partidária. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

1. Pela Constituição da República se assegura a livre criação, fusão e incorporação de partidos políticos, condicionadas aos princípios do sistema democrático representativo e do pluripartidarismo.

2. São constitucionais as normas pelas quais se fortaleça o controle quantitativo e qualitativo dos partidos, sem afronta ao princípio da igualdade ou ingerência no funcionamento interno.

3. A determinação constitucional de caráter nacional dos partidos políticos objetiva impedir a proliferação de agremiações sem expressão política, que podem atuar como "legendas de aluguel", fraudando a representação, base do regime democrático.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 5.311**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-3-2020, P, *DJE* de 6-7-2020.]

ARE 1.193.427 ED/PR – Lei 9.504/1997, art. 7º, § 2º (Lei das Eleições). Autonomia dos partidos políticos. Caráter nacional dos partidos políticos: não violação.

A competência do diretório nacional do partido, prevista no art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), para a escolha de candidatos e a realização de coligações, justamente por ser exclusiva, não pode ser objeto de delegação genérica.

Ementa: Embargos de declaração recebidos como agravo interno. Recurso extraordinário com agravo. Autonomia dos partidos políticos. Observância da legislação eleitoral. Não violação ao caráter nacional dos partidos políticos.

1. No acórdão recorrido, o Tribunal Superior Eleitoral entendeu que, "por força da expressão contida no § 2º do art. 7º da Lei 9.504/97, assim como em razão do caráter nacional dos partidos políticos (CF, art. 17, 1), não há como ser admitido que o órgão nacional da agremiação – legitimado pela lei a estabelecer diretrizes partidárias cujo descumprimento pode levar à anulação das convenções partidárias – possa delegar de forma generalizada para os órgãos estaduais o poder de definir quais orientações devem ser observadas para a escolha de candidatos e a realização de coligações."

2. A Justiça Eleitoral tem o dever de garantir que a autonomia partidária não ofenda a legislação eleitoral a que as agremiações partidárias estão subordinadas; e, sobretudo, cabe ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL assegurar a observância dos preceitos constitucionais regentes da atividade político-partidária.

3. O Plenário já enfatizou que o art. 17 da Constituição estabelece parâmetros claros para o funcionamento dos partidos, resguardando a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana, dentre outros preceitos (ADI 4.617, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, *DJe* de 12/2/2014), entre os quais figura o caráter nacional dos partidos políticos.

4. O acórdão ora recorrido, ao interpretar o art. 7º, § 2º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), entendeu que a competência ali deferida ao diretório nacional do partido, justamente por ser exclusiva, não pode ser objeto de delegação genérica. Trata-se de orientação fiel à jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

5. Embargos de Declaração recebidos como Agravo Interno, ao qual se nega provimento.

[**ARE 1.193.427 ED**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 17-5-2019, 1ª T, *DJE* de 29-5-2019.]

ADI 5.617/DF – Candidata mulher a cargo eletivo. Distribuição de recursos do Fundo Partidário.

Ofende o princípio da igualdade a distribuição de recursos públicos do fundo partidário com base apenas na discriminação em razão do gênero.

Ementa: (...) Fixação de piso (5%) e de teto (15%) do montante do fundo partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para a aplicação nas campanhas de candidatas. (...) Ofensa à igualdade e à não discriminação. (...)

2. O princípio da igualdade material é prestigiado por ações afirmativas. No entanto, utilizar, para qualquer outro fim, a diferença estabelecida com o objetivo de superar a discriminação ofende o mesmo princípio da igualdade, que veda tratamento discriminatório fundado em circunstâncias que estão fora do controle das pessoas, como a raça, o sexo, a cor da pele ou qualquer outra diferenciação arbitrariamente considerada. Precedente do CEDAW.

3. A autonomia partidária não consagra regra que exima o partido do respeito incondicional aos direitos fundamentais, pois é precisamente na artificiosa segmentação entre o público e o privado que reside a principal forma de discriminação das mulheres.

[**ADI 5.617**, rel. min. Edson Fachin, j. 15-3-2018, P, *DJE* de 3-10-2018.]

ADI 5.105/DF – Partidos políticos. Direito de antena e acesso ao Fundo Partidário. Liberdade partidária. Ativismo congressual.

O art. 17 da Constituição Federal, que consagra o direito político fundamental da liberdade de criação de partidos, tutela, igualmente, as agremiações que tenham representação no Congresso Nacional, sendo irrelevante perquirir se essa representatividade resulta da criação de nova legenda no curso da legislatura.

Ementa: (…) **6.** O dever de fundamentação das decisões judiciais, inserto no art. 93, IX, da Constituição, impõe que o Supremo Tribunal Federal enfrente novamente a questão de fundo anteriormente equacionada sempre que o legislador lançar mão de novos fundamentos.

7. O Congresso Nacional, no caso *sub examine*, ao editar a Lei 12.875/2013, não apresentou, em suas justificações, qualquer argumentação idônea a superar os fundamentos assentados pelo Supremo Tribunal Federal,

no julgamento das ADIs 4.430 e 4.795, rel. Min. Dias Toffoli, em que restou consignado que o art. 17 da Constituição de 1988 – que consagra o direito político fundamental da liberdade de criação de partidos – tutela, de igual modo, as agremiações que tenham representação no Congresso Nacional, sendo irrelevante perquirir se esta representatividade resulta, ou não, da criação de nova legenda no curso da legislatura.

8. A criação de novos partidos, como hipótese caracterizadora de justa causa para as migrações partidárias, somada ao direito constitucional de livre criação de novas legendas, impõe a conclusão inescapável de que é defeso privar as prerrogativas inerentes à representatividade política do parlamentar trânsfuga.

9. No caso *sub examine*, a justificação do projeto de lei limitou-se a afirmar, em termos genéricos, que a regulamentação da matéria, excluindo dos partidos criados o direito de antena e o fundo partidário, fortaleceria as agremiações partidárias, sem enfrentar os densos fundamentos aduzidos pelo voto do relator e corroborado pelo Plenário.

10. A postura particularista do Supremo Tribunal Federal, no exercício da *judicial review*, é medida que se impõe nas hipóteses de salvaguarda das condições de funcionamento das instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias.

11. *In casu*, é inobjetável que, com as restrições previstas na Lei 12.875/2013, há uma tentativa obtusa de inviabilizar o funcionamento e o desenvolvimento das novas agremiações, sob o rótulo falacioso de fortalecer os partidos políticos. Uma coisa é criar mecanismos mais rigorosos de criação, fusão e incorporação dos partidos, o que, a meu juízo, encontra assento constitucional. Algo bastante distinto é, uma vez criadas as legendas, formular mecanismos normativos que dificultem seu funcionamento, o que não encontra guarida na Lei Maior. Justamente por isso, torna-se legítima a atuação do Supremo Tribunal Federal, no intuito de impedir a obstrução dos canais de participação política e, por via de consequência, fiscalizar os pressupostos ao adequado funcionamento da democracia.

12. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei 12.875/2013.

[**ADI 5.105**, rel. min. Luiz Fux, j. 1º-10-2015, P, *DJE* de 16-3-2016.]

ADI 4.430/DF e ADI 4.795/DF – Lei das Eleições. Propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Partidos políticos sem representação na Câmara dos Deputados.

Excluir da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que não tenham representação na Câmara Federal ofende o disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal.

Ementa: (...) Artigo 45, § 6º, e art. 47, I e II, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Conhecimento. Possibilidade jurídica do pedido. Propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Inconstitucionalidade da exclusão dos partidos políticos sem representação na Câmara dos Deputados. Violação do art. 17, § 3º, da Constituição Federal. Critérios de repartição do tempo de rádio e TV. Divisão igualitária entre todos os partidos que lançam candidatos ou divisão proporcional ao número de parlamentares eleitos para a Câmara dos Deputados. Possibilidade constitucional de discriminação entre partidos com e sem representação na Câmara dos Deputados. Constitucionalidade da divisão do tempo de rádio e de televisão proporcionalmente à representatividade dos partidos na Câmara Federal. Participação de candidatos ou militantes de partidos integrantes de coligação nacional nas campanhas regionais. Constitucionalidade. Criação de novos partidos políticos e as alterações de representatividade na Câmara dos Deputados. Acesso das novas legendas ao rádio e à TV proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados (inciso II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997), considerada a representação dos deputados federais que tenham migrado diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda no momento de sua criação. Momento de aferição do número de representantes na Câmara Federal. Não aplicação do § 3º do art. 47 da Lei 9.504/1997, segundo o qual a representação de cada partido na Câmara Federal é a resultante da última eleição para deputados federais. Critério inaplicável aos novos partidos. Liberdade de criação, fusão e incorporação de partidos políticos (art. 17, *caput*, CF/1988). Equiparação constitucional. Interpretação conforme.

(…)

2. A exclusão da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão das agremiações partidárias que não tenham representação na Câmara Federal representa atentado ao direito assegurado, expressamente, no § 3º do art. 17 da Lei Maior, direito esse indispensável à existência e ao desenvolvimento desses entes plurais e, sem o qual, fica cerceado o seu direito de voz nas eleições, que deve ser acessível a todos os candidatos e partidos políticos.

3. A solução interpretativa pela repartição do horário da propaganda eleitoral gratuita de forma igualitária entre todos os partidos partícipes da disputa não é suficiente para espelhar a multiplicidade de fatores que influenciam o processo eleitoral. Não há igualdade material entre agremiações partidárias que contam com representantes na Câmara Federal e legendas que, submetidas ao voto popular, não lograram eleger representantes para a Casa do Povo. Embora iguais no plano da legalidade, não são iguais quanto à legitimidade política. Os incisos I e II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997, em consonância com o princípio da democracia e com o sistema proporcional, estabelecem regra de equidade, resguardando o direito de acesso à propaganda eleitoral das minorias partidárias e pondo em situação de privilégio não odioso aquelas agremiações mais lastreadas na legitimidade popular. O critério de divisão adotado – proporcionalidade à representação eleita para a Câmara dos Deputados – adéqua-se à finalidade colimada de divisão proporcional e tem respaldo na própria Constituição Federal, que faz a distinção entre os partidos com e sem representação no Congresso Nacional, concedendo certas prerrogativas, exclusivamente, às agremiações que gozam de representatividade nacional (art. 5º, LXX, *a*; art. 103, VIII; art. 53, § 3º; art. 55, §§ 2º e 3º; art. 58, § 1º).

4. O conteúdo do art. 45, § 6º, da Lei 9.504/1997 não afronta a exigência de observância do caráter nacional pelos partidos políticos, reforçando, ao contrário, as diretrizes de tal exigência constitucional, ao possibilitar ao partido político que se utilize, na propaganda eleitoral em âmbito regional, da imagem e da voz de candidato ou militante de partido político que integre a sua coligação em âmbito nacional. Cabe à Justiça Eleitoral ponderar sobre eventuais abusos e excessos na participação de figuras nacionais nas propagandas locais.

5. A história dos partidos políticos no Brasil e a adoção do sistema proporcional de listas abertas demonstram, mais uma vez, a importância do permanente debate entre "elites locais" e "elites nacionais" no desenvolvimento de nossas instituições. O sistema eleitoral brasileiro de representação proporcional de lista aberta surgiu, exatamente, desse embate, resultado que foi da conjugação de nossa ausência de tradição partidária com a força das nossas bases eleitorais regionais.

6. Extrai-se do princípio da liberdade de criação e transformação de partidos políticos contido no *caput* do art. 17 da Constituição da República o fundamento constitucional para reputar como legítimo o entendimento de que, na hipótese de criação de um novo partido, a novel legenda, para fins

de acesso proporcional ao rádio e à televisão, leva consigo a representatividade dos deputados federais que, quando de sua criação, para ela migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos. Não há razão para se conferir às hipóteses de criação de nova legenda tratamento diverso daquele conferido aos casos de fusão e incorporação de partidos (art. 47, § 4º, Lei das Eleições), já que todas essas hipóteses detêm o mesmo patamar constitucional (art. 17, *caput*, CF/1988), cabendo à lei, e também ao seu intérprete, preservar o sistema. Se se entende que a criação de partido político autoriza a migração dos parlamentares para a novel legenda, sem que se possa falar em infidelidade partidária ou em perda do mandato parlamentar, essa mudança resulta, de igual forma, na alteração da representação política da legenda originária. Note-se que a Lei das Eleições, ao adotar o marco da última eleição para deputados federais para fins de verificação da representação do partido (art. 47, § 3º, da Lei 9.504/1997), não considerou a hipótese de criação de nova legenda. Nesse caso, o que deve prevalecer não é o desempenho do partido nas eleições (critério inaplicável aos novos partidos), mas, sim, a representatividade política conferida aos parlamentares que deixaram seus partidos de origem para se filiarem ao novo partido político, recém-criado. Essa interpretação prestigia, por um lado, a liberdade constitucional de criação de partidos políticos (art. 17, *caput*, CF/1988) e, por outro, a representatividade do partido que já nasce com representantes parlamentares, tudo em consonância com o sistema de representação proporcional brasileiro.

7. Continência entre os pedidos da ADI 4.430 e da ADI 4.795. Uma vez que se assenta a constitucionalidade do § 6º do art. 45 da Lei 9.504/1997 e que o pedido maior, veiculado na ADI 4.430, autoriza o juízo de constitucionalidade sobre os vários sentidos do texto impugnado, inclusive aquele referido na ADI 4.795, julga-se parcialmente procedente o pedido da ADI 4.430, no sentido de i) declarar a inconstitucionalidade da expressão "e representação na Câmara dos Deputados" contida na cabeça do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997; e ii) dar interpretação conforme à Constituição Federal ao inciso II do § 2º do art. 47 da mesma lei, para assegurar aos partidos novos, criados após a realização de eleições para a Câmara dos Deputados, o direito de acesso proporcional aos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, considerada a representação dos deputados federais que migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda no momento de sua criação. Por conseguinte, fica prejudicado o pedido contido na ADI 4.795.

[**ADI 4.430** e **ADI 4.795**, rel. min. Dias Toffoli, j. 29-6-2012, P, *DJE* de 19-9-2013.]

ADI 1.407 MC/DF – Restrições legislativas à formação de coligações partidárias. Inexistência de afronta à autonomia partidária. Os partidos políticos estão sujeitos, no que se refere à regência normativa de todas as fases do processo eleitoral, ao ordenamento jurídico positivado pelo Poder Público em sede legislativa. Temas associados à disciplinação das coligações partidárias subsumem-se à noção de processo eleitoral, submetendo-se, em consequência, ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional.

Ementa: (...) Eleições municipais de 1996. Coligações partidárias apenas para eleições proporcionais. Vedação estabelecida pela Lei 9.100/1995 (art. 6º). Alegação de ofensa ao princípio da autonomia partidária (CF, art. 17, § 1º) e de violação aos postulados do pluripartidarismo e do regime democrático. Ausência de plausibilidade jurídica. Medida cautelar indeferida.

Partido político. Ação direta. Legitimidade ativa. Inexigibilidade do vínculo de pertinência temática.

Os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. Precedente: ADI 1.096/RS, rel. min. CELSO DE MELLO.

Autonomia partidária. Reserva constitucional de disciplinação estatutária (CF, art. 17, § 1º).

O postulado constitucional da autonomia partidária criou, em favor dos partidos políticos – sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento – uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público. Há, portanto, um domínio constitucionalmente delimitado, que pré-exclui – por efeito de expressa cláusula constitucional (CF, art. 17, § 1º) – qualquer possibilidade de intervenção legislativa em tudo o que disser respeito à intimidade estrutural, organizacional e operacional dos partidos políticos. Precedente: ADI 1.063/DF, rel. min. CELSO DE MELLO.

Processo eleitoral e princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional (CF, art. 22, I).

O princípio da autonomia partidária – considerada a estrita delimitação temática de sua abrangência conceitual – não se qualifica como elemento de restrição ao poder normativo do Congresso Nacional, a quem assiste, mediante lei, a competência indisponível para disciplinar o processo eleitoral e, também, para prescrever regras gerais que os atores do processo eleitoral, para efeito de disputa do poder político, deverão observar, em suas relações externas, na celebração das coligações partidárias.

Submissão normativa dos partidos políticos às diretrizes legais do processo eleitoral.

Os partidos políticos estão sujeitos, no que se refere à regência normativa de todas as fases do processo eleitoral, ao ordenamento jurídico positivado pelo Poder Público em sede legislativa. Temas associados à disciplinação das coligações partidárias subsumem-se à noção de processo eleitoral, submetendo-se, em consequência, ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional.

Autonomia partidária e processo eleitoral.

O princípio da autonomia partidária não é oponível ao Estado, que dispõe de poder constitucional para, em sede legislativa, estabelecer a regulação normativa concernente ao processo eleitoral.

O postulado da autonomia partidária não pode ser invocado para excluir os partidos políticos – como se estes fossem entidades infensas e imunes à ação legislativa do Estado – da situação de necessária observância das regras legais que disciplinam o processo eleitoral em todas as suas fases.

[**ADI 1.407 MC**, rel. min. Celso de Mello, j. 7-3-1996, P, *DJ* de 24-11-2000.]

ADI 1.063 MC/DF – Norma legal que atribui poder de recusa de candidatura nata a órgão de direção nacional viola o princípio da autonomia partidária.

Ofende o princípio consagrado pelo art. 17, § 1º, da Constituição Federal a regra legal que, interferindo na esfera de autonomia partidária, estabelece, mediante específica designação, o órgão do partido político competente para recusar as candidaturas parlamentares natas.

Ementa: (...) Lei 8.713/1993 (art. 8º, § 1º, e art. 9º). Processo eleitoral de 1994. Suspensão seletiva de expressões constantes da norma legal. Consequente alteração do sentido da lei. Impossibilidade de o Supremo Tribunal Federal agir como legislador positivo. Definição legal do órgão

partidário competente para efeito de recusa da candidatura nata (art. 8º, § 1º). Ingerência indevida na esfera de autonomia partidária. A disciplina constitucional dos partidos políticos. Significado. Filiação partidária e domicílio eleitoral (art. 9º). Pressupostos de elegibilidade. Matéria a ser veiculada mediante lei ordinária. Distinção entre pressupostos de elegibilidade e hipóteses de inelegibilidade. Atividade legislativa e observância do princípio do *substantive due process of law*. Conhecimento parcial da ação. Medida liminar deferida em parte.

Autonomia Partidária: A Constituição Federal, ao proclamar os postulados básicos que informam o regime democrático, consagrou, em seu texto, o estatuto jurídico dos partidos políticos.

O princípio constitucional da autonomia partidária – além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos – cria, em favor desses corpos intermediários, sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, vedando, nesse domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal.

Ofende o princípio consagrado pelo art. 17, § 1º, da Constituição a regra legal que, interferindo na esfera de autonomia partidária, estabelece, mediante específica designação, o órgão do partido político competente para recusar as candidaturas parlamentares natas.

[**ADI 1.063 MC**, rel. min. Celso de Mello, j. 18-5-1994, P, *DJ* de 27-4-2001.]

REGISTRO

ADI 7.021 MC-Ref/DF – Prazo para constituição e registro de partidos políticos e federações partidárias no TSE.

A fim de participarem das eleições, as federações partidárias devem estar constituídas como pessoa jurídica e obter o registro de seu estatuto perante o TSE no mesmo prazo aplicável aos partidos políticos. Excepcionalmente, nas eleições de 2022, o prazo para constituição de federações partidárias fica estendido até 31 de maio do mesmo ano.

Ementa: (...)

1. A lei questionada – Lei nº 14.208/2021 – alterou a redação da Lei nº 9.096/1995, criando o instituto da federação partidária. Essa nova figura permite a união entre partidos políticos, inclusive para concorrerem em eleições proporcionais (para deputado federal, estadual e vereador).

(...)

4. A federação partidária possui importantes pontos de distinção em relação às coligações, que em boa hora foram proibidas. As coligações consistiam na reunião puramente circunstancial de partidos, para fins eleitorais, sem qualquer compromisso de alinhamento programático. Tal fato permitia, por exemplo, que o voto do eleitor, dado a um partido que defendia a estatização de empresas, ajudasse a eleger o candidato de um partido ultraliberal. Ou vice-versa. A fraude à vontade do eleitor era evidente.

5. Já a federação partidária, embora assegure a identidade e a autonomia dos partidos que a integram (art. 11-A, § 2º), promove entre eles: (i) uma união estável, ainda que transitória, com durabilidade de no mínimo 4 (quatro) anos (art. 11-A, § 3º, II); (ii) requer afinidade programática, que permita a formulação de estatuto e de um programa comuns à federação (art. 11-A, § 6º, II), e (iii) vincula o funcionamento parlamentar posterior às eleições (art. 11-A, § 1º). Em tais condições, as federações não implicam transferência ilegítima de voto entre partidos com visões ideológicas diversas e, portanto, não geram os impactos negativos sobre o sistema representativo que resultavam das antigas coligações proporcionais.

(...)

7. Existe, porém, um problema de quebra de isonomia no tratamento diferenciado dado à federação partidária, no que diz respeito ao seu registro perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Partidos políticos têm de fazê-lo até 6 (seis) meses antes das eleições (Lei nº 9.504/1997, art. 4º), sendo que, em relação à federação, a lei ora impugnada estende esse prazo até a data final do período de realização das convenções partidárias. Trata-se de uma desequiparação que não se justifica e que pode dar à federação indevida vantagem competitiva.

(...)

9. Tese: "É constitucional a Lei nº 14.208/2021, que institui as federações partidárias, salvo quanto ao prazo para seu registro, que deverá ser o mesmo aplicável aos partidos políticos. Excepcionalmente, nas eleições de 2022, o

prazo para constituição de federações partidárias fica estendido até 31 de maio do mesmo ano".

[**ADI 7.021 MC-Ref**, rel. min. Roberto Barroso, j. 9-2-2022, P, *DJE* de 17-5-2022.]

ADI 6.032/DF – Não ocorrência de prestação de contas de partido político. Descabimento da aplicação automática do cancelamento do registro. Necessidade de decisão transitada em julgado.

O partido político que não observar a prestação de contas poderá ter seu registro cancelado, após decisão transitada em julgado, conforme previsto no art. 28 da Lei 9.096/1995.

(...) a inobservância do dever de prestar contas pelo partido político em âmbito nacional poderá implicar sua extinção, após processo de cancelamento, por meio do procedimento previsto nos parágrafos 1º e 2º do art. 28, após decisão transitada em julgado comprovar a não prestação de contas.

(...)

Se, em relação ao partido no âmbito nacional, a legislação eleitoral prevê um procedimento específico para o cancelamento do registro, parece coerente que, para os órgãos regionais ou municipais, consequência análoga também seja precedida de processo específico, no qual se possibilitem o contraditório e a ampla defesa.

(...)

O processo de suspensão do órgão partidário, após a apuração da não prestação de contas pela Justiça Eleitoral, é importante para dar transparência à atuação do diretório, inclusive em relação aos demais órgãos de direção do partido no âmbito nacional, e em relação a todos os seus filiados, visando a garantir publicidade e segurança jurídica aos candidatos.

(…) voto por converter o julgamento do referendo da medida cautelar em julgamento de mérito e julgar parcialmente procedente a ação, para conferir interpretação conforme à Constituição (…), afastando qualquer interpretação que permita que a sanção de suspensão do registro ou anotação do órgão partidário regional ou municipal seja aplicada de forma automática, como consequência da decisão que julga as contas não prestadas, assegurando que tal penalidade somente pode ser aplicada após decisão, com trânsito em julgado, decorrente de procedimento específico de suspensão de registro, nos termos do art. 28 da Lei 9.096/1995.

[**ADI 6.032**, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 5-12-2019, P, *DJE* de 14-4-2020.]

ADI 1.817/DF – Art. 4º da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Prazo mínimo de um ano de criação de partido político para concorrer em eleições. Constitucionalidade.

É constitucional a fixação do prazo mínimo de um ano entre a data do registro do partido político no TSE e a data das eleições, para que a agremiação possa participar daquele mesmo pleito.

Ementa: (...) Lei 9.504/1997. Criação de partido político. Prazo mínimo de um ano de existência para que partidos possam concorrer em eleições. Constitucionalidade. Filiação partidária anterior como requisito de elegibilidade. Improcedência.

1. A definição de limitações ao exercício das funções eleitorais pelos partidos políticos é decreto de ordem excepcional, ressalva feita àquelas condicionantes oriundas da Constituição Federal, a exemplo do art. 17 do Texto Magno. No caso do art. 4º da Lei 9.504/1997, embora se estabeleça limitação consistente na exigência do prazo mínimo de um ano de existência para que partidos políticos possam concorrer em eleições, há excepcionalidade que justifica a limitação da ampla liberdade de atuação dos partidos políticos na seara eleitoral. A previsão atacada encontra ligação estreita com a exigência constitucional da prévia filiação partidária, requisito de elegibilidade inscrito no art. 14, § 3º, V, da Constituição Federal.

2. A noção de elegibilidade (condição para o exercício regular do direito de candidatura) abarca o mandamento de que a satisfação dos seus requisitos, dentre os quais a filiação partidária, deve ser atestada de maneira prévia ao pleito eleitoral. O prazo estabelecido na legislação, muito embora não constitucionalizado, é fixado por delegação constitucional ao legislador ordinário. Tal prazo deve ser razoável o suficiente para a preparação da eleição pela Justiça Eleitoral, albergando, ainda, tempo suficiente para a realização das convenções partidárias e da propaganda eleitoral. Foi adotado como parâmetro temporal, no caso, o interregno mínimo de um ano antes do pleito, em consonância com o marco da anualidade estabelecido no art. 16 da Constituição Federal.

3. Feriria a coerência e a logicidade do sistema a permissão de que a legenda recém-criada fosse partícipe do pleito eleitoral mesmo inexistindo ao tempo do necessário implemento da exigência da prévia filiação partidária (requisito de elegibilidade). A relação dialógica entre partido político e candidato é indissociável, em face da construção constitucional de nosso processo eleitoral.

4. Ação julgada improcedente.

[**ADI 1.817**, rel. min. Dias Toffoli, j. 28-5-2014, P, *DJE* de 1º-8-2014.]

RE 631.102 ED/PA – Registro de candidatura. Lei da Ficha Limpa. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Empate na decisão. Efeitos infringentes. Reforma da decisão do TSE.

Verificado o empate na apreciação do recurso extraordinário pelo Plenário do STF, decidiu-se, no julgamento de embargos de declaração, pela aplicação da norma do art. 13, IX, *b*, do RISTF.

Ementa: (…) **1.** A matéria em discussão nestes autos, acerca da aplicação da chamada Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010) às eleições gerais de 2010, já teve sua repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 633.703/MG (relator o ministro Gilmar Mendes), em cujo julgamento de mérito, com fundamento no art. 16 da Constituição Federal, aplicou-se o princípio da anterioridade eleitoral, como garantia do devido processo legal eleitoral.

2. Esse entendimento, portanto, deve ser aplicado a todos os processos que cuidem da mesma matéria, inclusive a este caso, cujo julgamento ainda não está concluído, em razão da interposição dos presentes embargos de declaração. Vide precedentes assentados quando do julgamento do RE 483.994/RN, relatora a ministra Ellen Gracie, e RE 540.410/RS, relator o ministro Cezar Peluso.

3. A situação fática em discussão nos autos, referente ao preenchimento de uma cadeira no Senado Federal, tendo em vista já estar em curso o prazo do respectivo mandato eletivo, exige pronta e definitiva solução da controvérsia.

4. Empate na apreciação do recurso, pelo Plenário desta Corte, a ensejar a aplicação da norma do art. 13, IX, *b*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

5. Embargos de declaração acolhidos, por maioria, para, conferindo efeitos infringentes ao julgado, dar provimento ao recurso extraordinário e reformar, assim, o acórdão do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de deferir o registro da candidatura do embargante.

[**RE 631.102 ED**, rel. min. Joaquim Barbosa, red. do ac. min. Dias Toffoli, j. 14-12-2011, P, *DJE* de 2-5-2012, Tema 367.]

VIDE RE 631.102, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 27-10-2010, P, *DJE* de 20-6-2011, Tema 367

RE 164.458 AgR/DF – Natureza administrativa do registro partidário. Inadmissibilidade de recurso extraordinário contra decisão do TSE.

O procedimento de registro partidário, embora formalmente instaurado perante órgão do Poder Judiciário (TSE), tem natureza materialmente administrativa, sendo, portanto, inadmissível impugnação por recurso extraordinário.

Ementa: Recurso extraordinário. Registro partidário. Recusa de registro definitivo pelo Tribunal Superior Eleitoral. Procedimento de caráter materialmente administrativo. Inexistência de causa. Inadmissibilidade do recurso extraordinário. Agravo improvido.

São impugnáveis na via recursal extraordinária apenas as decisões finais proferidas no âmbito de procedimento judicial que se ajuste ao conceito de causa (CF, art. 102, III). A existência de uma causa – que atua como inafastável pressuposto de índole constitucional inerente ao recurso extraordinário – constitui requisito formal de admissibilidade do próprio apelo extremo.

A locução constitucional "causa" designa, na abrangência de seu sentido conceitual, todo e qualquer procedimento em cujo âmbito o Poder Judiciário, desempenhando sua função institucional típica, pratica atos de conteúdo estritamente jurisdicional. Doutrina e jurisprudência.

O procedimento de registro partidário, embora formalmente instaurado perante órgão do Poder Judiciário (Tribunal Superior Eleitoral), reveste-se de natureza materialmente administrativa. Destina-se a permitir ao TSE a verificação dos requisitos constitucionais e legais que, atendidos pelo partido político, legitimarão a outorga de plena capacidade jurídico-eleitoral à agremiação partidária interessada.

A natureza jurídico-administrativa do procedimento de registro partidário impede que este se qualifique como causa para efeito de impugnação, pela via recursal extraordinária, da decisão nele proferida.

[**RE 164.458 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 27-4-1995, P, *DJ* de 2-6-1995.]

FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR

ADI 1.354/DF e ADI 1.351/DF – Funcionamento parlamentar. Cláusula de barreira. Inconstitucionalidade.

É inconstitucional lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do fundo partidário.

Ementa: Partido político. Funcionamento parlamentar. Propaganda partidária gratuita. Fundo partidário. Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do fundo partidário.

Normatização. Inconstitucionalidade. Vácuo. Ante a declaração de inconstitucionalidade de leis, incumbe atentar para a inconveniência do vácuo normativo, projetando-se, no tempo, a vigência de preceito transitório, isso visando a aguardar nova atuação das Casas do Congresso Nacional.

[**ADI 1.354** e **ADI 1.351**, rel. min. Marco Aurélio, j. 7-12-2006, P, *DJ* de 29-6-2007.]

ADI 1.363/BA – Funcionamento parlamentar. Bancadas partidárias. Constitucionalidade.

Não afronta a Constituição Federal norma legal que dispõe sobre o funcionamento do partido político nas casas legislativas, por intermédio de uma bancada que deve constituir lideranças de acordo com o estatuto do partido, as disposições regimentais das respectivas casas e as normas estabelecidas na referida lei.

Ementa: Partidos políticos. Casas legislativas. Funcionamento. Mostra-se harmônico com a Carta da República preceito de Lei Federal – artigo 12 da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995 – revelador do funcionamento do partido político nas casas legislativas, por intermédio de uma bancada que deve constituir lideranças de acordo com o estatuto do partido, as disposições regimentais das respectivas casas e as normas estabelecidas na referida lei. Autonomia partidária e das casas legislativas incólumes, não se podendo

falar em transgressão a preceitos que lhes asseguram competência privativa para dispor sobre o regimento interno e os serviços administrativos.
[**ADI 1.363**, rel. min. Marco Aurélio, j. 9-2-2000, P, *DJ* de 19-9-2003.]

FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL

ADI 5.795 MC/DF – Criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha Eleitoral.

É constitucional a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) por meio de norma infraconstitucional, dada a inexistência de obrigação ou proibição sobre o tema na Constituição Federal.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. (...) Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Liberdade de conformação conferida ao Poder Legislativo. Complexa questão atinente ao financiamento de campanhas eleitorais. Necessidade de autocontenção do Poder Judiciário.

(...)

6. Em análise apenas a criação do Fundo Eleitoral de Financiamento de Campanha – FEFC (art. 16-C, *caput*, da Lei 9.504/1997), não sua forma de composição, tampouco o montante orçamentário a ele destinado.

7. O Fundo Eleitoral de Financiamento de Campanha (FEFC), a teor do art. 16-C, *caput*, da Lei 9.504/1997, incluído pela Lei 13.487/2017, consubstancia um fundo constituído apenas em anos eleitorais, para o qual é destinado parcela do orçamento da União Federal, com objetivo, exclusivo, de financiar, com recursos públicos, as campanhas eleitorais.

8. Inexiste, na Constituição da República, qualquer norma que estabeleça a exclusividade do Fundo Partidário e impeça a criação de novos fundos destinados ao financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais, tampouco há norma impondo que essa temática somente poderia ser veiculada por meio de emenda à Constituição.

9. Ao contrário do que ocorreria caso se adotasse a concepção da Constituição como instrumento veiculador de deveres e de obrigações para todos os aspectos imagináveis da atividade legislativa, não é necessário

reconhecer, no texto constitucional, norma autorizativa para toda e qualquer deliberação legislativa.

10. A existência de dissenso hermenêutico razoável apto a justificar a legitimidade de interpretações constitucionais diversas impõe ao Poder Judiciário agir com autocontenção e preservar a validade das deliberações positivadas pelos órgãos legitimados a exercer essas escolhas, resguardando a presunção de constitucionalidade dos atos normativos.

11. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, pedido julgado improcedente.

[**ADI 5.795 MC**, rel. min. Rosa Weber, j. 22-8-2022, P, *DJE* de 29-8-2022.]

ADI 7.058 MC/DF – Forma de cálculo do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).

Não cabe ao Supremo Tribunal Federal (STF) adentrar o mérito da opção legislativa para redesenhar a forma de cálculo do valor do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), previsto na Lei 14.194/2021, art. 12, XXVII.

Ementa: (...). Lei de Diretrizes Orçamentárias. Fundo Especial de Financiamento de Campanha. (...)

1. Embora seja do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei a disciplinarem o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, o poder de emenda do Legislativo é resguardado pela Constituição Federal. Precedentes.

2. O art. 12, XXVII, da Lei de Diretrizes Orçamentárias se limitou a especificar os critérios para apuração do valor a ser destinado ao Fundo Eleitoral instituído pelo art. 16-C da Lei n. 9.504/1997, que veio a ser fixado via Lei Orçamentária Anual. Inexistência de contrariedade à disciplina constitucional orçamentária ou às disposições estabelecidas no plano plurianual.

3. O art. 12, XXVII, da Lei n. 14.194/2021 não inaugura forma de financiamento das campanhas eleitorais nem altera o processo eleitoral, de modo que se mostra imprópria a observância do princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16 da Carta Maior.

4. A opção alocativa voltada ao financiamento de campanhas eleitorais é eminentemente política e não implica desvio de finalidade ou transgressão ao princípio da moralidade, tampouco contraria a segurança jurídica

orçamentária e a prudência fiscal ou, ainda, revela desproporcionalidade ou falta de razoabilidade a justificar a atribuição da pecha de inconstitucional.

5. É competência do legislador, dentro de sua atribuição constitucional, estabelecer, quando da elaboração da Lei Orçamentária, o campo de prioridades a nortear a destinação dos recursos necessários ao financiamento público das campanhas eleitorais, de forma que eventual controle jurisdicional se dá em caráter excepcional, em homenagem ao princípio da separação dos poderes. Precedentes.

6. Medida cautelar indeferida.

[**ADI 7.058 MC**, rel. min. André Mendonça, red. do ac. min. Nunes Marques, j. 3-3-2022, P, *DJE* de 26-5-2022.]

PROPAGANDA PARTIDÁRIA

ADI 4.451/DF – Propaganda eleitoral. Restrições legais à liberdade de imprensa durante as campanhas eleitorais. Inconstitucionalidade.

São inconstitucionais regras da legislação eleitoral que estabelecem censura a jornalistas e veículos de imprensa durante o período das campanhas eleitorais.

Ementa: Liberdade de expressão e pluralismo de ideias. Valores estruturantes do sistema democrático. Inconstitucionalidade de dispositivos normativos que estabelecem prévia ingerência estatal no direito de criticar durante o processo eleitoral. Proteção constitucional às manifestações de opiniões dos meios de comunicação e à liberdade de criação humorística.

1. A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

2. A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva.

3. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral.

4. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes.

5. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas maiorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

6. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos II e III (na parte impugnada) do artigo 45 da Lei 9.504/1997, bem como, por arrastamento, dos parágrafos 4º e 5º do referido artigo.

[**ADI 4.451**, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 21-6-2018, P, *DJE* de 6-3-2019.]

ADI 5.122/DF – Propaganda eleitoral. Vedação à realização de propaganda eleitoral via *telemarketing*, em qualquer horário.

A vedação à veiculação de propaganda política por meio de *telemarketing* não configura controle prévio, por autoridade pública, do conteúdo ou da matéria a ser veiculada.

Ementa: (...) **2.** Art. 25, § 2º, da Resolução 23.404, de 5 de março de 2014, do TSE, que dispõe sobre propaganda eleitoral e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas Eleições de 2014. Vedação à realização de propaganda eleitoral via *telemarketing*, em qualquer horário. **3.** Pressupostos formais da ação observados. **4.** Perda de objeto. Inocorrência. Relevância transcendente da matéria e produção de efeitos prospectivos. Precedentes. **5.** Usurpação de competência do Congresso Nacional para legislar sobre Direito Eleitoral. Inocorrência. Competência do TSE editar Resoluções com vistas a resolver, de forma rápida e eficiente, questões necessárias ao regular processo eleitoral. **6.** Censura. Inexistência. A vedação à veiculação de propaganda política por meio de telemarketing não configura controle prévio, por autoridade pública,

do conteúdo ou da matéria a ser veiculada. **7.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.
[**ADI 5.122**, rel. min. Edson Fachin, j. 3-5-2018, P, *DJE* de 20-2-2020.]

ADI 4.617/DF[2] – Propaganda partidária irregular. Ministério Público. Representação. Legitimidade. Princípios constitucionais: igualdade, moralidade, democracia.

O dispositivo que restringe a legitimidade para a propositura de representação por propaganda partidária irregular afronta múltiplos preceitos constitucionais, todos essencialmente vinculados ao regime democrático.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito eleitoral. Propaganda partidária irregular. Representação. Legitimidade. Art. 45, § 3º, da Lei 9.096/1995. Direito de antena. Art. 17, § 3º, da Constituição. Estreita conexão com princípios democráticos. Moralidade eleitoral. Igualdade de chances entre os partidos políticos (*chancengleichheit der parteien*). Defesa das minorias. Legitimidade inafastável do Ministério Público para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais indisponíveis. Arts. 127 e 129 da Constituição. Ação direta julgada parcialmente procedente.

1. A propaganda partidária, organizada pelos partidos políticos, no afã de difundir suas ideias e propostas para a cooptação de filiados, bem como para enraizar suas plataformas e opiniões na consciência da comunidade, deriva do chamado direito de antena, assegurado aos partidos políticos pelo art. 17, § 3º, da Constituição.

2. A regularidade da propaganda partidária guarda estreita conexão com princípios caros ao direito eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, a defesa das minorias, e, em última análise, a democracia.

3. O princípio da igualdade de chances entre os partidos políticos é elemento basilar das mais modernas democracias ocidentais, a impedir o arbitrário assenhoramento do livre mercado de ideias por grupos opressores (JULICH, Christian. Chancengleichheit der Parteien: zur Grenze staatlichen Handelns gegenüber den politischen Parteien nach dem Grundgesetz. Berlim:

[2] O artigo 45, § 3º, da Lei 9.096/1995 foi revogado pela Lei 13.487/2017.

Duncker & Humblot, 1967. p. 65; CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 320).

4. As questões relativas à propaganda partidária não são meras contendas privadas, avultando o caráter público da matéria diante do art. 17 da Constituição, que estabelece parâmetros claros para o funcionamento dos partidos, resguardando a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana, dentre outros preceitos.

5. A legitimidade do Ministério Público para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais indisponíveis não pode ser verberada, máxime diante da normativa constitucional insculpida nos artigos 127 e 129 da Constituição.

6. O dispositivo que restringe a legitimidade para a propositura de representação por propaganda partidária irregular afronta múltiplos preceitos constitucionais, todos essencialmente vinculados ao regime democrático. Doutrina (GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 324; CÂNDIDO, Joel. *Direito eleitoral brasileiro*. 14. ed. Bauru: Edipro, 2010. p. 71).

7. A representação de que trata o art. 45, § 3º, da Lei 9.096/1995 pode ser ajuizada por partido político ou pelo Ministério Público, mercê da incidência do art. 22, *caput*, da Lei Complementar 64/1990, *verbis*: "Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar (…) utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político". Exclui-se, nessas hipóteses, a legitimidade de candidatos e coligações, porquanto a propaganda partidária é realizada fora do período eleitoral.

8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 45, § 3º, da Lei 9.096/1995, estabelecendo a legitimidade concorrente dos partidos políticos e do Ministério Público Eleitoral para a propositura da reclamação de que trata o dispositivo.

[**ADI 4.617**, rel. min. Luiz Fux, j. 19-6-2013, P, *DJE* de 12-2-2014.]

ADI 4.430/DF e ADI 4.795/DF[3] – Lei das Eleições. Propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Partidos políticos sem representação na Câmara dos Deputados.

Excluir da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que não tenham representação na Câmara Federal ofende o disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal.

Ementa: Ações diretas de inconstitucionalidade. Julgamento conjunto da ADI 4.430 e da ADI 4.795. Artigo 45, § 6º, e art. 47, I e II, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Conhecimento. Possibilidade jurídica do pedido. Propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Inconstitucionalidade da exclusão dos partidos políticos sem representação na Câmara dos Deputados. Violação do art. 17, § 3º, da Constituição Federal. Critérios de repartição do tempo de rádio e TV. Divisão igualitária entre todos os partidos que lançam candidatos ou divisão proporcional ao número de parlamentares eleitos para a Câmara dos Deputados. Possibilidade constitucional de discriminação entre partidos com e sem representação na Câmara dos Deputados. Constitucionalidade da divisão do tempo de rádio e de televisão proporcionalmente à representatividade dos partidos na Câmara Federal. Participação de candidatos ou militantes de partidos integrantes de coligação nacional nas campanhas regionais. Constitucionalidade. Criação de novos partidos políticos e as alterações de representatividade na Câmara dos Deputados. Acesso das novas legendas ao rádio e à TV proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados (inciso II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997), considerada a representação dos deputados federais que tenham migrado diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda no momento de sua criação. Momento de aferição do número de representantes na Câmara Federal. Não aplicação do § 3º do art. 47 da Lei 9.504/1997, segundo o qual a representação de cada partido na Câmara Federal é a resultante da última eleição para deputados federais. Critério inaplicável aos novos partidos. Liberdade de criação, fusão e incorporação de partidos políticos (art. 17, *caput*, CF/1988). Equiparação constitucional. Interpretação conforme.

(...)

2. A exclusão da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão das agremiações partidárias que não tenham representação na Câmara Federal

[3] Os artigos 45 e 47 da Lei 9.096/1995 foram alterados pela Lei 13.487/2017.

representa atentado ao direito assegurado, expressamente, no § 3º do art. 17 da Lei Maior, direito esse indispensável à existência e ao desenvolvimento desses entes plurais e, sem o qual, fica cerceado o seu direito de voz nas eleições, que deve ser acessível a todos os candidatos e partidos políticos.

3. A solução interpretativa pela repartição do horário da propaganda eleitoral gratuita de forma igualitária entre todos os partidos partícipes da disputa não é suficiente para espelhar a multiplicidade de fatores que influenciam o processo eleitoral. Não há igualdade material entre agremiações partidárias que contam com representantes na Câmara Federal e legendas que, submetidas ao voto popular, não lograram eleger representantes para a Casa do Povo. Embora iguais no plano da legalidade, não são iguais quanto à legitimidade política. Os incisos I e II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997, em consonância com o princípio da democracia e com o sistema proporcional, estabelecem regra de equidade, resguardando o direito de acesso à propaganda eleitoral das minorias partidárias e pondo em situação de privilégio não odioso aquelas agremiações mais lastreadas na legitimidade popular. O critério de divisão adotado – proporcionalidade à representação eleita para a Câmara dos Deputados – adéqua-se à finalidade colimada de divisão proporcional e tem respaldo na própria Constituição Federal, que faz a distinção entre os partidos com e sem representação no Congresso Nacional, concedendo certas prerrogativas, exclusivamente, às agremiações que gozam de representatividade nacional (art. 5º, LXX, *a*; art. 103, VIII; art. 53, § 3º; art. 55, §§ 2º e 3º; art. 58, § 1º).

4. O conteúdo do art. 45, § 6º, da Lei 9.504/1997 não afronta a exigência de observância do caráter nacional pelos partidos políticos, reforçando, ao contrário, as diretrizes de tal exigência constitucional, ao possibilitar ao partido político que se utilize, na propaganda eleitoral em âmbito regional, da imagem e da voz de candidato ou militante de partido político que integre a sua coligação em âmbito nacional. Cabe à Justiça Eleitoral ponderar sobre eventuais abusos e excessos na participação de figuras nacionais nas propagandas locais.

5. A história dos partidos políticos no Brasil e a adoção do sistema proporcional de listas abertas demonstram, mais uma vez, a importância do permanente debate entre "elites locais" e "elites nacionais" no desenvolvimento de nossas instituições. O sistema eleitoral brasileiro de representação proporcional de lista aberta surgiu, exatamente, desse embate, resultado que foi da conjugação de nossa ausência de tradição partidária com a força das nossas bases eleitorais regionais.

6. Extrai-se do princípio da liberdade de criação e transformação de partidos políticos contido no *caput* do art. 17 da Constituição da República o fundamento constitucional para reputar como legítimo o entendimento de que, na hipótese de criação de um novo partido, a novel legenda, para fins de acesso proporcional ao rádio e à televisão, leva consigo a representatividade dos deputados federais que, quando de sua criação, para ela migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos. Não há razão para se conferir às hipóteses de criação de nova legenda tratamento diverso daquele conferido aos casos de fusão e incorporação de partidos (art. 47, § 4º, Lei das Eleições), já que todas essas hipóteses detêm o mesmo patamar constitucional (art. 17, *caput*, CF/1988), cabendo à lei, e também ao seu intérprete, preservar o sistema. Se se entende que a criação de partido político autoriza a migração dos parlamentares para a novel legenda, sem que se possa falar em infidelidade partidária ou em perda do mandato parlamentar, essa mudança resulta, de igual forma, na alteração da representação política da legenda originária. Note-se que a Lei das Eleições, ao adotar o marco da última eleição para deputados federais para fins de verificação da representação do partido (art. 47, § 3º, da Lei 9.504/1997), não considerou a hipótese de criação de nova legenda. Nesse caso, o que deve prevalecer não é o desempenho do partido nas eleições (critério inaplicável aos novos partidos), mas, sim, a representatividade política conferida aos parlamentares que deixaram seus partidos de origem para se filiarem ao novo partido político, recém-criado. Essa interpretação prestigia, por um lado, a liberdade constitucional de criação de partidos políticos (art. 17, *caput*, CF/1988) e, por outro, a representatividade do partido que já nasce com representantes parlamentares, tudo em consonância com o sistema de representação proporcional brasileiro.

7. Continência entre os pedidos da ADI 4.430 e da ADI 4.795. Uma vez que se assenta a constitucionalidade do § 6º do art. 45 da Lei 9.504/1997 e que o pedido maior, veiculado na ADI 4.430, autoriza o juízo de constitucionalidade sobre os vários sentidos do texto impugnado, inclusive aquele referido na ADI 4.795, julga-se parcialmente procedente o pedido da ADI 4.430, no sentido de i) declarar a inconstitucionalidade da expressão "e representação na Câmara dos Deputados" contida na cabeça do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/1997; e ii) dar interpretação conforme à Constituição Federal ao inciso II do § 2º do art. 47 da mesma lei, para assegurar aos partidos novos, criados após a realização de eleições para a Câmara dos Deputados, o direito de acesso proporcional aos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, considerada a representação dos deputados

federais que migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda no momento de sua criação. Por conseguinte, fica prejudicado o pedido contido na ADI 4.795.
[**ADI 4.430** e **ADI 4.795**, rel. min. Dias Toffoli, j. 29-6-2012, P, *DJE* de 19-9-2013.]

ADI 1.354/DF e ADI 1.351/DF – Funcionamento parlamentar. Cláusula de barreira. Inconstitucionalidade.
É inconstitucional lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do fundo partidário.

Ementa: Partido político. Funcionamento parlamentar. Propaganda partidária gratuita. Fundo partidário. Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do fundo partidário.

Normatização. Inconstitucionalidade. Vácuo. Ante a declaração de inconstitucionalidade de leis, incumbe atentar para a inconveniência do vácuo normativo, projetando-se, no tempo, a vigência de preceito transitório, isso visando a aguardar nova atuação das Casas do Congresso Nacional.
[**ADI 1.354** e **ADI 1.351**, rel. min. Marco Aurélio, j. 7-12-2006, P, *DJ* de 29-6-2007.]

ADI 2.677 MC/DF[4] – Proibição de participação de pessoa filiada a partido diverso em propaganda partidária. Constitucionalidade.
É constitucional lei que veda a participação, na propaganda partidária, de pessoa filiada a partido político diverso do responsável pelo programa.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Artigo 45, § 1º, I, da Lei 9.096, de 19-9-1995. Propaganda partidária. Participação de pessoa filiada a partido diverso do responsável pelo programa. Vedação. Legitimidade. Cautelar indeferida.

[4] O artigo 45, § 1º, I, da Lei 9.096/1995 foi revogado pela Lei 13.487/2017.

A propaganda partidária destina-se à difusão de princípios ideológicos, atividades e programas dos partidos políticos, caracterizando-se desvio de sua real finalidade a participação de pessoas de outro partido no evento em que veiculada.

O acesso ao rádio e à televisão, sem custo para os partidos, dá-se às expensas do erário e deve ocorrer na forma que dispuser a lei, consoante disposição expressa na Carta Federal (art. 17, § 3º). A vedação legal impugnada apresenta-se em harmonia com os princípios da razoabilidade, da isonomia e da finalidade.

Ausência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Medida cautelar indeferida.

[**ADI 2.677 MC**, rel. min. Maurício Corrêa, j. 26-6-2002, P, *DJ* de 7-11-2003.]

FIDELIDADE PARTIDÁRIA

ADI 5.398 MC-Ref/DF – Criação de partido político novo. Hipótese de justa causa para desfiliação partidária: exclusão. Lei 13.165/2015 (Minirreforma eleitoral de 2015).

Referendo da medida cautelar para determinar a devolução do prazo de trinta dias para os detentores de mandatos eletivos filiarem-se aos novos partidos registrados no TSE até a data da entrada em vigor da Lei 13.165/2015.

Ementa: (…) Exclusão da criação de partido novo como hipótese de justa causa para desfiliação partidária. Plausibilidade jurídica da alegação de violação à legítima expectativa de partidos criados até a data da entrada em vigor da lei. (…)

1. O artigo 22-A da Lei 9.096/1995, introduzido pela Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015 (minirreforma eleitoral de 2015), excluiu, *a contrario sensu*, a criação de nova legenda como hipótese de justa causa para a desfiliação, sem perda de mandato por infidelidade partidária.

2. Forte plausibilidade jurídica na alegação de inconstitucionalidade, por violação ao princípio da segurança jurídica, da incidência da norma sobre os partidos políticos registrados no TSE até a entrada em vigor da Lei

13.165/2015, cujo prazo de 30 dias para as filiações de detentores de mandato eletivo ainda estava transcorrendo.

3. Perigo na demora igualmente configurado, já que o dispositivo impugnado estabelece obstáculos ao desenvolvimento das novas agremiações. A norma inviabiliza a imediata migração de parlamentares eleitos aos partidos recém-fundados e, assim, impede que estes obtenham representatividade, acesso proporcional ao fundo partidário e ao tempo de TV e rádio (cf. julgamento das ADIs 4.430 e 4.795).

4. Medida cautelar referendada pelo Plenário para determinar a devolução do prazo integral de 30 (trinta) dias para detentores de mandatos eletivos filiarem-se aos novos partidos registrados no TSE até a data da entrada em vigor da Lei 13.165/2015, restando prejudicado o agravo interposto pela Mesa do Senado Federal.

[**ADI 5.398 MC-Ref**, rel. min. Roberto Barroso, j. 9-5-2018, P, *DJE* de 20-11-2018.]

ADI 5.081/DF – Inaplicabilidade da perda de mandato, em razão da infidelidade partidária, a candidato eleito pelo sistema majoritário.

O sistema majoritário, utilizado para eleição de presidente, governador, prefeito e senador, é diferente do sistema proporcional. As características do sistema majoritário, com sua ênfase na figura do candidato, fazem com que a perda do mandato, no caso de mudança de partido, frustre a vontade do eleitor e vulnere a soberania popular.

Ementa: (...) Resolução 22.610/2007 do TSE. Inaplicabilidade da regra de perda do mandato por infidelidade partidária ao sistema eleitoral majoritário.

1. Cabimento da ação. Nas ADI 3.999/DF e 4.086/DF, discutiu-se o alcance do poder regulamentar da Justiça Eleitoral e sua competência para dispor acerca da perda de mandatos eletivos. O ponto central discutido na presente ação é totalmente diverso: saber se é legítima a extensão da regra da fidelidade partidária aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário.

2. As decisões nos MS 26.602, 26.603 e 26.604 tiveram como pano de fundo o sistema proporcional, que é adotado para a eleição de deputados federais, estaduais e vereadores. As características do sistema proporcional, com sua ênfase nos votos obtidos pelos partidos, tornam a fidelidade partidária importante para garantir que as opções políticas feitas pelo eleitor no momento da eleição sejam minimamente preservadas. Daí a legitimidade de

se decretar a perda do mandato do candidato que abandona a legenda pela qual se elegeu.

3. O sistema majoritário, adotado para a eleição de presidente, governador, prefeito e senador, tem lógica e dinâmica diversas da do sistema proporcional. As características do sistema majoritário, com sua ênfase na figura do candidato, fazem com que a perda do mandato, no caso de mudança de partido, frustre a vontade do eleitor e vulnere a soberania popular (CF, art. 1º, parágrafo único e art. 14, *caput*).

4. Procedência do pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade.

[**ADI 5.081**, rel. min. Roberto Barroso, j. 27-5-2015, P, *DJE* de 19-8-2015.]

MS 27.938/DF – Fidelidade partidária. Desfiliação decorrente de justa causa. Posterior vacância não transfere o direito à sucessão ao novo partido.

Não se transfere ao partido de nova filiação partidária justificável o direito de sucessão à vaga.

Ementa: Constitucional. Eleitoral. Fidelidade partidária. Troca de partido. Justa causa reconhecida. Posterior vacância do cargo. Morte do parlamentar. Sucessão. Legitimidade.

O reconhecimento da justa causa para transferência de partido político afasta a perda do mandato eletivo por infidelidade partidária. Contudo, ela não transfere ao novo partido o direito de sucessão à vaga.

Segurança denegada.

[**MS 27.938**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 11-3-2010, P, *DJE* de 30-4-2010.]

AI 733.387/DF – Fidelidade partidária. Desfiliação sem justa causa. Não ocorrência das hipóteses excepcionais que autorizam o reconhecimento de situações de justa causa. Ausência de ofensa direta à Constituição Federal.

Não caracteriza ofensa direta à Constituição Federal decisão do TSE que, ao determinar a cassação do mandato parlamentar por infidelidade partidária, não reconheceu a ocorrência de justa causa para desfiliação do partido político a que pertencia o agravante.

Ementa: (...) Fidelidade partidária. Desfiliação sem justa causa. Inocorrência das hipóteses excepcionais que autorizam o reconhecimento de situações de justa causa. Resolução/TSE 22.610/2007. Validade constitucional reconhecida pelo Plenário desta Suprema Corte (ADI 3.999/DF e ADI 4.086/DF). Marco inicial da eficácia do pronunciamento desta Suprema Corte na matéria: data em que o Tribunal Superior Eleitoral apreciou a Consulta 1.398/DF. Revisão jurisprudencial e necessária observância dos postulados da segurança jurídica e da confiança. O papel do Supremo Tribunal Federal no exercício da jurisdição constitucional e a responsabilidade político-jurídica que lhe incumbe no processo de valorização da força normativa da Constituição. O monopólio da "última palavra", pela Suprema Corte, em matéria de interpretação constitucional. Função jurídico-processual dos precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal. Alegada violação a preceitos inscritos na Constituição da República (CF, art. 5º, LIV e LV). Ausência de ofensa direta à Constituição. Contencioso de mera legalidade. Pronto cumprimento do julgado desta Suprema Corte, independentemente da publicação do respectivo acórdão, para efeito de imediata execução da decisão emanada do Tribunal Superior Eleitoral. Possibilidade, inclusive em matéria eleitoral. Precedentes. Agravo de instrumento improvido.
[**AI 733.387**, rel. min. Celso de Mello, j. 16-12-2008, 2ª T, *DJE* de 1º-2-2013.]

ADI 3.999/DF – Resoluções do TSE que tratam do processo de perda de mandato por desfiliação do partido. Sistema proporcional e sistema majoritário. Constitucionalidade.

O STF, por ocasião do julgamento do MS 26.602, MS 26.603 e MS 26.604, reconheceu a existência do dever constitucional de observância do princípio da fidelidade partidária. As resoluções impugnadas surgem em contexto excepcional e transitório, tão somente como

mecanismos para salvaguardar a observância da fidelidade partidária enquanto o Poder Legislativo, órgão legitimado para resolver as tensões típicas da matéria, não se pronunciar.

Ementa: (...) Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral 22.610/2007 e 22.733/2008. Disciplina dos procedimentos de justificação da desfiliação partidária e da perda do cargo eletivo. Fidelidade partidária.

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra as Resoluções 22.610/2007 e 22.733/2008, que disciplinam a perda do cargo eletivo e o processo de justificação da desfiliação partidária.

2. Síntese das violações constitucionais arguidas.

Alegada contrariedade do art. 2º da Resolução ao art. 121 da Constituição, que, ao atribuir a competência para examinar os pedidos de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária ao TSE e aos tribunais regionais eleitorais, teria contrariado a reserva de lei complementar para definição das competências de tribunais, juízes e juntas eleitorais (art. 121 da Constituição). Suposta usurpação de competência do Legislativo e do Executivo para dispor sobre matéria eleitoral (arts. 22, I, 48 e 84, IV, da Constituição), em virtude de o art. 1º da Resolução disciplinar de maneira inovadora a perda do cargo eletivo.

Por estabelecer normas de caráter processual, como a forma da petição inicial e das provas (art. 3º), o prazo para a resposta e as consequências da revelia (art. 3º, *caput* e parágrafo único), os requisitos e direitos da defesa (art. 5º), o julgamento antecipado da lide (art. 6º), a disciplina e o ônus da prova (art. 7º, *caput* e parágrafo único, art. 8º), a Resolução também teria violado a reserva prevista nos arts. 22, I, 48 e 84, IV, da Constituição.

Ainda segundo os requerentes, o texto impugnado discrepa da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal nos precedentes que inspiraram a Resolução, no que se refere à atribuição ao Ministério Público Eleitoral e ao terceiro interessado para, ante a omissão do partido político, postular a perda do cargo eletivo (art. 1º, § 2º). Para eles, a criação de nova atribuição ao MP por resolução dissocia-se da necessária reserva de lei em sentido estrito (arts. 128, § 5º, e 129, IX, da Constituição). Por outro lado, o suplente não estaria autorizado a postular, em nome próprio, a aplicação da sanção que assegura a fidelidade partidária, uma vez que o mandato "pertenceria" ao partido.

Por fim, dizem os requerentes que o ato impugnado invadiu competência legislativa, violando o princípio da separação dos poderes (arts. 2º, 60, § 4º, III, da Constituição).

3. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento dos MS 26.602, 26.603 e 26.604, reconheceu a existência do dever constitucional de observância do princípio da fidelidade partidária. Ressalva do entendimento então manifestado pelo ministro relator.

4. Não faria sentido a Corte reconhecer a existência de um direito constitucional sem prever um instrumento para assegurá-lo.

5. As resoluções impugnadas surgem em contexto excepcional e transitório, tão somente como mecanismos para salvaguardar a observância da fidelidade partidária enquanto o Poder Legislativo, órgão legitimado para resolver as tensões típicas da matéria, não se pronunciar.

6. São constitucionais as Resoluções 22.610/2007 e 22.733/2008 do Tribunal Superior Eleitoral. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.

[**ADI 3.999**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 12-11-2008, P, *DJE* de 17-4-2009.]

MS 26.602/DF – Fidelidade partidária. Perda do mandato por desfiliação injustificável do partido.

É direito do partido político manter o número de cadeiras obtidas nas eleições proporcionais, em caso de desfiliação injustificável de parlamentar para fins de mudança de partido.

Ementa: (...) Fidelidade partidária. Desfiliação. Perda de mandato. Arts. 14, § 3º, V, e 55, I a VI, da Constituição. Conhecimento do mandado de segurança, ressalvado entendimento do relator. Substituição do deputado federal que muda de partido pelo suplente da legenda anterior. Ato do presidente da Câmara que negou posse aos suplentes. Consulta, ao Tribunal Superior Eleitoral, que decidiu pela manutenção das vagas obtidas pelo sistema proporcional em favor dos partidos políticos e coligações. Alteração da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Marco temporal a partir do qual a fidelidade partidária deve ser observada [27-3-2007]. Exceções definidas e examinadas pelo Tribunal Superior Eleitoral. Desfiliação ocorrida antes da resposta à consulta ao TSE. Ordem denegada.

1. Mandado de segurança conhecido, ressalvado entendimento do relator, no sentido de que as hipóteses de perda de mandato parlamentar, taxativamente previstas no texto constitucional, reclamam decisão do Plenário ou da Mesa Diretora, não do presidente da Casa, isoladamente e com fundamento em decisão do Tribunal Superior Eleitoral.

2. A permanência do parlamentar no partido político pelo qual se elegeu é imprescindível para a manutenção da representatividade partidária do próprio mandato. Daí a alteração da jurisprudência do Tribunal, a fim de que a fidelidade do parlamentar perdure após a posse no cargo eletivo.

3. O instituto da fidelidade partidária, vinculando o candidato eleito ao partido, passou a vigorar a partir da resposta do Tribunal Superior Eleitoral à Consulta 1.398, em 27 de março de 2007.

4. O abandono de legenda enseja a extinção do mandato do parlamentar, ressalvadas situações específicas, tais como mudanças na ideologia do partido ou perseguições políticas, a serem definidas e apreciadas caso a caso pelo Tribunal Superior Eleitoral.

5. Os parlamentares litisconsortes passivos no presente mandado de segurança mudaram de partido antes da resposta do Tribunal Superior Eleitoral. Ordem denegada.

[**MS 26.602**, rel. min. Eros Grau, j. 4-10-2007, P, *DJE* de 17-10-2008.]
= **MS 26.603**, rel. min. Celso de Mello, j. 4-10-2007, P, *DJE* de 19-12-2008
= **MS 26.604**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-10-2007, P, *DJE* de 3-10-2008

COLIGAÇÕES

MS 30.260/DF e MS 30.272/MG – Substituição de suplente de deputado federal fixada segundo a ordem da coligação.
Em caso de vacância do cargo de deputado federal, a ordem de sucessão deve ser fixada segundo a ordem da coligação, se houver.

Ementa: (…) Suplentes de deputado federal. Ordem de substituição fixada segundo a ordem da coligação. (…)

3. As coligações são conformações políticas decorrentes da aliança partidária formalizada entre dois ou mais partidos políticos para concorrerem, de forma unitária, às eleições proporcionais ou majoritárias. Distinguem-se dos partidos políticos que a compõem e a eles se sobrepõem, temporariamente, adquirindo capacidade jurídica para representá-los.

4. A figura jurídica derivada dessa coalizão transitória não se exaure no dia do pleito ou, menos ainda, apaga os vestígios de sua existência quando esgotada a finalidade que motivou a convergência de vetores políticos: eleger

candidatos. Seus efeitos projetam-se na definição da ordem para ocupação dos cargos e para o exercício dos mandatos conquistados.

5. A coligação assume perante os demais partidos e coligações, os órgãos da Justiça Eleitoral e, também, os eleitores, natureza de superpartido; ela formaliza sua composição, registra seus candidatos, apresenta-se nas peças publicitárias e nos horários eleitorais e, a partir dos votos, forma quociente próprio, que não pode ser assumido isoladamente pelos partidos que a compunham nem pode ser por eles apropriado.

6. O quociente partidário para o preenchimento de cargos vagos é definido em função da coligação, contemplando seus candidatos mais votados, independentemente dos partidos aos quais são filiados. Regra que deve ser mantida para a convocação dos suplentes, pois eles, como os eleitos, formam lista única de votações nominais que, em ordem decrescente, representa a vontade do eleitorado.

7. A sistemática estabelecida no ordenamento jurídico eleitoral para o preenchimento dos cargos disputados no sistema de eleições proporcionais é declarada no momento da diplomação, quando são ordenados os candidatos eleitos e a ordem de sucessão pelos candidatos suplentes. A mudança dessa ordem atenta contra o ato jurídico perfeito e desvirtua o sentido e a razão de ser das coligações.

8. Ao se coligarem, os partidos políticos aquiescem com a possibilidade de distribuição e rodízio no exercício do poder buscado em conjunto no processo eleitoral.

[**MS 30.260** e **MS 30.272**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 27-4-2011, P, *DJE* de 30-8-2011.]

JUSTIÇA ELEITORAL

COMPETÊNCIA

Súmula 72

No julgamento de questão constitucional, vinculada a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, não estão impedidos os Ministros do Supremo Tribunal Federal que ali tenham funcionado no mesmo processo, ou no processo originário.

> **ADI 5.507/DF – Reunião de ações eleitorais para julgamento conjunto, quando houver similitude fática.**
> A regra geral que determina a reunião de ações eleitorais que versem sobre os mesmos fatos, para julgamento conjunto, pode ser afastada sempre que o magistrado aferir a pertinência da separação dos feitos, à luz das circunstâncias do caso concreto e das exigências inerentes aos postulados da celeridade, da duração razoável do processo, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

A exigência de lei complementar para dispor sobre a organização da Justiça Eleitoral restringe-se à competência em função da matéria e não diz respeito às regras de distribuição por prevenção ou conexão, que possuem natureza processual. Assim, o fato de a lei impugnada ser ordinária não representa inconstitucionalidade formal.

Ademais, a reforma trazida pela Lei 13.165/2015, com relação ao art. 96-B da Lei 9.504/1997, objetivou consolidar o avanço jurisprudencial do TSE no sentido de facultar ao magistrado, sempre que possível, o

julgamento conjunto de processos com a mesma base fática. Isso foi feito com vistas a conferir maior racionalidade e celeridade ao processo eleitoral, reforçando a segurança jurídica, por evitar decisões conflitantes.

Trata-se de opção válida do legislador ordinário, a fim de dar concretude a diversos princípios constitucionais, de modo que as medidas previstas preservam as funções institucionais do Ministério Público e as garantias processuais das partes.

(...)

[**ADI 5.507**, rel. min. Dias Toffoli, j. 5-9-2022, P, *Informativo STF* 1.066.]

AO 58 QO/DF – Arguição de suspeição de todos os integrantes do TRE. Competência originária do STF.

É da competência originária do STF, à vista do impedimento da totalidade dos componentes do TRE, arguição de suspeição de todos os integrantes de TRE para todo o processo eleitoral.

Ementa: Supremo Tribunal: competência originária: arguição de suspeição de todos os integrantes de Tribunal Regional Eleitoral, para todo o processo eleitoral: deslocamento da competência originária para o STF, à vista do impedimento da totalidade dos componentes do Tribunal Regional competente (CF, art. 102, I, *n*); votos vencidos, incluído o do relator, pela competência do Tribunal Superior Eleitoral.

2. Arguição de suspeição: preclusão: é inoportuna a arguição de suspeição, fundada na parcialidade dos juízes do TRE em favor de determinado candidato a governador do Estado, quando, já registrada a candidatura geradora da alegada suspeição, os partidos arguentes praticaram inúmeros atos que importaram a aceitação dos arguidos (Código Eleitoral, art. 20, parágrafo único): arguição não conhecida por votação unânime.

[**AO 58 QO**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 5-12-1990, P, *DJ* de 8-5-1992.]

= AO 2.275 QO, rel. min. Luiz Fux, j. 23-10-2018, 1ª T, *DJE* de 28-2-2019

COMPETÊNCIA MATERIAL

Pet 7.319/DF – Crime eleitoral. Falsidade ideológica. Doações eleitorais por meio de caixa dois. Art. 350 do Código Eleitoral. Competência da Justiça Eleitoral. Crimes conexos de competência da Justiça comum. Irrelevância.

Competência da Justiça Eleitoral para julgar os crimes decorrentes de doações eleitorais por meio de caixa dois, incluídos os crimes conexos de competência da Justiça comum.

Ementa: (…) **1.** A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que, nos casos de doações eleitorais por meio de caixa 2 – fatos que poderiam constituir o crime eleitoral de falsidade ideológica (art. 350, Código Eleitoral) –, a competência para processar e julgar os fatos é da Justiça Eleitoral (PET 6.820/DF-AgR-ED, relator para o acórdão o ministro Ricardo Lewandowski, *DJE* de 23-3-2018).

2. A existência de crimes conexos de competência da Justiça Comum, como corrupção passiva e lavagem de capitais, não afasta a competência da Justiça Eleitoral, por força do art. 35, II, do Código Eleitoral e do art. 78, IV, do Código de Processo Penal.

3. Tratando-se de investigação em fase embrionária e diante da impossibilidade, em sede de cognição sumária, de se verticalizar a análise de todos os aspectos concernentes à declinação de competência, o encaminhamento de termos de colaboração não firmará, em definitivo, a competência do juízo indicado, devendo ser observadas as regras de fixação, de modificação e de concentração de competência, respeitando-se, assim, o princípio do juiz natural (Inq 4.130/PR-QO, Pleno, de minha relatoria, *DJE* de 3-2-2016).

[**Pet 7.319**, rel. min. Edson Fachin, red. do ac. min. Dias Toffoli, j. 27-3-2018, 2ª T, *DJE* de 9-5-2018.]

ADPF 167/DF – Competência originária do Tribunal Superior Eleitoral para processar e julgar recursos contra a expedição de diplomas. Eleições estaduais e federais.

Competência do TSE para julgar recursos contra a expedição de diplomas decorrentes de eleições estaduais e federais.

Ementa: (...) **1.** O Tribunal Superior Eleitoral é o órgão competente para julgar os Recursos Contra a Expedição de Diploma (RCED) nas eleições presidenciais e gerais (federais e estaduais).

2. O Recurso Contra a Expedição de Diploma (RCED) é demanda por meio da qual se objetiva a cassação ou denegação do diploma do eleito ante a alegação de inelegibilidade de cunho infraconstitucional superveniente ao requerimento de registro da candidatura, inelegibilidade de natureza constitucional ou ausência de condições de elegibilidade, *ex vi* do art. 262 do Código Eleitoral, na redação conferida pela Lei nº 12.891/2013.

3. O art. 121, § 4º, III, da Constituição, ao determinar que caberá recurso das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais que versarem sobre "expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais", atribui ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para a revisão jurisdicional da atividade de diplomação exercida pelos Tribunais Regionais Eleitorais nas eleições federais ou estaduais.

4. O Código Eleitoral, adequado ao sistema constitucional, consagra a apreciação do Recurso Contra a Expedição de Diploma (RCED) pelo órgão jurisdicional hierarquicamente superior àquele que concedeu a diplomação, estabelecendo o seu art. 216 que o "recurso interposto contra a expedição do diploma" deve ser decidido pelo "Tribunal Superior", enquanto o art. 22, I, *g*, do mesmo Código atribui originariamente ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para julgar as impugnações à diplomação do Presidente e Vice-Presidente da República.

5. A fase probatória inserida no rito do RCED não impede o seu reconhecimento como "recurso" nos moldes do art. 121, § 4º, da Carta Magna, sendo legítima a interpretação do termo em sua concepção ampla, além do que a possibilidade de produção probatória no rito recursal em sentido estrito é expressamente reconhecida pelo art. 938, § 3º, do novo Código de Processo Civil.

6. A diplomação constitui ato decisório do Tribunal Regional Eleitoral, de natureza administrativa, que encerra o processo eleitoral e atesta a aptidão

do candidato a ser empossado no cargo, motivo pelo qual se enquadra no conceito de "decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais" a que alude o art. 121, § 4º, da Constituição.

7. O Recurso Contra a Expedição de Diploma (RCED), por suas *causae petendi*, não se confunde com as da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), que tem por fundamento o abuso de poder econômico ou político (artigos 1º, I, *d* e *h*, 19 e 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90), a captação ou uso ilícito de recurso para fins eleitorais (art. 30-A da Lei 9.504/1997 e art. 1º, I, *j*, da LC nº 64/90), a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9504/1997 e art. 1º, I, *j*, da LC nº 64/90) ou a prática de conduta vedada (artigos 73, 74, 75 e 77 da Lei nº 9.504/1997 e art. 1º, I, *j*, da LC nº 64/90), nem com as causas de pedir próprias da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, regida diretamente pelo art. 14, § 10, da Constituição, que tem escopo limitado à cognição de questões relativas a abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

8. O princípio do juiz natural não resta violado nas hipóteses de concorrência de diversas vias processuais para conhecer da mesma matéria, (art. 5º, LIII, da CRFB), *maxime* quando a própria Carta Magna acolhe ambos os ritos possíveis (art. 14, § 10, e art. 121, § 4º, da CRFB).

9. O devido processo legal (art. 5º, LIV, CRFB) e o contraditório (art. 5º, LV, CRFB) são plenamente observados no Recurso Contra a Expedição de Diploma (RCED) perante o órgão com competência originária, posto haver ampla instrução probatória e regular exercício do direito de defesa, restando as garantias constitucionais preservadas, uma vez que a instrução do feito ocorre direta e imediatamente perante o Tribunal Superior, aproximando-o, em grau incomparável, da verdade material.

10. O duplo grau de jurisdição não configura garantia prevista na Constituição da República, traduzindo escolha política do legislador, consoante diversos precedentes desta Corte: HC 140.213 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/06/2017; RE 976.178 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2016; RHC 79.785, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2000, *DJ* 22-11-2002 PP-00057 EMENT VOL-02092-02 PP-00280 RTJ VOL-00183-03 PP-01010. Direito Comparado.

11. A observância dos precedentes quase decenários, compreendidos na análise econômica do Direito como um estoque de capital, constitui componente fundamental de uma ordem jurídica funcional, máxime porque facilita a aplicação e operação do direito pelos magistrados e jurisdicionados, bem

como norteia a atuação de todos os membros da sociedade, conferindo a necessária segurança jurídica.

12. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é cabível para impugnação orientação jurisprudencial apontada como contrária a normas basilares da Constituição, desde que cumprido o requisito da subsidiariedade, ante a inexistência de outro meio processual para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato. Precedentes do Plenário: ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005; ADPF 144, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2008; ADPF 54, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2012; ADPF 187, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011.

13. A admissibilidade da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental resta presente quando apontados como preceitos fundamentais violados, de forma direta, direitos e garantias fundamentais insculpidos no art. 5º da Constituição. Precedentes: ADPF 388, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/03/2016; ADPF 187, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15/06/2011; ADPF 130, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2009.

14. O vício quanto aos poderes conferidos na procuração para ajuizamento da ADPF (art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 9.882/99) é passível de regularização durante o processo, mercê de o espírito instrumentalista do novo Código de Processo Civil exigir o melhor aproveitamento possível dos atos processuais, evitando-se que formalidades estéreis embaracem a marcha do feito. Precedentes: ADPF 4 MC, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2006.

15. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental improcedente. Tese fixada nos seguintes termos: O Tribunal Superior Eleitoral é o órgão competente para julgar os recursos contra a expedição de diploma nas eleições presidenciais e gerais (federais e estaduais).

[**ADPF 167**, rel. min. Luiz Fux, j. 7-3-2018, P, *DJE* de 14-10-2020.]

MS 34.777 AgR/DF – Compete à Justiça Eleitoral decretar a infidelidade partidária do suplente.

Compete exclusivamente à Justiça Eleitoral, e não ao presidente da Câmara dos Deputados, a alteração do quadro de suplência de cargos por infidelidade partidária.

Ementa: Agravo interno em mandado de segurança. Direito Constitucional e Eleitoral. Ato do presidente da Câmara dos Deputados. Renúncia e afastamento do mandato de deputado federal. Assunção de cargos no Poder Executivo. Convocação de suplentes. Linha sucessória. Ordem de suplência definida no ato de diplomação pela Justiça Eleitoral. Necessidade de declaração judicial de infidelidade partidária. *Due process of law*. Incompetência do presidente da Câmara para alterar a ordem de suplência. Alteração do quadro de suplência de cargos por infidelidade partidária. Competência. Justiça Eleitoral. Poder Judiciário. Resolução TSE 22.610/2007. Agravo interno desprovido.

(...)

6. Consectariamente, a perda do direito de precedência na hipótese de vagas de suplência reclama a conclusão de processo judicial específico para afastar eventual justa causa e a consequente ilegitimidade do ato, sendo competência exclusiva da Justiça Eleitoral, e não do presidente da Câmara dos Deputados.

7. *In casu*, não houve a conclusão de processo judicial específico na Justiça Eleitoral que imponha a perda da expectativa do direito de suplência, de sorte que o alegado direito líquido e certo do impetrante não prescinde da desconstituição do diploma de outro suplente.

[**MS 34.777 AgR**, rel. min. Luiz Fux, j. 20-2-2018, P, *DJE* de 6-3-2018.]

HC 88.769/SP – Competência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em *habeas corpus*. Ato do presidente do Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Ordem parcialmente concedida.

É competente o TSE para conhecer e julgar *habeas corpus* impetrado contra ato supostamente ilegal ou abusivo, perpetrado por qualquer dos órgãos fracionários do TRE, no caso, a Presidência da Corte regional.

Ementa: (…) **1.** O objeto da impetração consiste na concessão da ordem para que o Tribunal Superior Eleitoral seja instado a conhecer e julgar o mérito de outro *writ* anteriormente aforado perante aquela Corte, no qual foi questionado ato praticado pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo que determinou fosse certificado o trânsito em julgado de acórdão proferido pela Corte regional.

2. A questão central deste *writ* se resume na identificação do órgão jurisdicional competente para conhecer e julgar ordem de *habeas corpus* anteriormente impetrada em favor do paciente devido à certidão de trânsito em julgado, lavrada por determinação do Tribunal Regional Eleitoral.

3. O ato impugnado no *habeas corpus* anteriormente impetrado em favor do paciente é a suposta ilegalidade na decisão que determinou fosse certificado o trânsito em julgado de acórdão do TRE/SP, diante da manutenção da condenação criminal do paciente.

4. De acordo com a estrutura da Justiça Eleitoral brasileira, é competente o TSE para conhecer e julgar *habeas corpus* impetrado contra ato supostamente ilegal ou abusivo, perpetrado por qualquer dos órgãos fracionários do TRE, no caso, a Presidência da Corte regional.

5. O Supremo Tribunal Federal, em algumas oportunidades, já assentou a orientação acerca da competência do Tribunal Superior Eleitoral para processar e julgar *habeas corpus* quando a autoridade apontada como coatora for o presidente do TSE (HC 66.466/CE, rel. min. Aldir Passarinho, Segunda Turma, *DJ* de 7-3-1989) ou quando o ato coator consistir em decisão condenatória do TRE (HC 70.153/MG, rel. min. Néri da Silveira, Segunda Turma, *DJ* de 3-9-1993), nos termos do art. 121, § 4º, da Constituição Federal, e art. 22, I, *e*, do Código Eleitoral.

6. *Habeas corpus* parcialmente concedido. Agravo regimental julgado prejudicado.

[**HC 88.769**, rel. min. Ellen Gracie, j. 9-9-2008, 2ª T, *DJE* de 26-9-2008.]

AO 772 QO/SP – Ação popular contra presidente de Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Pretensão de anulação da totalidade da apuração eleitoral. Incompetência do STF. Competência da Justiça Eleitoral.

É competente a Justiça Eleitoral para processar e julgar ação popular que tenha por objeto a anulação da totalidade da apuração de uma eleição no Estado.

Ementa: Ação civil originária. Ação popular contra o presidente do TRE do Estado de São Paulo e este próprio Tribunal. Competência para processá-la e julgá-la originariamente. Questão de ordem.

Em face do objeto e da finalidade incomuns da presente ação popular – pretende-se, em verdade, anular a totalidade de uma apuração eleitoral feita com base na lei em vigor sob a alegação de que o sistema de urna eletrônica pode apresentar, numa ou noutra dessas urnas, falha na apuração dos votos dados –, a competência para processá-la e julgá-la originariamente deve ser aferida, não pela origem do ato a ser anulado, mas pelo fim a que ela visa e que, no caso, se situa estritamente no âmbito da competência da Justiça Eleitoral a que cabe decidir as questões relativas à apuração de eleição.

Por isso, e em face da jurisprudência desta Corte no tocante a que a competência para processar e julgar ação popular contra ato de qualquer autoridade, inclusive de tribunais, é do juízo competente de primeiro grau de jurisdição, a competência, no caso, para o processo e julgamento originários desta ação popular, é do Juízo eleitoral de primeiro grau da capital do Estado de São Paulo a que for ela distribuída.

(…)

Questão de ordem que se resolve no sentido da incompetência desta Corte e da competência, para processar e julgar originariamente a presente ação popular, do Juízo Eleitoral de primeiro grau da capital do Estado de São Paulo a que vier ela a ser distribuída.

[**AO 772 QO**, rel. min. Moreira Alves, j. 19-12-2000, P, *DJ* de 18-10-2002.]

HC 80.383/DF – Crime eleitoral. Calúnia contra o presidente da República. Campanha à reeleição. Competência da Justiça Eleitoral.

Em se tratando, em tese, de crime eleitoral (crime de calúnia contra o presidente da República durante a campanha eleitoral à reeleição), a denúncia deverá ser apresentada pelo Ministério Público Eleitoral a juiz eleitoral (de primeiro grau), e não pelo Ministério Público Federal e a juiz federal.

Ementa: (...) **1.** Os acórdãos do TRF e do STJ, bem como o parecer do Ministério Público Federal, estão corretos enquanto recusaram competência à Justiça estadual. Não, porém, no ponto em que assentaram a competência da Justiça Federal.

2. É que os termos da denúncia evidenciam tratar-se, em tese, do crime eleitoral previsto no art. 324 e seu § 1º do Código Eleitoral, pois os fatos se passaram durante a campanha eleitoral, às vésperas da eleição de 3-10-1998, envolvendo nomes e condutas de candidatos, e tendo por objetivo manifesto o de influir no resultado do pleito.

3. Ora, em se tratando, em tese, de crime eleitoral, a denúncia deveria ter sido apresentada pelo Ministério Público Eleitoral a juiz eleitoral (de primeiro grau) e não pelo Ministério Público Federal e a juiz federal, como ocorreu, no caso.

4. *Habeas corpus* deferido, em parte, para se anular o processo criminal instaurado contra o paciente e corréus, perante o juiz federal da 12ª Vara na Seção Judiciária no Distrito Federal, desde a denúncia, inclusive e se determinar que os autos respectivos sejam remetidos ao Juízo Eleitoral de São Paulo, a que for o feito distribuído, para encaminhamento ao Ministério Público Eleitoral, a fim de que adote as providências que lhe parecerem cabíveis.

[**HC 80.383**, rel. min. Sydney Sanches, j. 7-11-2000, 1ª T, *DJ* de 20-4-2001.]

RE 247.416 EDv-ED-AgR/SP – Matéria eleitoral. Embargos sucessivos. Efeito procrastinatório. Execução imediata.

O STF tem admitido, excepcionalmente, o cumprimento imediato da decisão recorrida, independentemente da publicação de acórdão, para evitar que a interposição sucessiva de recursos resulte na procrastinação do encerramento da causa, especialmente em matéria eleitoral.

Ementa: Matéria eleitoral. Embargos de divergência. (…). Execução imediata da presente decisão, independentemente da publicação do respectivo acórdão. Possibilidade. Necessidade de impedir-se o retardamento abusivo do desfecho do processo, mediante utilização procrastinatória de sucessivos recursos. Agravo improvido.

(…)

O Supremo Tribunal Federal – reputando essencial impedir que a interposição sucessiva de recursos, destituídos de fundamento juridicamente idôneo, culmine por gerar inaceitável procrastinação do encerramento da causa – tem admitido, em caráter excepcional, notadamente quando se tratar de processos eleitorais, que se proceda ao imediato cumprimento da decisão recorrida, independentemente da publicação de acórdão e de eventual oposição ulterior de embargos de declaração. Precedentes. Hipótese em que a decisão do TSE, embora proferida em 22-9-1998, ainda não havia sido executada.

[**RE 247.416 EDv-ED-AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 29-6-2000, P, *DJ* de 24-11-2000.]
= AI 260.266 AgR-ED-ED, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 16-5-2000, 1ª T, *DJ* de 16-6-2000
= RE 179.502 ED-ED-ED, rel. min. Moreira Alves, j. 7-12-1995, P, *DJ* de 8-9-2000

RMS 23.244/RO – Conflito entre órgãos do mesmo partido político. Incompetência da Justiça Eleitoral.

Conflito entre órgãos do mesmo partido político não constitui matéria eleitoral para caracterizar a competência da Justiça especializada, a menos que possa configurar hipótese em que ele tenha ingerência direta no processo eleitoral.

Ementa: Mandado de segurança. Conflito entre órgãos do mesmo partido político. Incompetência da Justiça Eleitoral.

Em si mesmo conflito entre órgãos do mesmo partido político não constitui matéria eleitoral para caracterizar a competência da Justiça especializada, a menos que possa configurar hipótese em que ele tenha ingerência direta no processo eleitoral, o que, no caso, não ocorre, não se configurando tal hipótese, como pretende o parecer da Procuradoria-Geral da República, pela simples circunstância de a dissolução do diretório partidário estadual, que, se existente, participa da escolha dos candidatos aos mandatos regionais, se ter verificado em ano eleitoral.

Recurso ordinário a que se nega provimento.

[**RMS 23.244**, rel. min. Moreira Alves, j. 6-4-1999, 1ª T, *DJ* de 28-5-1999.]

CC 7.033/SP – Conflito de competência entre a Justiça Eleitoral e a Justiça Federal. Crime eleitoral e crimes conexos.

Não há conflito de jurisdição ou de competência entre o TSE, de um lado, e o TRF, de outro, se, no primeiro, está em andamento recurso especial contra acórdão de TRE que determinou investigação judicial para apuração de ilícitos eleitorais previstos no art. 22 da Lei de Inelegibilidades; e, no segundo, isto é, no TRF, foi proferido acórdão denegatório de *habeas corpus* e confirmatório da competência da Justiça Federal, para processar ação penal por crimes eleitorais e conexos.

Ementa: Direito constitucional, penal e processual penal. Jurisdição. Competência. Conflito. Justiça Eleitoral. Justiça Federal. Crime eleitoral e crimes conexos. Ilícitos eleitorais: apuração para declaração de inelegibilidade (art. 22, XIV, da Lei Complementar 64, de 18-5-1990).

Conflito inexistente. *Habeas corpus* de ofício.

1. Não há conflito de jurisdição ou de competência entre o Tribunal Superior Eleitoral, de um lado, e o Tribunal Regional Federal, de outro, se, no primeiro, está em andamento recurso especial contra acórdão de Tribunal Regional Eleitoral que determinou investigação judicial para apuração de ilícitos eleitorais previstos no art. 22 da Lei de Inelegibilidades; e, no segundo, isto é, no TRF, foi proferido acórdão denegatório de *habeas corpus* e confirmatório da competência da Justiça Federal, para processar ação penal por crimes eleitorais e conexos.

2. Sobretudo em se verificando que tais julgados trataram de questões, de partes e de finalidades inteiramente distintas.

3. É caso, pois, de não se conhecer do conflito, por inexistente.

4. Em se verificando, porém, que há processo penal, em andamento na Justiça Federal, por crimes eleitorais e crimes comuns conexos, é de se conceder *habeas corpus*, de ofício, para sua anulação, a partir da denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, e encaminhamento dos autos respectivos à Justiça Eleitoral de primeira instância, a fim de que o Ministério Público, oficiando perante esta, requeira o que lhe parecer de direito.

5. Conflito de competência não conhecido. *Habeas corpus* concedido de ofício, para tais fins. Tudo nos termos do voto do relator. Decisão unânime do Plenário do STF.

[**CC 7.033**, rel. min. Sydney Sanches, j. 2-10-1996, P, *DJ* de 29-11-1996.]

MS 22.087/DF – Contas do administrador público rejeitadas por ato do TCU. Inelegibilidade. Juízo de competência da Justiça Eleitoral.

À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas para decidir se as referidas irregularidades configuram ou não inelegibilidade.

Ementa: Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidade. Contas do administrador público: rejeição. Lei Complementar nº 64, de 1990, art. 1º, I, "g".

I. Inclusão em lista para remessa ao órgão da Justiça Eleitoral do nome do administrador público que teve suas contas rejeitadas pelo T.C.U., além de lhe ser aplicada a pena de multa. Inocorrência de dupla punição, dado que a inclusão do nome do administrador público na lista não configura punição.

II. Inelegibilidade não constitui pena. Possibilidade, portanto, de aplicação da Lei de Inelegibilidade, Lei Compl. nº 64/90, a fatos ocorridos anteriormente a sua vigência.

III. À Justiça Eleitoral compete formular juízo de valor a respeito das irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas, vale dizer, se as irregularidades configuram ou não inelegibilidade.

IV. Mandado de segurança indeferido.

[**MS 22.087**, rel. min. Carlos Velloso, j. 28-3-1996, P, *DJ* de 10-5-1996.]

= **MS 24.991**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 22-6-2006, P, *DJ* de 20-10-2006

HC 72.336/MG – Crime eleitoral. Competência. Condenação por juiz eleitoral confirmada pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Negativa de seguimento a recurso especial. *Habeas corpus*. Competência do TSE.

Compete ao TSE processar e julgar *habeas corpus* que, alegando nulidade do processo, se insurge contra decisão do próprio TSE que negou seguimento a recurso especial eleitoral sem examinar o mérito da causa.

Ementa: *Habeas corpus*. Competência. Crime eleitoral. Condenação por juiz eleitoral, confirmada por Tribunal Regional Eleitoral. **2.** Hipótese em que o Tribunal Superior Eleitoral negou seguimento, por despacho do relator, ao recurso especial, invocando regra técnica de admissibilidade. **3.** *Habeas corpus* que ataca a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, sustentando nulidade do processo, tendo em conta a inépcia da denúncia, atipicidade do fato descrito na denúncia, e falta de fundamentação da sentença. **4.** Os fundamentos do pedido de *habeas corpus* concernem às decisões das instâncias ordinárias eleitorais e não a decisão do Tribunal Superior Eleitoral, ao negar seguimento ao recurso especial por despacho do relator, com base na regra técnica, eis que se cuidava de rediscutir fatos e provas. **5.** Não havendo o TSE examinado o mérito das alegações ora postas em *habeas corpus*, ao decidir o recurso especial, não pode ser considerado autoridade coatora. **6.** Competência do Tribunal Superior Eleitoral para processar e julgar *habeas corpus*, em matéria eleitoral, aí incluídos crimes eleitorais, contra atos de Tribunal Regional Eleitoral, de acordo com o art. 22, I, *e*, do Código Eleitoral. **7.** Competência do TSE, no caso, para conhecer do *habeas corpus* e julgá-lo. **8.** *Habeas corpus* não conhecido pelo STF, determinando-se a remessa dos autos ao Tribunal Superior Eleitoral.

[**HC 72.336**, rel. min. Néri da Silveira, j. 7-6-1995, P, *DJ* de 25-8-1995.]

CC 7.018/ES – Conflito negativo de competência entre o Tribunal Superior Eleitoral e o Superior Tribunal de Justiça. Competência do Supremo Tribunal Federal para julgamento.

O STF reconheceu que, em se tratando de eleição municipal, a competência para conhecer e processar a representação prevista no art. 22 da Lei Complementar 64/1990 é do juiz da zona eleitoral, como dispõe o art. 24 da mesma lei.

Ementa: Conflito negativo de competência entre o Tribunal Superior Eleitoral e o Superior Tribunal de Justiça.

Competência desta Corte para julgá-lo (art. 102, I, *o*, da Constituição Federal).

Sendo a questão, objeto do requerimento em causa, de natureza eleitoral, a competência originária para seu processo e julgamento não é do Superior Tribunal de Justiça.

Em se tratando de eleição municipal, a competência para conhecer e processar a representação prevista no art. 22 da Lei Complementar 64/1990 não é do Tribunal Regional Eleitoral, nem do Tribunal Superior Eleitoral, mas, sim, do juiz da zona eleitoral, como dispõe o art. 24 da mesma lei.

Conheceu-se do conflito, e se deu pela competência do dr. juiz da Zona Eleitoral de Nova Venécia, do Estado do Espírito Santo, para processar originariamente a representação eleitoral de que trata este conflito de competência. [**CC 7.018**, rel. min. Moreira Alves, j. 26-4-1995, P, *DJ* de 18-8-1995.]

RE 163.727/DF – Plebiscito: dois ou mais distritos. Quórum de comparecimento em cada distrito.

Quando o plebiscito envolve dois ou mais distritos, a exigência de quórum de comparecimento em cada um dos distritos separadamente não ofende o princípio da igualdade de voto.

Ementa: (...) Plebiscito convocado com vistas à emancipação conjunta dos Distritos de Armação de Búzios e Tamoios, do município de Cabo Frio. Consulta respondida afirmativamente em ambos os distritos. Ausência, todavia, de quórum de comparecimento no segundo. Resultado considerado englobadamente pelo Tribunal Regional Eleitoral, para fim de homologação. Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que, decidindo mandado de segurança impetrado pelo município-mãe, concluiu em sentido contrário. Alegada

incompetência da referida Corte para julgamento de mandado de segurança contra as Cortes eleitorais regionais (...).

Competência reconhecida ao TSE, para o feito, decorrente da interpretação acertadamente atribuída à Resolução nº 132/84, do Senado Federal, para restringir o seu alcance à verdadeira dimensão da declaração de inconstitucionalidade do STF, no MS 20.409, que lhe deu causa, vale dizer, à hipótese de mandado de segurança contra ato, de natureza eleitoral, do Presidente da República, mantida a competência do TSE para as demais impetrações previstas no art. 22, I, *e*, do Código Eleitoral.

Norma concebida com o propósito de dar maior eficácia e celeridade ao controle jurisdicional da atividade-fim, de cunho administrativo-eleitoral, das Cortes regionais, havendo subsistido, como lei especial, à lei geral do superveniente art. 21, VI, da LOMAN, considerada esta, no ponto, não como de caráter complementar, mas como norma ordinária, como preconizado no art. 137 da EC/69.

Competência das Cortes eleitorais regionais tão somente para os mandados de segurança contra atos inerentes à sua atividade-meio.

O art. 3º, § 4º, da Lei Complementar nº 59/90, do Estado do Rio de Janeiro, ao exigir a observância do quórum de comparecimento em cada um dos distritos envolvidos num único processo de emancipação, não ofendeu o princípio da igualdade de voto, consagrado no art. 14 e inc. I da Carta Federal, que nada tem a ver com valor proporcional de cada voto, cuidando, ao revés, de simples aplicação, no campo do direito político, do princípio da igualdade de todos perante a lei, de molde a assegurar que o voto de cada cidadão tenha "o mesmo peso político e a mesma influência, qualquer que seja sua idade, suas qualidades, sua instrução e seu papel na sociedade."

[**RE 163.727**, rel. min. Ilmar Galvão, j. 7-4-1994, P, *DJ* de 20-4-2001.]

COMPETÊNCIA POR PRERROGATIVA DE FORO

AP 937 QO/RJ – Ação penal. Foro por prerrogativa de função. Crimes praticados no cargo e em razão do cargo. Marco temporal de fixação de competência.

O Plenário do STF restringiu o foro por prerrogativa de função aos crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas.

Ementa: Direito Constitucional e Processual Penal. Questão de ordem em ação penal. Limitação do foro por prerrogativa de função aos crimes praticados no cargo e em razão dele. Estabelecimento de marco temporal de fixação de competência.

I. Quanto ao sentido e alcance do foro por prerrogativa

1. O foro por prerrogativa de função, ou foro privilegiado, na interpretação até aqui adotada pelo Supremo Tribunal Federal, alcança todos os crimes de que são acusados os agentes públicos previstos no art. 102, I, *b* e *c* da Constituição, inclusive os praticados antes da investidura no cargo e os que não guardam qualquer relação com o seu exercício.

2. Impõe-se, todavia, a alteração desta linha de entendimento, para restringir o foro privilegiado aos crimes praticados no cargo e em razão do cargo. É que a prática atual não realiza adequadamente princípios constitucionais estruturantes, como igualdade e república, por impedir, em grande número de casos, a responsabilização de agentes públicos por crimes de naturezas diversas. Além disso, a falta de efetividade mínima do sistema penal, nesses casos, frustra valores constitucionais importantes, como a probidade e a moralidade administrativa.

3. Para assegurar que a prerrogativa de foro sirva ao seu papel constitucional de garantir o livre exercício das funções – e não ao fim ilegítimo de assegurar impunidade – é indispensável que haja relação de causalidade entre o crime imputado e o exercício do cargo. A experiência e as estatísticas revelam a manifesta disfuncionalidade do sistema, causando indignação à sociedade e trazendo desprestígio para o Supremo.

4. A orientação aqui preconizada encontra-se em harmonia com diversos precedentes do STF. De fato, o Tribunal adotou idêntica lógica ao condicionar a imunidade parlamentar material – *i.e.*, a que os protege por 2 suas opiniões, palavras e votos – à exigência de que a manifestação tivesse relação

com o exercício do mandato. Ademais, em inúmeros casos, o STF realizou interpretação restritiva de suas competências constitucionais, para adequá-las às suas finalidades. Precedentes.

II. Quanto ao momento da fixação definitiva da competência do STF

5. A partir do final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais – do STF ou de qualquer outro órgão – não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar outro cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo. A jurisprudência desta Corte admite a possibilidade de prorrogação de competências constitucionais quando necessária para preservar a efetividade e a racionalidade da prestação jurisdicional. Precedentes.

III. Conclusão

6. Resolução da questão de ordem com a fixação das seguintes teses: "(i) O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas; e (ii) Após o final da instrução processual, com a publicação do despacho de intimação para apresentação de alegações finais, a competência para processar e julgar ações penais não será mais afetada em razão de o agente público vir a ocupar cargo ou deixar o cargo que ocupava, qualquer que seja o motivo".

7. Aplicação da nova linha interpretativa aos processos em curso. Ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e demais juízos com base na jurisprudência anterior.

8. Como resultado, determinação de baixa da ação penal ao Juízo da 256ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro, em razão de o réu ter renunciado ao cargo de Deputado Federal e tendo em vista que a instrução processual já havia sido finalizada perante a 1ª instância.

[**AP 937 QO**, rel. min. Roberto Barroso, j. 3-5-2018, P, *DJE* de 11-5-2018.]

= Pet 7.997 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 28-4-2020, 2ª T, *DJE* de 3-11-2020

= Inq 4.343, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-6-2018, 2ª T, *DJE* de 6-11-2018

ADI 5.104 MC/DF – Instauração de inquérito policial eleitoral. Autorização do Poder Judiciário. Violação do princípio acusatório. Ao condicionar a instauração de inquérito policial eleitoral a uma autorização do Poder Judiciário, a resolução questionada institui modalidade de controle judicial prévio sobre a condução das investigações, em aparente violação ao núcleo essencial do princípio acusatório.

Ementa: Resolução 23.396/2013 do Tribunal Superior Eleitoral. Instituição de controle jurisdicional genérico e prévio à instauração de inquéritos policiais. Sistema acusatório e papel institucional do Ministério Público.

1. Inexistência de inconstitucionalidade formal em Resolução do TSE que sistematiza as normas aplicáveis ao processo eleitoral. Competência normativa fundada no art. 23, IX, do Código Eleitoral, e no art. 105 da Lei 9.504/1997.

2. A Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema penal acusatório. Disso decorre uma separação rígida entre, de um lado, as tarefas de investigar e acusar e, de outro, a função propriamente jurisdicional. Além de preservar a imparcialidade do Judiciário, essa separação promove a paridade de armas entre acusação e defesa, em harmonia com os princípios da isonomia e do devido processo legal. Precedentes.

3. Parâmetro de avaliação jurisdicional dos atos normativos editados pelo TSE: ainda que o legislador disponha de alguma margem de conformação do conteúdo concreto do princípio acusatório – e, nessa atuação, possa instituir temperamentos pontuais à versão pura do sistema, sobretudo em contextos específicos como o processo eleitoral –, essa mesma prerrogativa não é atribuída ao TSE, no exercício de sua competência normativa atípica.

4. Forte plausibilidade na alegação de inconstitucionalidade do art. 8º da Resolução 23.396/2013. Ao condicionar a instauração de inquérito policial eleitoral a uma autorização do Poder Judiciário, a resolução questionada institui modalidade de controle judicial prévio sobre a condução das investigações, em aparente violação ao núcleo essencial do princípio acusatório.

5. Medida cautelar parcialmente deferida para determinar a suspensão da eficácia do referido art. 8º, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade. Indeferimento quanto aos demais dispositivos questionados, tendo em vista o fato de reproduzirem: (i) disposições legais, de modo que inexistiria *fumus boni juris*; ou (ii) previsões que já constaram de resoluções anteriores do próprio TSE, aplicadas sem maior questionamento.

Essa circunstância afastaria, quanto a esses pontos, a caracterização de *periculum in mora*.

[**ADI 5.104 MC**, rel. min. Roberto Barroso, j. 21-5-2014, P, *DJE* de 30-10-2014.]

MS 27.613/DF – Cassação de diploma de senador. Art. 41-A da Lei 9.504/1997. Recusa do Senado em dar cumprimento a decisão da Justiça Eleitoral. Inadmissibilidade.

Cassado o mandato do parlamentar com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/1997, deve a decisão ser cumprida de imediato, salvo se atribuído efeito suspensivo a eventual recurso.

Ementa: Mandado de segurança. Cassação de diploma de senador com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/1997. Recusa do Senado Federal em dar cumprimento à decisão da Justiça Eleitoral. Inadmissibilidade. Segurança concedida.

1. Cassado o mandato do parlamentar com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/1997, deve a decisão ser cumprida de imediato, salvo se atribuído efeito suspensivo a eventual recurso.

2. Comunicada a decisão à Mesa do Senado Federal, cabe a esta declarar a perda do mandato do parlamentar cassado, dando posse ao substituto legal.

3. Segurança concedida.

[**MS 27.613**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 28-10-2009, P, *DJE* de 4-12-2009.]

RE 398.042/BA – Crime contra a honra de magistrado estadual no exercício de função eleitoral, praticado por juiz de direito. Crime eleitoral inexistente. Competência do Tribunal de Justiça.

A única ressalva à competência por prerrogativa de função do Tribunal de Justiça para julgar juízes estaduais nos crimes comuns e de responsabilidade é a competência da Justiça Eleitoral.

Ementa: Competência por prerrogativa de função do Tribunal de Justiça para julgar crime contra a honra de magistrado estadual em função eleitoral, praticado por juiz de direito (CF, art. 96, III).

Firme a jurisprudência do Supremo Tribunal no sentido de que a única ressalva à competência por prerrogativa de função do Tribunal de Justiça para

julgar juízes estaduais, nos crimes comuns e de responsabilidade, é a competência da Justiça Eleitoral: precedentes.
[**RE 398.042**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 2-12-2003, 1ª T, *DJ* de 6-2-2004.]
= **HC 68.846**, rel. min. Ilmar Galvão, j. 2-10-1991, P, *DJ* de 16-6-1995
= **HC 68.935**, rel. min. Ilmar Galvão, j. 2-10-1991, P, *DJ* de 25-10-1991
= **HC 74.573**, rel. min. Carlos Velloso, j. 10-3-1998, 2ª T, *DJ* de 30-4-1998

Inq 1.391 QO/PR – Crime eleitoral cometido por parlamentar federal. Crime comum. Prerrogativa de foro. Incompetência da Justiça Eleitoral. Competência originária do STF.
É incompetente a Justiça Eleitoral para processar e julgar parlamentar federal pela prática de crime eleitoral, em razão de seu enquadramento como crime comum, o que atrai, por prerrogativa de foro, a competência originária do STF.

Ementa: Inquérito. **2.** Parlamentar federal. **3.** Denúncia por crime eleitoral oferecida em primeiro grau. **4.** Recebimento da denúncia por magistrado eleitoral. **5.** Incompetência do Ministério Público para apresentar a denúncia e do Juiz Eleitoral para recebê-la. **6.** Enquadram-se os crimes eleitorais entre os crimes comuns. **7.** Competência originária do STF (CF, art. 102, I, *b*). **8.** Incidência do art. 53, § 1º, da Constituição. **9.** *Habeas corpus*, de ofício, concedido para anular a denúncia e seu recebimento bem assim o processo, desde a denúncia inclusive. **10.** Após, os autos devem ser encaminhados à Procuradoria-Geral da República, conforme por ela requerido.
[**Inq 1.391 QO**, rel. min. Néri da Silveira, j. 23-6-1999, P, *DJ* de 6-8-1999.]
= **Rcl 4.830**, rel. min. Cezar Peluso, j. 17-5-2007, P, *DJE* de 15-6-2007
= **HC 80.938**, rel. min. Carlos Velloso, j. 22-8-2001, P, *DJ* de 5-10-2001

CJ 6.971/DF – Conflito de jurisdição entre o Tribunal Superior Eleitoral e o Superior Tribunal de Justiça. Crime eleitoral.
Competência originária do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar governador acusado da prática de crime comum, que abrange os crimes eleitorais.

Ementa: (...) A expressão crime comum, na linguagem constitucional, é usada em contraposição aos impropriamente chamados crimes de

responsabilidade, cuja sanção é política, e abrange, por conseguinte, todo e qualquer delito, entre outros, os crimes eleitorais. Jurisprudência antiga e harmônica do STF.

Competência originária do Superior Tribunal de Justiça para processar e julgar Governador de Estado acusado da prática de crime comum, Constituição, art. 105, I, "a". Deslocamento da competência da Justiça estadual, afirmada desde a Constituição de 1891, para a Justiça federal.
[**CJ 6.971**, rel. min. Paulo Brossard, j. 30-10-1991, P, *DJ* de 21-2-1992.]

ATO NORMATIVO DA JUSTIÇA ELEITORAL

ADI 5.028/DF – Resolução do TSE: definição da representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados – art. 45, § 1º, da Constituição Federal. Matéria reservada à lei complementar. Cabimento de controle abstrato da constitucionalidade de ato de conteúdo normativo primário.

A Resolução 23.389/2013 do TSE, ao inaugurar conteúdo normativo primário com abstração, generalidade e autonomia não veiculado na Lei Complementar 78/1993 nem passível de ser dela deduzido, em afronta ao texto constitucional a que remete – o art. 45, *caput* e § 1º, da Constituição Federal –, expõe-se ao controle de constitucionalidade concentrado.

Compete ao legislador complementar definir, entre as possibilidades existentes, o critério de distribuição do número de deputados dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente à população, observados os demais parâmetros constitucionais. De todo inviável transferir a escolha de tal critério, que necessariamente envolve juízo de valor, ao TSE ou a outro órgão.

Ementa: (...) Resolução 23.389/2013 do Tribunal Superior Eleitoral. Definição da representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados. Art. 45, § 1º, da Constituição da República. Proporcionalidade relativamente à população. Observância de números mínimo e máximo de representantes. Critério de distribuição. Matéria reservada à Lei Complementar. Indelegabilidade. Tribunal Superior Eleitoral. Função normativa em sede administrativa. Limites. Invasão de competência.

(...)

2. Embora apto a produzir atos abstratos com força de lei, o poder de editar normas do Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito administrativo, tem os seus limites materiais condicionados aos parâmetros do legislador complementar, no caso a Lei Complementar 78/1993 e, de modo mais amplo, o Código Eleitoral, recepcionado como lei complementar. Poder normativo não é poder legislativo. A norma de caráter regulatório preserva a sua legitimidade quando cumpre o conteúdo material da legislação eleitoral. Pode conter regras novas, desde que preservada a ordem vigente de direitos e obrigações, limite do agir administrativo. Regras novas, e não direito novo.

3. Da Lei Complementar 78/1993, à luz da Magna Carta e do Código Eleitoral, não se infere delegação legitimadora da Resolução/TSE 23.389/2013.

4. O art. 45, § 1º, da Constituição da República comanda a definição, por lei complementar (i) do número total de deputados e (ii) da representação dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente à população – e não ao número de eleitores –, respeitados o piso de oito e o teto de setenta cadeiras por ente federado. Tal preceito não comporta a inferência de que suficiente à espécie normativa complementadora – a Lei Complementar 78/1993 –, o número total de deputados. Indispensável, em seu bojo, a fixação da representação dos Estados e do Distrito Federal. A delegação implícita de tal responsabilidade política ao Tribunal Superior Eleitoral traduz descumprimento do comando constitucional em sua inteireza.

5. Compete ao legislador complementar definir, dentre as possibilidades existentes, o critério de distribuição do número de deputados dos Estados e do Distrito Federal, proporcionalmente à população, observados os demais parâmetros constitucionais. De todo inviável transferir a escolha de tal critério, que necessariamente envolve juízo de valor, ao Tribunal Superior Eleitoral ou a outro órgão.

6. A resolução impugnada contempla o exercício de ampla discricionariedade pelo TSE na definição do critério de apuração da distribuição proporcional da representação dos Estados, matéria reservada à lei complementar. A renúncia do legislador complementar ao exercício da sua competência exclusiva não legitima o preenchimento da lacuna legislativa por órgão diverso.

7. Inconstitucionalidade da Resolução 23.389/2013 do TSE, por violação do postulado da reserva de lei complementar ao introduzir inovação de caráter primário na ordem jurídica, em usurpação da competência legislativa

complementar. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, sem modulação de efeitos.

[**ADI 5.028**, rel. min. Gilmar Mendes, red. do ac. min. Rosa Weber, j. 1º-7-2014, P, *DJE* de 30-10-2014.]

= ADI 4.947, **ADI 5.020** e **ADI 5.130 MC**, rel. min. Gilmar Mendes, red. do ac. min. Rosa Weber, j. 1º-7-2014, P, *DJE* de 30-10-2014

= ADI 4.963 e ADI 4.965, rel. min. Rosa Weber, j. 1º-7-2014, P, *DJE* de 30-10-2014

ADI 4.018 MC/GO – Resoluções do TRE/GO. Eleição direta suplementar. Ato normativo. Cabimento de ação direta de inconstitucionalidade.

É cabível ação direta de inconstitucionalidade contra resolução de TRE que regulamente o procedimento para a realização de eleições diretas suplementares.

Ementa: Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Resolução 124/2008, de 7 de janeiro de 2008. Resolução 127/2008, de 17 de janeiro de 2008, ambas do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. Cabimento da ação direta. Critérios atinentes às eleições para prefeito e vice-prefeito. Eleições extemporâneas no município de Caldas Novas/GO. Definição dos eleitores, bem como dos possíveis candidatos. Limitação do universo de eleitores. A capacidade eleitoral deve ser analisada ao tempo do processo eleitoral. Afronta ao disposto no art. 14 da Constituição do Brasil. Caracterização do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*. Deferimento da medida cautelar.

1. Cabimento da ação direta para a impugnação de Resoluções do TRE/GO. Destinatários do ato normativo determináveis, mas não determinados. Precedentes.

2. O TRE/GO, por meio das resoluções impugnadas, estabeleceu as regras concernentes à realização de eleições diretas para a escolha de prefeito e vice-prefeito no município de Caldas Novas, conforme determinado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

3. Resolução 124/2008, que define quais serão os possíveis candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito e quais serão os eleitores.

4. Potencial surgimento de circunstâncias inusitadas. Situações em que cidadãos reúnam condições suficientes para ser candidatos, ainda que não possam votar na eleição.

5. A capacidade eleitoral ativa deve ser ponderada ao tempo do processo eleitoral, de modo que a restrição imposta pela Resolução 124/2008 não encontra fundamento constitucional.

6. *Fumus boni iuris* demonstrado pela circunstância de a Resolução 124/2008 excluir eleitores atualmente habilitados a participar do processo de escolha do prefeito e vice-prefeito.

7. *Periculum in mora* evidente, vez que a data designada para as eleições é 17 de fevereiro de 2008.

8. Medida cautelar deferida para assegurar possam participar do processo eleitoral todos os eleitores do município de Caldas Novas, Goiás, afastada a regra veiculada pelo art. 13 da Resolução 124/2008.

[**ADI 4.018 MC**, rel. min. Eros Grau[5], j. 13-2-2008, P, *DJE* de 16-5-2008.]

ADI 2.626/DF – Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Resposta a consulta. Interpretação da legislação. Verticalização de coligações partidárias. Ação direta de inconstitucionalidade. Descabimento.

Não cabe ação direta de inconstitucionalidade contra interpretação do TSE veiculada em resolução que resulta de resposta proferida em consulta.

Ementa: (…) Tendo sido o dispositivo impugnado fruto de resposta à consulta regularmente formulada por parlamentares no objetivo de esclarecer o disciplinamento das coligações tal como previsto pela Lei 9.504/1997 em seu art. 6º, o objeto da ação consiste, inegavelmente, em ato de interpretação. Saber se essa interpretação excedeu ou não os limites da norma que visava integrar exigiria, necessariamente, o seu confronto com essa regra, e a Casa tem rechaçado as tentativas de submeter ao controle concentrado o de legalidade do poder regulamentar. Precedentes: ADI 2.243, rel. min. Marco Aurélio; ADI 1.900, rel. min. Moreira Alves; ADI 147, rel. min. Carlos Madeira.

Por outro lado, nenhum dispositivo da Constituição Federal se ocupa diretamente de coligações partidárias ou estabelece o âmbito das circunscrições em que se disputam os pleitos eleitorais, exatamente, os dois pontos que levaram à

[5] Relator originário: min. Joaquim Barbosa. Relator pelo art. 38, I, do RISTF: min. Eros Grau.

interpretação pelo TSE. Sendo assim, não há como vislumbrar, ofensa direta a qualquer dos dispositivos constitucionais invocados.

Ação direta não conhecida. Decisão por maioria.

[**ADI 2.626**, rel. min. Sydney Sanches, red. do ac. min. Ellen Gracie, j. 18-4-2002, P, *DJ* de 5-3-2004.]

= ADI 1.805 MC, rel. min. Néri da Silveira, j. 26-3-1998, P, *DJ* de 14-11-2003

ADI 2.268 MC/PB – Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Competência normativa regulamentar. Vedação da utilização de simulador eletrônico de votação. Não incidência do art. 16 da Constituição Federal. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.

Não se conhece de ação direta de inconstitucionalidade contra resolução do TSE que, no exercício de sua competência regulamentar da legislação eleitoral, recomendou aos TREs atenção quanto à vedação da utilização de simuladores eletrônicos de votação na propaganda eleitoral, sem que isso caracterize afronta ao artigo 16 da Constituição Federal.

(...) o Tribunal Superior Eleitoral, por meio de sua Resolução 20.343-98, houve por bem recomendar aos Regionais "que fiquem atentos para a questão para que de nenhum modo o uso de tais simuladores possa contribuir para confundir o eleitor com relação ao manejo da Urna Eletrônica" (...).

Fê-lo a Corte dentro das competências de prover à execução da legislação eleitoral e o exercício dos direitos políticos, especialmente o de votar e ser votado.

Não depende, portanto, da edição de lei formal, a individualização de tal ou qual instrumento de propaganda, sujeito à diversificação e a fugacidade de técnicas e procedimentos, cujas contingências estão a exigir a ação imediata, eficiente e oportuna da Justiça Eleitoral, sem necessidade da mediação de preceitos abstratos, cuja aplicação estaria sujeita a anterioridade de um ano, prevista no art. 16 da Constituição.

E se a atuação do Tribunal Regional Eleitoral houvesse, porventura, excedido, como também se alega, a recomendação recebida do Tribunal Superior, não se configuraria, então, a hipótese de confronto direto com a Constituição, que é pressuposto do cabimento da ação de inconstitucionalidade.

Por insuficiente relevância dos fundamentos jurídicos do pedido, indefiro o requerimento de medida cautelar.
[**ADI 2.268 MC**, voto do rel. min. Octavio Gallotti, j. 13-9-2000, P, *DJ* de 2-8-2002.]

ADI 2.243/DF – Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ato regulamentador da lei eleitoral. Distribuição de horários de propaganda eleitoral. Ação direta de inconstitucionalidade. Descabimento.

Não cabe ação direta de inconstitucionalidade para impugnar-se ato regulamentador, como é a Resolução 20.562 do TSE, de 2 de março de 2000, sobre a distribuição dos horários de propaganda eleitoral, versada na Lei 9.504/1997.

Ementa: Controle concentrado de constitucionalidade. Parâmetros. O controle concentrado de constitucionalidade pressupõe descompasso de certa norma com o Texto Fundamental, mostrando-se inadequado para impugnar-se ato regulamentador, como é a Resolução/TSE 20.562, de 2 de março de 2000, sobre a distribuição dos horários de propaganda eleitoral, versada na Lei 9.504/1997.
[**ADI 2.243**, rel. min. Marco Aurélio, j. 16-8-2000, P, *DJ* de 6-6-2003.]

RE 202.520/PR – Não ocorrência de conflito positivo de competência. Ato administrativo local originário da Câmara de Vereadores decidido pela Justiça do Estado do Paraná.

Inviabilidade de declaração de conflito positivo de competência, porque a matéria eleitoral suscitada resultou afastada, não tendo sido objeto de acolhimento pelo acórdão do Tribunal de Justiça do Estado que se circunscreveu ao mero exame da ilegalidade do não cumprimento do ato legislativo da Câmara de Vereadores que aumentou o número de seus membros.

Ementa: Conflito positivo de competência: não ocorrência. Ato administrativo local originário da Câmara de Vereadores decidido pela Justiça do Estado do Paraná. Comunicação à Justiça Eleitoral do aumento do número de vagas de vereadores para efeito de diplomação e posse: matéria afastada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Inexistência de litispendência.

1. Mandado de segurança impetrado contra ato do presidente da Câmara de Vereadores de Curitiba, que se negou a dar posse a suplentes diplomados, em face da Resolução 1, de 2 de dezembro de 1992, que fixou o número de edis de 33 para 37, para a legislatura seguinte.

2. Não ocorre a litispendência se a decisão proferida pela Justiça Comum se limitou ao exame da ilegalidade do ato administrativo oriundo do presidente da Câmara de Vereadores de Curitiba e não da ilegalidade do aumento do número de vagas no Legislativo local, refutando tese da existência de conflito de competência entre a Justiça Comum e a Eleitoral.

3. Não caracteriza litispendência simples requerimento formulado pelo presidente da Câmara de Vereadores, solicitando em data anterior à diplomação e posse, "providências" às autoridades da Justiça Eleitoral do Estado. Correta, portanto, a decisão da Justiça estadual que decidiu a questão do ponto de vista do ato administrativo impugnado.

4. Inviabilidade de declaração de conflito positivo de competência, porque a matéria eleitoral suscitada resultou afastada, não tendo sido objeto de acolhimento pelo acórdão do Tribunal de Justiça do Estado que se circunscreveu ao mero exame da ilegalidade do não cumprimento do ato "legislativo" da Câmara de Vereadores que aumentou o número de seus membros.

5. O STJ, ao acolher conflito de competência a ele diretamente dirigido pelo Ministério Público Eleitoral e reconhecer a competência da Justiça Eleitoral do Estado, vulnerou as balizas do art. 105, I, *d*, em combinação com o art. 125 da Constituição Federal, circunstância que enseja a manutenção do *decisum* proclamado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que julgou a questão dentro dos limites definidos pela sua Lei de Organização Judiciária.

Recurso extraordinário que se conhece e se dá provimento para restabelecer o acórdão originário da Justiça do Estado do Paraná.

[**RE 202.520**, rel. min. Maurício Corrêa, j. 3-9-1996, 2ª T, *DJ* de 11-4-1997.]

AI 164.491 AgR/MG – Recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Inadmissibilidade.

Contra acórdão de TRE somente cabe recurso para o TSE, mesmo que nele se discuta matéria constitucional. É o que se extrai do disposto no art. 121, *caput*, e seu § 4º, I, da Constituição Federal de 1988, e nos arts. 22, II, e 276, I e II, do Código Eleitoral (Lei 4.737,

de 15-7-1965). No âmbito da Justiça Eleitoral, somente os acórdãos do TSE podem ser impugnados, perante o STF, em recurso extraordinário (arts. 121, § 3º, e 102, III, *a*, *b* e *c*, da CF).

Ementa: Direito constitucional e processual civil. Recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal Regional Eleitoral. Inadmissibilidade. Interpretação dos arts. 121, *caput*, §§ 3º e 4º, I; e 102, III, da CF de 1988. Arts. 22, I, e 276, I e II, do Código Eleitoral.

1. Contra acórdão de Tribunal Regional Eleitoral somente cabe recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, mesmo que nele se discuta matéria constitucional.

2. É o que se extrai do disposto no art. 121, *caput*, e seu § 4º, I, da Constituição Federal de 1988, e nos arts. 22, II, e 276, I e II, do Código Eleitoral (Lei 4.737, de 15-7-1965).

3. No âmbito da Justiça Eleitoral, somente os acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral é que podem ser impugnados, perante o STF, em recurso extraordinário (arts. 121, § 3º, e 102, III, *a*, *b* e *c*, da CF).

4. Recurso extraordinário inadmitido. Precedentes.

5. Agravo improvido.

[**AI 164.491 AgR**, rel. min. Sydney Sanches, j. 18-12-1995, 1ª T, *DJ* de 22-3-1996.]
= **AI 477.243 AgR**, rel. min. Marco Aurélio, j. 30-6-2009, 1ª T, *DJE* de 28-8-2009
= **AI 178.399 AgR**, rel. min. Maurício Corrêa, j. 18-3-1996, 2ª T, *DJ* de 1º-7-1996

RMS 21.185/DF – Resposta a consulta ao TRE: natureza jurisdicional inexistente. Ato normativo em tese sem efeitos concretos. Não cabimento de mandado de segurança. Súmula 266.

Resposta de TRE a consulta em matéria eleitoral não tem natureza jurisdicional, mas, no caso, é ato normativo em tese sem efeitos concretos por se tratar de orientação sem força executiva com referência à situação jurídica de qualquer pessoa em particular.

Ementa: Mandado de segurança contra resposta do TRE a consulta em matéria eleitoral. Não cabimento.

Resposta de Tribunal Regional Eleitoral a consulta em matéria eleitoral não tem natureza jurisdicional, mas, no caso, é ato normativo em tese sem efeitos concretos por se tratar de orientação sem força executiva com referência à situação jurídica de qualquer pessoa em particular.

Assim sendo, não é cabível mandado de segurança para afastar ato dessa natureza, tendo em vista o princípio que se extrai da Súmula 266: "Não cabe mandado de segurança contra lei em tese".

Recurso ordinário a que se nega provimento.

[**RMS 21.185**, rel. min. Moreira Alves, j. 14-12-1990, P, *DJ* de 22-2-1991.]

ADI 267 MC/DF – Resolução 16.336/1990 do Tribunal Superior Eleitoral. Inconstitucionalidade por ação. Mesa da Câmara dos Deputados. Inconstitucionalidade por omissão. A regra do § 1º do artigo 45 da Constituição Federal não é auto-aplicável. Impossibilidade de elevação automática da representação parlamentar para o limite constitucional máximo de setenta deputados federais.

A norma consubstanciada no art. 45, § 1º, da Constituição Federal de 1988, para efeito de sua plena aplicabilidade, carece de integração normativa, mediante adequada intervenção legislativa do Congresso Nacional, com a edição de lei complementar, que constitui o único e exclusivo instrumento juridicamente idôneo apto a viabilizar e concretizar a fixação do número de deputados federais por Estado-Membro.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução 16.336/1990. Inconstitucionalidade por ação. Mesa da Câmara dos Deputados. Inconstitucionalidade por omissão. Bancada Paulista na Câmara Federal. Elevação imediata para setenta deputados federais. Função do STF no controle concentrado de constitucionalidade. Sua atuação como legislador negativo. Constituição Federal (art. 45, § 1º). Regra que não é autoaplicável. Mora constitucional. Impossibilidade de elevação automática da representação parlamentar. Suspensão cautelar indeferida.

A norma consubstanciada no art. 45, § 1º, da Constituição Federal de 1988 reclama e necessita, para efeito de sua plena aplicabilidade, de integração normativa, a ser operada, mediante adequada intervenção legislativa do Congresso Nacional (*interpositio legislatoris*), pela edição de lei complementar, que constitui o único e exclusivo instrumento juridicamente idôneo, apto a viabilizar e concretizar a fixação do número de deputados federais por Estado-Membro.

A ausência dessa lei complementar (*vacuum juris*), que constitui o necessário instrumento normativo de integração, não pode ser suprida por outro ato estatal qualquer, especialmente um provimento de caráter jurisdicional, ainda que emanado desta Corte.

O reconhecimento dessa possibilidade implicaria transformar o STF, no plano do controle concentrado de constitucionalidade, em legislador positivo, condição que ele próprio se tem recusado a exercer.

O Supremo Tribunal Federal, ao exercer em abstrato a tutela jurisdicional do direito objetivo positivado na Constituição da República, atua como verdadeiro legislador negativo, pois a declaração de inconstitucionalidade em tese somente encerra, em se tratando de atos (e não de omissões) inconstitucionais, um juízo de exclusão, que consiste em remover, do ordenamento positivo, a manifestação estatal inválida e desconforme ao modelo jurídico-normativo consubstanciado na carta política.

A suspensão liminar de eficácia de atos normativos, questionados em sede de controle concentrado, não se revela compatível com a natureza e a finalidade da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, eis que, nesta, a única consequência político-jurídica possível traduz-se na mera comunicação formal, ao órgão estatal inadimplente, de que está em mora constitucional.
[**ADI 267 MC**, rel. min. Celso de Mello, j. 25-10-1990, P, *DJ* de 19-5-1995.]
= **MI 219**, rel. min. Octavio Gallotti, j. 22-8-1990, P, *DJ* de 19-5-1995

RECURSOS ELEITORAIS

Súmula 728

É de três dias o prazo para a interposição de recurso extraordinário contra decisão do Tribunal Superior Eleitoral, contado, quando for o caso, a partir da publicação do acórdão, na própria sessão de julgamento, nos termos do art. 12 da Lei 6.055/74, que não foi revogado pela Lei 8.950/94.

ARE 1.322.014 AgR/SP – Prazo de três dias para interposição de recurso em matéria eleitoral no Supremo Tribunal Federal. Art. 282 do Código Eleitoral.

Os recursos em matéria eleitoral submetem-se a regras específicas, de modo que é de três dias o prazo para interposição de agravo contra a decisão do Tribunal Superior Eleitoral que não admite recurso extraordinário, com fundamento no art. 282 do Código Eleitoral.

Ementa: Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Intempestividade. Recursos em matéria eleitoral. Inobservância do art. 282 do Código Eleitoral. Decisão recorrida em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

1. O Supremo firmou jurisprudência no sentido de que os recursos em matéria eleitoral se submetem a regras específicas, de modo que é de 3 dias o prazo para interposição de agravo em recurso extraordinário. Precedentes.

2. Ao fundamento de referir-se a recurso interposto em processo de matéria eleitoral, não se aplica o disposto no § 11 do art. 85 do Código de Processo Civil (Lei n. 9.265/1996, art. 1º, e Resolução/TSE n. 23.478/2016, art. 4º).

3. Agravo interno desprovido.

[**ARE 1.322.014 AgR**, rel. min. Nunes Marques, j. 17-8-2021, 2ª T, *DJE* de 23-9-2021.]

RE 630.147/DF – Lei da Ficha Limpa: indeferimento do registro da candidatura. A renúncia à candidatura implica na perda de objeto do recurso.

A desistência do recorrente em manter-se na disputa eleitoral torna prejudicado o exame do recurso, que tem por objeto a reforma do acórdão recorrido que havia indeferido o pedido de registro da candidatura.

Ementa: (...) Repercussão geral. Configuração. Processo eleitoral. Lei. Retroação. Surge a repercutir, além dos muros subjetivos do processo, controvérsia sobre aplicar-se lei que, de alguma forma, altere o processo eleitoral a certame realizado antes de decorrido um ano da respectiva edição, presente ainda eficácia retroativa impugnada na origem. Considerações.

Controle difuso de constitucionalidade. Recurso. Conhecimento e julgamento de fundo. Na dicção da ilustrada maioria, descabe, mesmo que na

apreciação de fundo do recurso, adentrar a análise da harmonia, ou não, da lei – da qual se argui certo vício – com a Constituição Federal. Considerações.

Registro. Candidatura. Lei de regência. Controvérsia. Renúncia. Prejuízo do exame. Vindo o candidato a renunciar à candidatura, acaba prejudicado o exame do recurso voltado ao deferimento.

[**RE 630.147**, rel. min. Ayres Britto, red. do ac. min. Marco Aurélio, j. 29-9-2010, P, *DJE* de 5-12-2011, Tema 367.]

RMS 22.470 AgR/SP – Mandado de segurança. Ordem denegada pelo TSE. Prazo de três dias para interposição de recurso ordinário em matéria eleitoral.

O prazo para interpor ao STF recurso ordinário contra decisão denegatória de mandado de segurança proferida pelo TSE em sede originária (Código Eleitoral, art. 281) é de três dias. Considera-se decisão denegatória tanto a que julga o mérito da causa quanto a que não conhece da ação de mandado de segurança.

Ementa: Eleitoral. Mandado de segurança. Decisão denegatória. Significado dessa expressão. Recurso ordinário. Matéria eleitoral. Prazo de interposição. Utilização de *fax*. Ratificação extemporânea da petição recursal. Intempestividade. Condenação penal transitada em julgado. Consequência constitucional. Privação da cidadania (CF, art. 15, III). Audiência do Ministério Público. Agravo improvido.

Recurso ordinário em matéria eleitoral. Prazo de interposição. Código Eleitoral (art. 281). *Lex specialis*.

É de apenas três dias o prazo de interposição, para o Supremo Tribunal Federal, do recurso ordinário contra decisão denegatória de mandado de segurança proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral em sede originária (Código Eleitoral, art. 281). Para esse efeito, qualifica-se como decisão denegatória tanto aquela que julga o fundo da controvérsia mandamental quanto a que, deixando de apreciar o mérito da causa, limita-se a não conhecer da ação de mandado de segurança. Precedentes.

Interposição recursal mediante *fax*. Ratificação manifestada fora do prazo legal. Intempestividade.

Revela-se intempestiva a impugnação recursal cuja petição – não obstante protocolizada, mediante fax, em tempo oportuno – vem a ser ratificada, quando já decorrido o prazo legal de interposição do recurso cabível. Para

esse efeito, o ato de ratificação deve ser formalizado, perante o Tribunal *a quo*, enquanto ainda fluir o prazo legal de interposição do recurso. Precedentes.

(…)

Suspensão de direitos políticos. Condenação penal irrecorrível. Subsistência de seus efeitos. Autoaplicabilidade do art. 15, III, da Constituição.

A norma inscrita no art. 15, III, da Constituição reveste-se de autoaplicabilidade, independendo, para efeito de sua imediata incidência, de qualquer ato de intermediação legislativa. Essa circunstância legitima as decisões da Justiça Eleitoral que declaram aplicável, nos casos de condenação penal irrecorrível – e enquanto durarem os seus efeitos, como ocorre na vigência do período de prova do *sursis* –, a sanção constitucional concernente à privação de direitos políticos do sentenciado. Precedente: RE 179.502/SP (Pleno), rel. min. MOREIRA ALVES. Doutrina.

[**RMS 22.470 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 11-6-1996, 1ª T, *DJ* de 27-9-1996.]

MINISTÉRIO PÚBLICO

ADI 2.831/RS – Garantias constitucionais. Autonomia financeira do Ministério Público. Criação de despesa ao Poder Judiciário. Ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ofende o princípio da separação dos poderes o art. 91, V, da Lei Complementar Estadual 106/2003, de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, que impõe obrigação e cria despesa ao Poder Judiciário.

Ementa: (...) Lei Complementar Estadual 106/2003, Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. (...) Mérito. Art. 2º. Autonomia financeira do Ministério Público. Constitucionalidade. Art. 91, V. Gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral, pagável com dotações próprias do Tribunal Regional Eleitoral do Estado. Inconstitucionalidade. Conhecimento parcial. Procedência parcial.

(...)

3. Para que possa exercer suas funções de Estado de maneira plena e independente, a Constituição de 1988 estabeleceu garantias institucionais invioláveis e impostergáveis ao Ministério Público, entre as quais a autonomia

financeira, decorrente do art. 127, § 3º, da Constituição Federal, e especificada no art. 3º da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Precedentes.

4. De iniciativa do Procurador-Geral de Justiça, o art. 91, V, da Lei Complementar Estadual 106/2003 impõe obrigação e cria despesa ao Poder Judiciário, em afronta à sua autonomia financeira e administrativa e, portanto, à separação dos Poderes. Precedentes.

[**ADI 2.831**, rel. min. Marco Aurélio, red. do ac. min. Alexandre de Moraes, j. 3-5-2021, P, *DJE* de 8-7-2021.]

RE 1.296.829 RG/RS – Ministério Público Eleitoral. Doação de recursos acima do limite legal. Obtenção de dados fiscais do doador sem prévia autorização judicial.

Constitucionalidade do compartilhamento com o Ministério Público Eleitoral, para fins de apuração de irregularidades em doações eleitorais, dos dados fiscais de pessoas físicas e jurídicas obtidos com base em convênio firmado entre a Receita Federal e o Tribunal Superior Eleitoral, sem autorização prévia do Poder Judiciário.

Ementa: Recurso Extraordinário representativo da controvérsia. Eleitoral. Doação de recursos acima do limite legal. Ministério Público Eleitoral. Obtenção de dados fiscais do doador sem prévia autorização judicial. Portaria Conjunta SRF-TSE 74/2006. Quebra do sigilo fiscal. Licitude da prova. Relevância da questão constitucional. Manifestação pela existência de repercussão geral.

[**RE 1.296.829 RG**, rel. min. Luiz Fux, j. 17-12-2020, P, *DJE* de 8-1-2021, Tema 1.121.]

ADI 2.534/MG – Vedação de atividade político-partidária a membro do Ministério Público. Causa absoluta de inelegibilidade. Emenda Constitucional 45/2004.

Após a Emenda Constitucional 45/2004, os membros do Ministério Público não podem mais exercer atividade político-partidária, tais como, filiação a partidos políticos e disputa de qualquer cargo eletivo.

Ementa: (...) Lei Complementar 34/1994 do Estado de Minas Gerais. Organização do Ministério Público Estadual.

(…)

4. Não há possibilidade de filiação político-partidária, de exercício de cargo eletivo e de função no âmbito do Poder Executivo, por membros do Ministério Público que ingressaram na carreira após o regime jurídico instaurado pela Constituição Federal de 1988.

5. A vedação ao exercício de atividade político-partidária aos membros do Ministério Público constitui causa absoluta de inelegibilidade, impedindo a filiação a partidos políticos e a disputa de qualquer cargo eletivo, salvo se estiverem aposentados ou exonerados, independentemente de o ingresso ter sido após a EC 45/04 ou entre essa e a promulgação do texto constitucional.

6. Ao membro do Ministério Público é vedado exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério.

[**ADI 2.534**, rel. min. Marco Aurélio, red. do ac. min. Alexandre de Moraes, j. 24-8-2020, P, *DJE* de 26-11-2020.]

= ADI 2.923, rel. min. Gilmar Mendes, j. 22-9-2020, P, *DJE* de 24-11-2020

ADI 597.994/PA – Possibilidade de reeleição de membro do Ministério Público para o exercício de cargo eletivo.

Após a Emenda Constitucional 45/2004, os membros do Ministério Público não podem mais exercer atividade político-partidária, tais como, filiação a partidos políticos e disputa de qualquer cargo eletivo.

Ementa: (...) Membro do Ministério Público. Recandidatura. Direito adquirido. Direito atual. Ausência de regra de transição. Preceitos constitucionais. Artigos 14, § 5º, e 128, § 5º, II, *e*, da Constituição do Brasil. (...)

Não há, efetivamente, direito adquirido do membro do Ministério Público a candidatar-se ao exercício de novo mandado político. O que socorre a recorrente é o direito, atual – não adquirido no passado, mas atual – a concorrer a nova eleição e ser reeleita, afirmado pelo artigo 14, § 5º, da Constituição do Brasil.

(...)

[**RE 597.994**, rel. min. Ellen Gracie, red. do ac. min. Eros Grau, j. 4-6-2009, P, *DJE* de 28-8-2009, Tema 172.]

ARE 728.188/RJ – Recurso extraordinário em matéria eleitoral. Legitimidade do Ministério Público para recorrer ainda que não haja impugnado pedido inicial.

O Ministério Público Eleitoral tem legitimidade para recorrer de decisão que julga o pedido de registro de candidatura, mesmo que não haja apresentado impugnação anterior.

Ementa: (…) Legitimidade do Ministério Público para recorrer de decisão que defere registro de candidatura, ainda que não haja apresentado impugnação ao pedido inicial. Segurança jurídica. Recurso a que se nega provimento. Repercussão geral. Fixação da tese a partir das eleições de 2014, inclusive.

I – O Ministério Público Eleitoral possui legitimidade para recorrer de decisão que julga o pedido de registro de candidatura, mesmo que não haja apresentado impugnação anterior.

II – Entendimento que deflui diretamente do disposto no art. 127 da Constituição Federal.

III – Recurso extraordinário a que se nega provimento por razões de segurança jurídica.

IV – Fixação da tese com repercussão geral a fim de assentar que a partir das eleições de 2014, inclusive, o Ministério Público Eleitoral tem legitimidade para recorrer da decisão que julga o pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação.

[**ARE 728.188**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 18-12-2013, P, *DJE* de 12-8-2014, Tema 680.]

RMS 22.470 AgR/SP – Audiência do Ministério Público. Formalidade cumprida com a manifestação do *Parquet* no agravo regimental.

Considera-se cumprida a exigência formal de audiência do Ministério Público quando sua manifestação ocorre em agravo regimental.

Ementa: (…) Tem-se por satisfeita a exigência formal de audiência do Ministério Público, quando – ensejando-se ao *Parquet* a possibilidade de manifestar-se em sede de agravo regimental – vem ele, sem qualquer oposição, a pronunciar-se sobre todas as questões suscitadas na causa, suprindo, desse modo, a eventual ausência de sua prévia intervenção.

[**RMS 22.470 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 11-6-1996, 1ª T, *DJ* de 27-9-1996.]

RE 127.246/DF – Recurso contra a diplomação de prefeito. Membro do Ministério Público. Alegada vedação constitucional. Cláusulas de exceção.

Ao contrário do que ocorre, em geral, com os juízes, cuja atividade político-partidária é vedada absolutamente, por incapacidade ínsita à sua função, o mesmo não sucede com os membros do Ministério Público, certo como é que a vedação que o art. 128, II, *e*, lhes impõe admite, por força do texto constitucional, que a lei ordinária lhe abra exceções. A Constituição Federal ainda previu, no § 3º do art. 29 do ADCT, que: "Poderá optar pelo regime anterior no que diz respeito às garantias e vantagens, o membro do Ministério Público admitido antes da promulgação da Constituição Federal, observando-se, quanto às vedações, a situação jurídica na data desta".

Ementa: Recurso contra diplomação de prefeito sob alegação de ocorrência de vedação constitucional (arts. 128, § 5º, II, *e*, e 130 da Carta Magna) por ser o candidato eleito membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Interpretação do art. 29, § 3º, do ADCT da Constituição Federal.

Ao contrário do que ocorre com os juízes em geral, cujo exercício da atividade político-partidária é vedada absolutamente, por incapacidade ínsita à função mesma de juiz, o mesmo não sucede com os membros do Ministério Público, certo como é que a vedação que o art. 128, II, *e*, lhes impõe admite, por força mesma do texto constitucional, que a lei ordinária lhe abra exceções, o que, evidentemente, só é admissível quando não há incompatibilidade absoluta entre o exercício da função pública e o da atividade político-partidária, mas, apenas, conveniência para o desempenho daquela.

Em se tratando de membro de Ministério Público, a relatividade dessa incompatibilidade é tão frágil que a Constituição não se limitou a admitir uma vedação excepcionável por lei, mas a tornou ainda mais tênue com o disposto no § 3º do art. 29 do ADCT, o qual reza: "Poderá optar pelo regime anterior no que diz respeito às garantias e vantagens, o membro do Ministério Público admitido antes da promulgação da Constituição, observando-se, quanto às vedações, a situação jurídica na data desta".

A única exegese admissível para dar sentido plausível a essa frase final desse parágrafo será a de considerar que, independentemente da opção, quanto às vantagens e às garantias a que alude a parte inicial do dispositivo, as vedações ora criadas, mesmo com relação aos que não optaram por vantagens e

garantias anteriores que afastem algumas delas ou todas elas, não se aplicam de imediato, mas se deverá respeitar a situação jurídica existente no momento da promulgação da Constituição enquanto ela não se extinga por força mesmo do ato inicial de que resultou.

Recurso extraordinário não conhecido.

[**RE 127.246**, rel. min. Carlos Velloso, red. do ac. min. Moreira Alves, j. 10-4-1991, P, *DJ* de 19-4-1996.]

SISTEMAS ELEITORAIS

ADI 5.947/DF – Sistema eleitoral. Sobras eleitorais. Distribuição das cadeiras. Votação mínima: flexibilização.
Constitucionalidade da flexibilização da exigência de votação mínima para que os partidos concorram à distribuição de assentos no Poder Legislativo após a aplicação dos quocientes previstos na legislação de regência – "sobras eleitorais".

Ementa: (...) Sistema eleitoral. Regras. Quociente. Aplicação. Sobras eleitorais. Cadeiras. Distribuição. Votação mínima. Flexibilização. Possibilidade. Ausente alteração substancial no sistema eleitoral brasileiro, a ponto de solapar, sob o ângulo eleitoral, as bases do regime democrático delineadas na Lei Maior, surge constitucional, ante o princípio da separação dos poderes, legítima opção político-normativa do Parlamento atinente à flexibilização da exigência de votação mínima para que os partidos concorram à distribuição de assentos no Legislativo após a aplicação dos divisores previstos na legislação de regência – "sobras eleitorais".
[**ADI 5.947**, rel. min. Marco Aurélio, j. 4-3-2020, P, *DJE* de 30-7-2020.]

SISTEMA PROPORCIONAL

ADI 5.420/DF – Sistema proporcional. Distribuição das vagas remanescentes. Manutenção do cálculo para obtenção da "maior média" entre os partidos: número de lugares obtido pelo partido, mais um (Código Eleitoral, art. 109, I, redação dada pela Lei 7.454/1985).

Inconstitucionalidade de expressão do art. 109, I, do Código Eleitoral, com redação dada pela Lei 13.165/2015, que previa como critério para distribuição de vagas remanescentes no sistema proporcional o cálculo do quociente partidário, mais um.

Ementa: (...) Sistema proporcional. Distribuição das vagas remanescentes. Alteração do critério legal. Violação do regime representativo e do sistema de representação proporcional. Previsão do quociente partidário mais um constante do art. 109, inciso I, como divisor. Distorção na proporcionalidade. Exigência de que o partido que pretende receber as sobras conte com candidato com votação nominal mínima nos moldes definidos no art. 107 do Código Eleitoral. Nova calibração entre o peso dado ao partido político e o peso dado à escolha do eleitor por determinado candidato no cálculo da distribuição das vagas do Poder Legislativo. Compatibilidade com a Constituição Federal. Inconstitucionalidade da expressão "número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107", constante do inciso I do art. 109 do Código Eleitoral (com redação dada pela Lei 13.165/2015). Ação direta parcialmente procedente.

1. Na redação anterior do art. 109 do Código Eleitoral (dada pela Lei 7.454/1985), o cálculo utilizado para a obtenção da "maior média" entre os partidos (que é o critério utilizado para distribuição das sobras eleitorais) tinha por denominador o "número de lugares por ele [partido ou coligação] obtido, mais um". Desse modo, a regra previa que cada vaga remanescente distribuída a um partido era, em seguida, levada em consideração no cálculo da distribuição das próximas vagas. Portanto, se um partido recebia a primeira vaga, essa entrava no cálculo da segunda, diminuindo suas chances de obtê-la e aumentando as chances de outros partidos de recebê-la.

2. Pela nova sistemática (dada pela Lei 13.165/2015), um dado fixo é utilizado para os seguidos cálculos de atribuição das vagas remanescentes, desprezando-se a aquisição de vagas nas operações anteriores. Consequentemente,

o partido político ou coligação que primeiro obtiver a maior média e, consequentemente, obtiver a primeira vaga remanescente finda por obter tantas vagas seguintes quanto seja seu número de candidatos que atendam à exigência de votação nominal mínima (pelo menos 10% do quociente eleitoral). Destarte, haverá uma tendência à concentração, em uma única sigla ou coligação, das vagas remanescentes.

3. Evidencia-se, pois, em tal regramento, a desconsideração da distribuição eleitoral de cadeiras baseada na proporcionalidade (art. 45 da CF/1988), que é intrínseca ao sistema proporcional, em que as vagas são distribuídas aos partidos políticos de forma a refletir o pluralismo político-ideológico presente na sociedade, materializado no voto.

4. A Lei 13.165/2015 modificou a feição de nosso sistema proporcional, conferindo a ele uma nova calibração entre o peso dado ao partido político e o peso dado à escolha do eleitor por determinado candidato no cálculo da distribuição das vagas do Poder Legislativo, ao adicionar como requisito para a obtenção de vaga o fato de o partido político possuir candidato que tenha recebido votação nominal correspondente a pelo menos 10% do quociente eleitoral.

5. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucional a expressão "número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107", constante do inciso I do art. 109 do Código Eleitoral (com redação dada pela Lei 13.165/2015), sendo mantido, nessa parte, o critério de cálculo vigente antes da edição da Lei 13.165/2015. [**ADI 5.420**, rel. min. Dias Toffoli, j. 4-3-2020, P, *DJE* de 9-9-2020.]

ADI 5.920/DF – Sistema proporcional. Cláusula de desempenho individual de candidato para eleição. 10% do quociente eleitoral. O limite mínimo de votação individual de 10% do quociente eleitoral para preenchimento das vagas em disputa nas eleições submetidas ao sistema proporcional não ofende o regime democrático e o sistema proporcional (Código Eleitoral, art. 108, redação dada pela Lei 13.165/2015).

Ementa: (...) Representação proporcional. Cláusula de desempenho individual de candidato para eleição. 10% do quociente eleitoral. Inexistência de ofensa ao princípio democrático ou ao sistema proporcional. Espaço de conformação das regras do sistema conferido ao legislador pela Constituição.

Valorização do voto nominal condizente com o sistema de listas abertas e com o comportamento do eleitor brasileiro. Constitucionalidade. Improcedência da ação.

1. A cláusula de desempenho individual de 10% do quociente eleitoral para a eleição não viola o princípio democrático ou o sistema proporcional, consistindo, antes, em valorização da representatividade e do voto nominal, em consonância com o sistema de listas abertas e com o comportamento cultural do eleitor brasileiro.

2. O sistema proporcional impõe regras que devem observar as particularidades da realidade eleitoral do País, considerando aspectos culturais e fáticos, pois na experiência comparada não se percebem modelos perfeitos e predeterminados.

3. O sistema eleitoral proporcional para a eleição de Deputados Federais, prescrito na Constituição Federal, submete suas minúcias ao legislador ordinário para a conformação da matéria.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgados improcedentes os pedidos, para declarar a constitucionalidade do art. 4º da Lei Federal 13.165/2015, na parte em que deu nova redação ao artigo 108 da Lei Federal 4.737/1965 (Código Eleitoral).

[**ADI 5.920**, rel. min. Luiz Fux, j. 4-3-2020, P, *DJE* de 6-7-2020.]

ADI 5.423/DF – Art. 46, *caput*, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Debate eleitoral no rádio e na televisão. Partidos políticos com representação superior a nove deputados. Art. 47, § 2º, I e II, da Lei 9.504/1997. Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão. Tempo outorgado proporcionalmente à representatividade.

Nas eleições majoritárias, a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita entre as coligações considera tão somente os seis partidos com maior representatividade política. Art. 47, § 2º, I, da Lei 9.504/1997.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 46, *caput*, expressão "superior a nove deputados", e 47, § 2º, da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições), com a redação da Lei 13.165/15. Debates eleitorais no rádio e na televisão. Participação garantida aos candidatos dos partidos políticos com representação superior a nove deputados. Critério razoável de aferição da

representatividade do partido. Distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita. Compreensão do princípio da igualdade em seu aspecto material. Legitimação popular das agremiações partidárias. Improcedência do pedido.

1. O art. 46, *caput*, da Lei 9.504/97 assegura a participação, nos debates eleitorais, dos candidatos dos partidos políticos com mais de 9 (nove) representantes na Câmara dos Deputados. Critério razoável de aferição da representatividade do partido, pois não obsta a participação nos debates de legendas com menor representatividade, a qual ainda é facultada, a critério das emissoras de rádio e televisão. O direito de participação em debates eleitorais – diferentemente da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão –, não tem assento constitucional e pode sofrer restrição maior, em razão do formato e do objetivo desse tipo de programação.

2. Os incisos I e II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/97, em consonância com a cláusula democrática e com o sistema proporcional, estabelecem regra de equidade, resguardando o direito das minorias partidárias de acesso à propaganda eleitoral e pondo em situação de benefício não odioso aquelas agremiações mais lastreadas na legitimidade popular. O tempo outorgado proporcionalmente à representatividade, embora dividido de forma distinta entre as agremiações, não nulifica a participação de nenhuma legenda concorrente. Precedente: ADI 4.430, de minha relatoria, Tribunal Pleno, *DJ* de 19/9/13.

3. A consideração, na distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita, da representatividade dos seis maiores partidos políticos de determinada coligação, formada para as eleições majoritárias (inciso I, do § 2º, do art. 47, da Lei 9.504/97), é critério que objetiva um equilíbrio na distribuição do tempo de horário eleitoral gratuito, evitando a concentração, em uma coligação majoritária, de dada quantidade de tempo que pudesse caracterizar o monopólio do horário ou a posse de tempo muito maior do que o dos candidatos adversários. Outrossim, esse regramento desestimula a criação de legendas de ocasião, partidos políticos criados sem nenhuma motivação ideológica, com o único escopo de angariar tempo de propaganda eleitoral.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 5.423**, rel. min. Dias Toffoli, j. 25-8-2016, P, *DJE* de 19-12-2017.]

RE 140.460/DF [6] – Sistema proporcional. Cálculo do quociente eleitoral. Cômputo de votos brancos e nulos. Constitucionalidade das normas do Código Eleitoral.

Os votos brancos também representam manifestação da vontade política do eleitor. Não havendo proibição expressa na Constituição, devem os votos brancos ser computados para fins do cálculo do quociente eleitoral nas eleições proporcionais.

Ementa: Eleitoral. Cálculo do quociente eleitoral. Votos brancos. Inclusão. Art. 106, parágrafo único, do Código Eleitoral. Alegada ofensa aos arts. 77, § 1º; 32, § 3º; e 45, *caput*, da Constituição Federal e ao art. 5º do ADCT.

Improcedência da arguição.

Os votos brancos também representam manifestação da vontade política do eleitor.

São eles computados em eleições majoritárias em face de norma expressa (arts. 28; 29, II; e 77, § 2º, da CF) configuradora de exceção alusiva às eleições majoritárias, não podendo por isso ser tomada como princípio geral.

O art. 5º do ADCT limitou-se a dispor sobre a inaplicabilidade, à eleição para prefeito nele referida, do princípio da maioria absoluta previsto no § 2º do referido art. 77 do texto constitucional permanente, não dispondo sobre voto em branco.

Recurso não conhecido.

[**RE 140.460**, rel. min. Ilmar Galvão, j. 19-5-1993, P, *DJ* de 4-5-2001.]

[6] Após a vigência da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997), os votos em branco deixaram de ser parte dos cálculos eleitorais para definição das eleições proporcionais, consequentemente passando a ter a mesma destinação do voto nulo.

SISTEMA MAJORITÁRIO

RE 1.096.029/MG – Sistema majoritário. Nulidades da votação. Indeferimento de registro de candidato. Realização de novas eleições. Número de votos anulados: irrelevância. Código Eleitoral, art. 224, § 3º, incluído pela Lei 13.165/2015.

Constitucionalidade do § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, com a redação dada pela Lei 13.165/2015, que determina a realização automática de novas eleições, independentemente do número de votos anulados, sempre que o candidato eleito em pleito majoritário for desclassificado por indeferimento do registro de sua candidatura ou em virtude de cassação do diploma ou mandato.

Ementa: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Reafirmação de jurisprudência. Sistema eleitoral. Nulidades da votação. Sistema majoritário. Realização de novas eleições independentemente do número de votos anulados no caso de decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro do candidato. Código Eleitoral, art. 224, § 3º, incluído pela Lei 13.165/2015. CF/88. Constitucional.

1. Aplica-se ao caso a tese fixada na ADI 5.525, na qual se decidiu que "não se afigura inconstitucional a inclusão da hipótese de 'indeferimento do registro' como causa de realização de nova eleição, feita no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral. A escolha das causas eleitorais de extinção do mandato e a adoção de medidas para assegurar a legitimidade da investidura de candidato em cargo eletivo são matérias de ponderação legislativa, só sendo passíveis de controle judicial quando se mostrarem desproporcionais ou desvestidas de finalidade legítima" (Relator Ministro Roberto Barroso, *DJe* 29/11/19).

2. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento, para se reafirmar o entendimento fixado por esta Corte na ADI 5.525 e se declarar a constitucionalidade da expressão "indeferimento do registro" constante do § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, acrescido pela Lei 13.165/15.

[**RE 1.096.029**, rel. min. Dias Toffoli, j. 4-3-2020, P, *DJE* de 18-5-2020, Tema 986.]

ADI 5.423/DF – Art. 46, *caput*, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Debate eleitoral no rádio e na televisão. Partidos políticos com representação superior a nove deputados. Art. 47, § 2º, I e II, da Lei 9.504/1997. Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão. Tempo outorgado proporcionalmente à representatividade.

Nas eleições majoritárias, a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita entre as coligações considera tão somente os seis partidos com maior representatividade política. Art. 47, § 2º, I, da Lei 9.504/1997.

Ementa: (…) Artigos 46, *caput*, expressão "superior a nove deputados", e 47, § 2º, da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições), com a redação da Lei 13.165/15. Debates eleitorais no rádio e na televisão. Participação garantida aos candidatos dos partidos políticos com representação superior a nove deputados. Critério razoável de aferição da representatividade do partido. Distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita. Compreensão do princípio da igualdade em seu aspecto material. Legitimação popular das agremiações partidárias. Improcedência do pedido.

1. O art. 46, *caput*, da Lei 9.504/97 assegura a participação, nos debates eleitorais, dos candidatos dos partidos políticos com mais de 9 (nove) representantes na Câmara dos Deputados. Critério razoável de aferição da representatividade do partido, pois não obsta a participação nos debates de legendas com menor representatividade, a qual ainda é facultada, a critério das emissoras de rádio e televisão. O direito de participação em debates eleitorais – diferentemente da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão –, não tem assento constitucional e pode sofrer restrição maior, em razão do formato e do objetivo desse tipo de programação.

2. Os incisos I e II do § 2º do art. 47 da Lei 9.504/97, em consonância com a cláusula democrática e com o sistema proporcional, estabelecem regra de equidade, resguardando o direito das minorias partidárias de acesso à propaganda eleitoral e pondo em situação de benefício não odioso aquelas agremiações mais lastreadas na legitimidade popular. O tempo outorgado proporcionalmente à representatividade, embora dividido de forma distinta entre as agremiações, não nulifica a participação de nenhuma legenda concorrente. Precedente: ADI 4.430, de minha relatoria, Tribunal Pleno, *DJ* de 19/9/13.

3. A consideração, na distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita, da representatividade dos seis maiores partidos políticos de determinada

coligação, formada para as eleições majoritárias (inciso I, do § 2º, do art. 47, da Lei 9.504/97), é critério que objetiva um equilíbrio na distribuição do tempo de horário eleitoral gratuito, evitando a concentração, em uma coligação majoritária, de dada quantidade de tempo que pudesse caracterizar o monopólio do horário ou a posse de tempo muito maior do que o dos candidatos adversários. Outrossim, esse regramento desestimula a criação de legendas de ocasião, partidos políticos criados sem nenhuma motivação ideológica, com o único escopo de angariar tempo de propaganda eleitoral.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 5.423**, rel. min. Dias Toffoli, j. 25-8-2016, P, *DJE* de 19-12-2017.]

ADI 5.081/DF – Fidelidade partidária. Candidatos eleitos pelo sistema majoritário. Desfiliação. Perda do mandato. Inconstitucionalidade. Ofensa à soberania popular.

O sistema majoritário, adotado para a eleição de presidente, governador, prefeito e senador, tem lógica e dinâmica diversas das do sistema proporcional. As características do sistema majoritário, com sua ênfase na figura do candidato, fazem com que a perda do mandato, no caso de mudança de partido, frustre a vontade do eleitor e vulnere a soberania popular.

Ementa: Direito Constitucional e Eleitoral. Ação direta de inconstitucionalidade. Resolução 22.610/2007 do TSE. Inaplicabilidade da regra de perda do mandato por infidelidade partidária ao sistema eleitoral majoritário.

1. Cabimento da ação. Nas ADI 3.999/DF e 4.086/DF, discutiu-se o alcance do poder regulamentar da Justiça Eleitoral e sua competência para dispor acerca da perda de mandatos eletivos. O ponto central discutido na presente ação é totalmente diverso: saber se é legítima a extensão da regra da fidelidade partidária aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário.

2. As decisões nos MS 26.602, 26.603 e 26.604 tiveram como pano de fundo o sistema proporcional, que é adotado para a eleição de deputados federais, estaduais e vereadores. As características do sistema proporcional, com sua ênfase nos votos obtidos pelos partidos, tornam a fidelidade partidária importante para garantir que as opções políticas feitas pelo eleitor no momento da eleição sejam minimamente preservadas. Daí a legitimidade de se decretar a perda do mandato do candidato que abandona a legenda pela qual se elegeu.

3. O sistema majoritário, adotado para a eleição de presidente, governador, prefeito e senador, tem lógica e dinâmica diversas da do sistema proporcional. As características do sistema majoritário, com sua ênfase na figura do candidato, fazem com que a perda do mandato, no caso de mudança de partido, frustre a vontade do eleitor e vulnere a soberania popular (CF, art. 1º, parágrafo único, e art. 14, *caput*).

4. Procedência do pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade.

[**ADI 5.081**, rel. min. Roberto Barroso, j. 27-5-2015, P, *DJE* de 19-8-2015.]

RMS 23.234/AM – Sistema majoritário. Maioria de votos nulos. Votação em candidatos cujo registro fora indeferido. Incidência do art. 224 do Código Eleitoral, recebido pela Constituição Federal. Anulação da eleição.

Recepcionado pela Constituição Federal, o art. 224 do Código Eleitoral dispõe sobre a anulação da votação quando a nulidade de votos atingir mais da metade do total, considerados nulos, nesse caso, os votos dados a candidato cujo registro fora indeferido.

Ementa: Eleições majoritárias: nulidade: maioria de votos nulos, como tais entendidos os dados a candidatos cujo registro fora indeferido: incidência do art. 224 do Código Eleitoral, recebido pela Constituição.

O art. 77, § 2º, da Constituição Federal, ao definir a maioria absoluta, trata de estabelecer critério para a proclamação do eleito, no primeiro turno das eleições majoritárias a ela sujeitas; mas, é óbvio, não se cogita de proclamação de resultado eleitoral antes de verificada a validade das eleições; e sobre a validade da eleição – pressuposto da proclamação do seu resultado, é que versa o art. 224 do Código Eleitoral, ao reclamar, sob pena da renovação do pleito, que a maioria absoluta dos votos não seja de votos nulos; as duas normas – de cuja compatibilidade se questiona – regem, pois, dois momentos lógica e juridicamente inconfundíveis da apuração do processo eleitoral; ora, pressuposto do conflito material de normas é a identidade ou a superposição, ainda que parcial, do seu objeto normativo: preceitos que regem matérias diversas não entram em conflito.

[**RMS 23.234**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 2-10-1998, 1ª T, *DJ* de 20-11-1998.]

VACÂNCIA

ADI 5.525/DF – Sistema majoritário. Vacância por causas eleitorais. Novas eleições.

Interpretação conforme do § 4º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.165/2015, na parte em que estabelece o modo de eleição em caso de vacância dos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Senador da República, diferentemente do que estabelece a Constituição Federal. Inconstitucionalidade de expressão do § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.165/2015, que determina o trânsito em julgado da decisão de vacância do cargo.

Ementa: (…) Previsão, por lei federal, de hipóteses de vacância de cargos majoritários por causas eleitorais, com realização de novas eleições. Inconstitucionalidade parcial.

1. O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a higidez do processo eleitoral e a preservar o princípio majoritário.

2. Não pode, todavia, disciplinar o modo de eleição para o cargo vago diferentemente do que estabelece a Constituição Federal. Inconstitucionalidade do § 4º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.165/2015, na parte em que incide sobre a eleição para Presidente, Vice-Presidente e Senador da República, em caso de vacância, por estar em contraste com os arts. 81, § 1º, e 56, § 2º, do texto constitucional, respectivamente.

3. É constitucional, por outro lado, o tratamento dado pela lei impugnada à hipótese de dupla vacância dos cargos de Governador e Prefeito. É que, para

esses casos, a Constituição não prevê solução única. Assim, tratando-se de causas eleitorais de extinção do mandato, a competência para legislar a respeito pertence à União, por força do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, e não aos entes da Federação, aos quais compete dispor sobre a solução de vacância por causas não eleitorais de extinção de mandato, na linha da jurisprudência do STF.

4. No tocante à exigência de trânsito em julgado da decisão que implica na vacância do cargo, prevista no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, seus efeitos práticos conflitam com o princípio democrático e a soberania popular. Isto porque, pelas regras eleitorais que institui, pode ocorrer de a chefia do Poder Executivo ser exercida, por longo prazo, por alguém que sequer tenha concorrido ao cargo. Dessa forma, a decisão de última ou única instância da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário, em regra, será executada imediatamente, independentemente do julgamento dos embargos de declaração.

5. Não se afigura inconstitucional a inclusão da hipótese de "indeferimento do registro" como causa de realização de nova eleição, feita no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral. A escolha das causas eleitorais de extinção do mandato e a adoção de medidas para assegurar a legitimidade da investidura de candidato em cargo eletivo são matérias de ponderação legislativa, só sendo passíveis de controle judicial quando se mostrarem desproporcionais ou desvestidas de finalidade legítima.

6. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade da locução "após o trânsito em julgado" prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, e para conferir interpretação conforme à Constituição ao § 4º do mesmo artigo, de modo a afastar do seu âmbito de incidência as situações de vacância nos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, bem como no de Senador da República. Fixação da seguinte tese: "O legislador federal pode estabelecer causas eleitorais de vacância de cargos eletivos visando a higidez do processo eleitoral e a legitimidade da investidura no cargo. Não pode, todavia, prever solução diversa da que foi instituída expressamente pela Constituição para a realização de eleições nessas hipóteses. Por assim ser, é inconstitucional a aplicação do art. 224, § 4º, aos casos de vacância dos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Senador da República".

[**ADI 5.525**, rel. min. Roberto Barroso, j. 8-3-2018, P, *DJE* de 29-11-2019.]

ADI 5.619/DF – Sistema majoritário. Vacância por causas eleitorais. Novas eleições.

Constitucionalidade da lei federal que prevê novas eleições para cargos majoritários simples, Senador da República e Prefeito de município com menos de duzentos mil eleitores, em caso de vacância por causas eleitorais.

Ementa: (...) Previsão, por lei federal, de hipóteses de vacância de cargos majoritários por causas eleitorais, com realização de novas eleições. Aplicabilidade da norma às eleições para prefeitos de municípios com menos de duzentos mil eleitores e para o cargo de senador da República.

1. O legislador ordinário federal pode prever hipóteses de vacância de cargos eletivos fora das situações expressamente contempladas na Constituição, com vistas a assegurar a higidez do processo eleitoral e a preservar o princípio majoritário.

2. Diferentemente do que ocorre com o Presidente e Senadores, a Constituição não estabelece expressamente uma única solução para hipótese de dupla vacância nos cargos de Governador e Prefeito. Assim, tratando-se de causas eleitorais de extinção do mandato, a competência para legislar a respeito pertence à União, por força do disposto no art. 22, I, da Constituição Federal, e não aos entes da Federação, aos quais compete dispor sobre a solução de vacância por causas não eleitorais de extinção de mandato.

3. Não ofende os princípios da soberania popular, da proporcionalidade, da economicidade e a legitimidade e normalidade dos pleitos eleitorais a aplicação de dispositivo que determina a realização de novas eleições no caso de decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registo, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidatos eleitos, independentemente do número de votos anulados, para cargos majoritários simples – Senador da República e Prefeito de Municípios com menos de duzentos mil eleitores.

4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. Fixação da seguinte tese: "É constitucional legislação federal que estabeleça novas eleições para os cargos majoritários simples – isto é, Prefeitos de Municípios com menos de duzentos mil eleitores e Senadores da República – em casos de vacância por causas eleitorais".

[**ADI 5.619**, rel. min. Roberto Barroso, j. 8-3-2018, P, *DJE* de 7-8-2018.]

CRIMES ELEITORAIS

ADI 6.225/DF – Crime eleitoral. Denunciação caluniosa eleitoral. Art. 326-A, § 3º, do Código Eleitoral.

A pena abstrata prevista no § 3º do art. 326-A do Código Eleitoral, estabelecida para o crime eleitoral de denunciação caluniosa, não ofende os princípios da proporcionalidade e da individualização da pena.

(…) Na espécie, não se comprova contrariedade aos princípios da proporcionalidade e da individualização da pena previstas no § 3º do art. 326-A do Código Eleitoral, acrescentado pela Lei 13.834/2019.

No *caput* do art. 326-A é definido o crime de denunciação caluniosa eleitoral (...).

No § 3º do art. 326-A, objeto da presente ação, é tipificada penalmente a divulgação de ato objeto de denunciação caluniosa eleitoral (...).

Pelas duas normas penais incriminadoras apontadas são protegidos bens jurídicos de domínio constitucional: a moralidade no processo eleitoral e a higidez do sistema representativo democrático.

Pelo parágrafo único do art. 1º da Constituição da República, "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição".

A possibilidade de escolha de representantes por eleições deve-se operar de maneira livre e desembaraçada de artifícios que maculem a compreensão do cidadão e afetem a sua liberdade e sua responsabilidade no desempenho do direito/dever do voto a partir da análise do perfil dos candidatos.

Falsas acusações, principalmente quando se valem da máquina estatal com o objetivo de deteriorar candidaturas, devem ser punidas pela lei penal,

segundo entendimento do legislador brasileiro. Causam elas no eleitor equivocada análise da condição pessoal e política do candidato, afetando a sua impressão sobre a sua conduta, sua probidade e seu preparo.

Aquele que dá causa a investigação ou a processo, atribuindo, com finalidade eleitoral, a alguém a prática de crime ou ato infracional de que o sabe inocente, como também aquele que divulga falsa acusação, sabendo da inocência do acusado, prejudicam, a um só tempo, o eleitor, o candidato, a Administração Pública e o regime democrático.

Diferente do alegado pelo autor desta ação, a pena cominada ao delito do § 3º do art. 326-A do Código Eleitoral não se comprova desproporcional aos bens jurídicos tutelados em face das consequências da conduta. Em seu patamar mínimo, a reclusão é de dois anos. Não há como equiparar a reprovabilidade do delito em questão com as infrações contra a honra previstas no Código Penal ou no Código Eleitoral. O objeto jurídico tutelado pelo § 3º do art. 326-A não se refere apenas à honra subjetiva ou objetiva do acusado, abrangendo principalmente a legitimidade do processo eleitoral.

De se relevar a acentuada culpabilidade daquele que, com intuito de influenciar as eleições e ciente da inocência do acusado, dissemina a falsa imputação, valendo-se da aparência de credibilidade decorrente da instauração de investigação ou processo. (...) Considerados, portanto, a gravidade e o desvalor da conduta prevista no § 3º do art. 326-A do Código Eleitoral, a sanção abstratamente estabelecida não se mostra em conflito com os princípios da proporcionalidade e da individualização da pena.

[**ADI 6.225**, voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 23-8-2021, P, *DJE* de 1º-9-2021.]

AP 968/SP – Crime eleitoral. Falsidade ideológica. Omissão de gastos na prestação de contas de campanha eleitoral. Art. 350 do Código Eleitoral. Art. 299 do Código Penal. Desclassificação.

Desclassificação do crime de falsidade ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal, para o tipo penal previsto no art. 350 do Código Eleitoral, em razão do princípio da especialidade.

Ementa: Ação penal pública. Direito Penal. Art. 299 do Código Penal. Crime de falsidade ideológica. Omissão de gastos na prestação de contas de campanha eleitoral. Questão de ordem: competência para o julgamento do mérito. Primeira preliminar: inversão na apresentação das alegações finais. Nulidade. Inocorrência. Inversão causada pela defesa, que pugnou por nova

manifestação posteriormente à juntada da peça final acusatória. Preclusão lógica. *Pas de nullité sans grief*. Segunda preliminar: não oferecimento do *sursis* processual. Alegada inconstitucionalidade parcial do art. 89 da Lei 9.099/95. Ausência. Validade dos requisitos legais para a concessão do benefício. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Mérito: omissão de gastos. Uso de interposta pessoa – empresa controlada pela família do acusado – na aquisição dos serviços, para o fim de deixar de cumprir o dever legal de declarar as despesas à Justiça Eleitoral. Alteração da verdade sobre fato juridicamente relevante, para fins eleitorais. Alegação de desconhecimento da despesa que destoa do conjunto probatório. Materialidade e autoria comprovadas quanto ao candidato. Absolvição do então contador, por ausência de provas. Acusação julgada parcialmente procedente. Desclassificação para o crime do art. 350 do Código Eleitoral.

(…)

4. Mérito:

(a) O crime de falsidade ideológica revela natureza de crime formal, que independe de resultado danoso naturalístico.

(b) O dano reside na conduta em si, que altera a verdade sobre fato juridicamente relevante, porquanto impede o aperfeiçoamento do processo eleitoral, com a submissão das contas do candidato a controle pela Justiça Eleitoral e pela sociedade.

(c) O dever de prestar contas encontra seu fundamento de validade no princípio fundamental republicano (CRFB/88, art. 1º, *caput*), e seu corolário imediato no postulado da publicidade (CRFB/88, arts. 1º, *caput*, 5º, XXXIII, e 37, *caput*).

(d) Na seara eleitoral, o direito à informação reclama – e aqui há outro fundamento substantivo da prestação de contas – que deva ser franqueado o amplo conhecimento acerca dos gastos com as campanhas eleitorais dos postulantes aos cargos político-eletivos. Daí porque "o estado ideal de coisas associado aos deveres de publicidade e de prestação de contas envolve proporcionar às pessoas ciência e conhecimento acerca dos atos do Poder público [...]" (BARCELLOS, Ana Paula de. Um debate para o neoconstitucionalismo. Papeis do Direito Constitucional no fomento do controle social democrático: algumas propostas sobre o tema da informação. Revista de Direito do Estado, Rio de Janeiro, n. 12, 2008).

(e) A divulgação dos recursos auferidos pelos partidos e candidatos se revela importante instrumento de análise para os cidadãos-eleitores, irradiando-se, precipuamente, sob dois prismas: no primeiro, de viés positivo,

as informações acerca das despesas de campanha propiciam a formulação de um juízo adequado, responsável e consciente quando do exercício do direito ao sufrágio, notadamente no momento da escolha de seu representante; e, no segundo, de viés negativo, possibilitam que os eleitores possam censurar, por intermédio do voto, aqueles candidatos que, eticamente, estejam em dissonância com os valores que ele, cidadão, considera como cardeais, em especial quando o fluxo de receitas amealhadas durante a campanha não restar devidamente comprovado.

(f) A prestação de contas disciplinada pela legislação eleitoral contém-se, à evidência, em norma cogente a exigir que os candidatos prestem contas perante a Justiça Eleitoral, no afã de coibir eventuais abusos de poder econômico que poderiam, se permitidos, aviltar a competição eleitoral.

(g) Com a prestação de contas, evitam-se – ou, ao menos, amainam-se – os reflexos nefastos do abuso do poder econômico que, no limite, desvirtuam a igualdade de chances entre os candidatos e as agremiações partidárias, ao mesmo tempo em que se franqueia maior legitimidade ao processo eleitoral, máxime porque o dever de prestar contas dialoga com a moralidade eleitoral.

(h) A perplexidade gerada pela inobservância das regras de regência da arrecadação de recursos para as eleições amplifica, decisivamente, a importância do controle e fiscalização das prestações de contas eleitoral, como mecanismo eficaz de garantia das regras do jogo democrático e como um instrumento de combate à prática de crimes contra a Administração Pública e de lavagem de dinheiro.

(…)

10. *Ex positis*, comprovadas a materialidade e a autoria do delito, julgo procedente a presente ação penal relativamente ao réu (…) e ante à incidência do princípio da especialidade, desclassifico a conduta para reenquadrá-la no tipo penal do art. 350 do Código Eleitoral, nos termos da doutrina e da jurisprudência (Inq. 3676, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber; Inq. 2678, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio; Inq. 3445, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio).

[**AP 968**, rel. min. Luiz Fux, j. 22-5-2018, 1ª T, *DJE* de 2-8-2019.]

Inq 3.546/BA – Crime eleitoral. Crime contra a honra. Calúnia, difamação e injúria na propaganda eleitoral. Arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral. Ação penal pública. Queixa-crime: rejeição. Os crimes eleitorais são passíveis de ação penal pública, conforme o art. 355 do Código Eleitoral.

Ementa: Calúnia, difamação e injúria. Declarações proferidas em ambiente eleitoral e para fins de propaganda eleitoral. *Emendatio libelli*. Desclassificação. Ilegitimidade ativa *ad causam* não reconhecida. Mérito favorável ao acusado. Incidência do princípio do *favor rei*. Figuras públicas. Declarações tematicamente pertinentes à dialética eleitoral. Atipicidade de conduta. Rejeição da queixa-crime.

1. Os crimes contra a honra previstos nos arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral se perfectibilizam quando as declarações ofensivas ocorrem no contexto de propaganda eleitoral ou para tal efeito e, preenchidas essas elementares objetivas do tipo, preferem aos crimes previstos respectivamente nos artigos 138, 139 e 140 do Código Penal, em razão do princípio da especialidade. *Emendatio libelli* que se realiza na forma do art. 383 do CPP.

2. Natureza pública incondicionada da persecução criminal nos delitos contra a honra previstos na legislação eleitoral. Ilegitimidade ativa *ad causam* que não se declara no caso concreto, em atenção ao princípio do *favor rei*, presente a possibilidade de julgamento do mérito favoravelmente ao acusado.

3. A jurisprudência deste STF admite critérios particulares para aferir a ofensa à honra baseados na maior ou menor exposição pública da pessoa ofendida: (...) Ao dedicar-se à militância política, o homem público aceita a inevitável ampliação do que a doutrina italiana costuma chamar a zona *di iluminabilit*, resignando-se a uma maior exposição de sua vida e de sua personalidade aos comentários e à valoração do público, em particular, dos seus adversários (HC 78.426-6-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, *DJ* de 7.5.1999).

4. Declarações no caso concreto compatíveis com a dialética do jogo político, limitadas ao campo das ideias, sem adjetivações nem desqualificação moral do interlocutor, e pertinentes ao ambiente eleitoral em que proferidas, a revelar atipicidade de conduta quanto aos crimes de calúnia, difamação e injúria.

5. Queixa-crime rejeitada com fundamento no artigo 395, III, do CPP.

[**Inq 3.546**, rel. min. Rosa Weber, j. 15-9-2015, 1ª T, *DJE* de 1º-10-2015.]

= Inq 2.188, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 6-8-2006, P, *DJ* de 15-12-2006

AP 572/RR – Crime eleitoral. Corrupção ativa (art. 333 do Código Penal) e falsificação de título de eleitor (art. 348 do Código Eleitoral).

Não cabe ao Poder Judiciário decretar a perda do mandato de parlamentar federal, em razão de condenação criminal. Cabível, apenas, a comunicação da condenação à respectiva Casa para instauração do procedimento do art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

Ementa: Ação penal originária. **2.** Ratificação da denúncia. Processo iniciado em outras instâncias e declinado por motivo superveniente é de forma livre, sendo suficiente a manifestação do Ministério Público pelo prosseguimento da ação penal. **3.** Falsificação de títulos de eleitor. Comete o crime do art. 348 do Código Eleitoral (falsificação de documento público para fins eleitorais) aquele que participa da falsificação de títulos de eleitor, organizando grupo que apunha assinatura no campo reservado ao portador. Cada título falsificado corresponde a uma infração. Reconhecida, em face das mesmas condições relevantes, a continuidade delitiva. Decretada a prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista a pena aplicada. **4.** Corrupção ativa. Comete o crime do art. 333 do Código Penal aquele que oferece vantagem ao servidor da Justiça Eleitoral para obter títulos de eleitor prontos para entrega aos eleitores alistados. Ação penal julgada procedente. **5.** Perda do mandato parlamentar. Entendimento da maioria no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário decretar a perda de mandato de parlamentar federal, em razão de condenação criminal. Determinação de comunicação à respectiva Casa para instauração do procedimento do art. 55, § 2º, da Constituição Federal.
[**AP 572**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 11-11-2014, 2ª T, *DJE* de 10-2-2015.]

Inq 3.676/DF – Crime eleitoral. Declaração falsa na prestação de contas. Art. 350 do Código Eleitoral.

O candidato que, ao prestar contas à Justiça Eleitoral, declara ter recebido doação que de fato não ocorreu incide, em tese, no tipo do art. 350 do Código Eleitoral.

Ementa: Denúncia. Recebimento. Declaração em tese falsa na prestação de contas à Justiça Eleitoral. Crime do art. 350 do Código Eleitoral.

1. O candidato que, ao prestar contas à Justiça Eleitoral, declara ter recebido doação que de fato não ocorreu incide, em tese, no tipo do art. 350 do Código Eleitoral.

2. Para o recebimento da denúncia, que descreve fato típico com todas as suas circunstâncias, basta estejam demonstrados indícios de autoria e materialidade, além de substrato probatório mínimo apto a embasar a narrativa fática.
[**Inq 3.676**, rel. min. Rosa Weber, j. 30-9-2014, 1ª T, *DJE* de 15-10-2014.]

Inq 3.693/PA – Crime eleitoral. Corrupção eleitoral. Art. 299 do Código Eleitoral. Não configuração dos elementos do tipo. Rejeição da denúncia.

A conduta imputada ao denunciado não se enquadra ao tipo penal em questão, o qual exige dolo específico, consistente na obtenção de voto ou na promessa de abstenção.

Ementa: Denúncia contra deputado federal por crime de corrupção eleitoral. Alegação de carência da transcrição integral das interceptações telefônicas realizadas: ausência de irregularidade. Falta de correlação entre os fatos narrados na inicial e os elementos configuradores do tipo do art. 299 do Código Eleitoral: denúncia rejeitada.

1. O Supremo Tribunal Federal afasta a necessidade de transcrição integral dos diálogos gravados durante quebra de sigilo telefônico, rejeitando alegação de cerceamento de defesa pela não transcrição de partes da interceptação irrelevantes para o embasamento da denúncia. Precedentes.

2. Juntada aos autos, no que interessa ao embasamento da denúncia, da transcrição das conversas telefônicas interceptadas; menção na denúncia aos trechos que motivariam a imputação dos fatos ao denunciado.

3. Ausência de subsunção dos fatos narrados na inicial ao tipo do art. 299 do Código Eleitoral. Carência na denúncia dos elementos do tipo penal imputado o denunciado. Rejeição da denúncia.

4. Denúncia rejeitada por atipicidade dos fatos descritos. Improcedência da ação penal (art. 386, III, do Código de Processo Penal).
[**Inq 3.693**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 10-4-2014, P, *DJE* de 30-10-2014.]

Inq 3.147/BA – Crime eleitoral. Falsidade ideológica. Art. 350 do Código Eleitoral. Denúncia: rejeição.

Presentes outros elementos comprobatórios, eventual incorreção em um dos documentos não ocasiona prejuízo ao bem jurídico protegido.

Ementa: Denúncia. Crime de falsidade ideológica em documento público. Alegação falsa para justificar a transferência de domicílio eleitoral (art. 350 do Código Eleitoral).

1. A transferência de domicílio eleitoral solicitada pelo denunciado foi deferida pelo TRE/BA, com base na presença de outros elementos comprobatórios do domicílio para fins eleitorais.

2. Presente a circunstância referida no item anterior, eventual incorreção em um dos documentos apresentados para instruir o pedido de transferência não acarreta lesão ao bem jurídico protegido pelo tipo penal: a fé pública no âmbito eleitoral. Nesses termos, é atípica a conduta descrita.

3. Denúncia rejeitada.

[**Inq 3.147**, rel. min. Roberto Barroso, j. 13-2-2014, P, *DJE* de 13-6-2014.]
= Inq 4.343, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-6-2018, 2ª T, *DJE* de 6-11-2018

Pet 4.868/PR – Crime eleitoral. Boca de urna. Conduta atípica.

É atípica a conduta do candidato que se limita a cumprimentar pessoas em mais de uma zona eleitoral, estando acompanhado de correligionários e portando broche da sua campanha.

Ementa: Denúncia. Imputação de prática de boca de urna e de divulgação irregular de propaganda eleitoral. Peça acusatória que descreve condutas atípicas. **1.** É atípica a conduta do candidato que se limita a cumprimentar pessoas em mais de uma zona eleitoral, estando acompanhado de correligionários e portando broche da sua campanha. **2.** Diante disso, mais do que mera rejeição da denúncia, impõe-se, na hipótese, a absolvição do requerido.

[**Pet 4.868**, rel. min. Roberto Barroso, j. 6-2-2014, P, *DJE* de 22-5-2014.]

AP 596/PA – Crime eleitoral. Desobediência. Art. 347 do Código Eleitoral. Dolo não comprovado.

Para configuração do crime de desobediência previsto no art. 347 do Código Eleitoral, é necessária a comprovação do dolo, ou seja, a demonstração da vontade livre e consciente de recusar o cumprimento de determinação judicial, sem o qual a conduta se torna atípica.

Ementa: Ação penal. Crime de desobediência à ordem da Justiça Eleitoral. Art. 347 do Código Eleitoral. Ausência de demonstração da vontade livre e consciente de recusar o cumprimento de determinação judicial para retirada de propaganda irregular. Ausência de notificação pessoal do réu. Dolo não comprovado. Absolvição. Ação penal julgada improcedente.

1. O crime de desobediência previsto no art. 347 do Código Eleitoral aperfeiçoa-se com a verificação de que o agente agiu impulsionado por dolo, ou seja, consciente da ilegalidade do ato que está praticando, recusando o cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral.

2. A doutrina penal acerca do tipo *sub examine* assenta que "O tipo subjetivo exige vontade livre e consciente de desobedecer ou recusar cumprimento. O elemento subjetivo do tipo, portanto, encontra-se no dolo. Mas basta o dolo genérico ou eventual, ou seja, a só intenção em desobedecer, sem se exigir que esse agir tenha um objetivo certo e especial". (STOCO, Rui. *Legislação eleitoral interpretada*: doutrina e jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 470).

"O elemento subjetivo do tipo em questão é o dolo genérico, ou seja, a vontade livre e consciente de recusar cumprimento ou obediência a diligências, ordens ou instruções da Justiça Eleitoral ou opor embaraços à sua execução" (GOMES, Suzana de Camargo. Crimes eleitorais. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 327).

3. *In casu*, a denúncia narra que:

i) o acusado fixou pintura em propriedade particular contendo propaganda eleitoral com área superior ao permitido pela legislação, sendo deferida medida liminar pela Justiça Eleitoral determinando que o réu retirasse a propaganda irregular no prazo de 24 horas.

ii) A notificação expedida para que o acusado cumprisse a ordem judicial foi recebida por terceiros e não foi informado ao Juízo eleitoral que o réu tivesse retirado a propaganda irregular, o que ensejou o oferecimento de denúncia na presente ação penal.

4. As provas produzidas não demonstraram, de forma inequívoca, o dolo na conduta do réu. Ao revés, o contexto probatório que exsurge dos autos indica que o acusado não teve ciência da determinação judicial.

5. O órgão acusador possui o ônus de provar o dolo do agente na prática do ato tido como criminoso. Não se pode atribuir a responsabilidade penal do agente sem comprovação cabal do conhecimento da ordem emanada da Justiça Eleitoral, necessário para a consumação da prática delituosa.

6. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que "a configuração desse delito tipificado no art. 347 do Código Eleitoral, pressupõe a existência de dolo, sem o qual a conduta descrita no preceito primário de incriminação torna-se atípica". Precedentes (HC 84.758/GO, rel. min. Celso de Mello, Pleno, *DJ* de 16-6-2006; e Pet 4.172/PA, rel. min. Cezar Peluso, Pleno, *DJ*e de 28-11-2008).

7. Ação penal julgada improcedente para absolver o acusado com base no art. 386, III, do Código de Processo Penal.

[**AP 596**, rel. min. Luiz Fux, j. 7-11-2013, P, *DJE* de 7-2-2014.]

RHC 111.211/MG – Crime eleitoral. Corrupção ativa. Art. 299 do Código Eleitoral. Denúncia oferecida apenas contra os corruptores. Princípios da obrigatoriedade e da indivisibilidade da ação penal: ofensa não ocorrente.

O crime eleitoral de corrupção ativa, previsto no art. 299 do Código Eleitoral, é formal e, por isso, consuma-se com o oferecimento da vantagem indevida, cujo recebimento constitui mero exaurimento do delito.

Ementa: (…) **1.** O princípio da indivisibilidade da ação, expressamente previsto no art. 48 do Código de Processo Penal, prevendo a impossibilidade de fracionamento da ação penal, é restrito à ação penal privada. Precedente: RTJ 737/719.

2. *In casu*, o Ministério Público Eleitoral ofereceu denúncia pela prática do crime de corrupção ativa, tipificado no art. 299 do Código Eleitoral, apenas contra os recorrentes, em face do oferecimento de vantagem pecuniária para a obtenção de votos, omitindo os corrompidos, que prestaram depoimentos como testemunhas de acusação.

3. O crime tipificado no art. 299 é formal e, por isso, consuma-se com o oferecimento da vantagem indevida, cujo recebimento constitui mero

exaurimento do delito, vale dizer, ainda que não fosse possível incriminar o eleitor que se recusou a receber tal vantagem, a responsabilidade penal do corruptor resta configurada.

4. A alegada inidoneidade dos depoimentos dos corrompidos não tem a virtude de infirmar a condenação, porquanto não foram tais depoimentos os únicos elementos formadores da convicção do juiz, que deu relevância à oitiva de informante e aos depoimentos das testemunhas arroladas pela defesa, que não lograram construir um álibi capaz de afastar a responsabilidade penal dos recorrentes.

5. A responsabilidade pelo não oferecimento da denúncia em relação aos corrompidos, a evidenciar violação do princípio da obrigatoriedade da ação penal, recai sobre o órgão do Ministério Público, à luz do art. 28 do CPP, sem reflexo na situação processual dos denunciados, sobretudo em se tratando de delito formal cuja consumação prescinde da conduta típica da parte corrompida.

6. A não instauração da persecução penal em relação a determinados agentes não é, a toda evidência, garantia da impunidade de outros.

[**RHC 111.211**, rel. min. Luiz Fux, j. 30-10-2012, 1ª T, *DJE* de 20-11-2012.]

AP 481/PA – Crime eleitoral. Corrupção eleitoral. Oferta de cirurgias de esterilização para obtenção de votos. Art. 299 do Código Eleitoral.

Para configuração, em tese, do crime de corrupção eleitoral, com oferta de vantagem a eleitoras, consistente na realização de cirurgias de esterilização, não há necessidade de registro prévio da candidatura do beneficiário da captação ilegal dos votos.

Ementa: Ação penal. Deputado federal. Corrupção eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral). Oferta de vantagem a eleitoras, consistente na realização de cirurgia de esterilização, com o intuito de obter votos. Reconhecimento. Desnecessidade de prévio registro de candidatura do beneficiário da captação ilegal de votos. Precedente do Plenário. Participação do réu. Provas suficientes para reconhecimento de concurso por parte do acusado. Prescrição da pretensão punitiva pela pena em concreto reconhecida.

1. A tese da defesa, segundo a qual não haveria crime eleitoral antes da escolha do candidato em convenção partidária, não encontra amparo na melhor interpretação do dispositivo. É que, em tese, teria havido compra de

votos para o cargo de prefeito. O objetivo do delito, portanto, foi eleitoral, ocorrido no ano de eleições, sendo irrelevante, nessas circunstâncias, o fato de o denunciado já ter sido, ou não, escolhido como candidato em convenção partidária. Tipicidade da conduta dos agentes denunciados já reconhecida nesta Suprema Corte por ocasião do recebimento da denúncia nesta ação penal (Inq 2.197/PA – Tribunal Pleno, rel. min. Menezes Direito, *DJe* de 28-3-2007).

2. Ainda que não haja comprovação de que o réu tenha feito pessoalmente qualquer oferta às eleitoras e que, sob o crivo do contraditório, nenhuma das testemunhas tenha afirmado haver sido pessoalmente abordada pelo denunciado na oferta para a realização de cirurgias de esterilização, o conjunto dos depoimentos coligidos aponta nesse sentido, indicando que o réu foi o principal articulador desse estratagema, visando à captação ilegal de votos em seu favor no pleito que se avizinhava, no qual pretendia, como de fato ocorreu, concorrer ao cargo de prefeito municipal.

3. Estando presente o dolo, resta satisfeita a orientação jurisprudencial no sentido da exigência do referido elemento subjetivo para a tipificação do crime em apreço.

4. Fraude eleitoral que tem sido comumente praticada em nosso país, cometida, quase sempre, de forma engenhosa, sub-reptícia, sutil, velada, com um quase nada de risco. O delito de corrupção via de regra permite que seus autores, mercê da falta de suficiente lastro probatório, escapem pelos desvãos, em manifesta apologia do fantasma da impunidade, e com sério e grave comprometimento do processo eleitoral. Bem por isso, vem se entendendo que indícios e presunções, analisados à luz do princípio do livre convencimento, quando fortes, seguros, indutivos e não contrariados por contraindícios ou por prova direta, podem autorizar o juízo de culpa do agente.

5. Fixada a pena definitiva em um ano, seis meses e vinte dias de reclusão e multa, configura-se a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, na forma dos arts. 107, IV; 109, V e parágrafo único; e 111 do Código Penal, considerando-se o prazo transcorrido entre os fatos de janeiro a março de 2004 e o recebimento da denúncia por esta Suprema Corte em 13 de dezembro de 2007.

6. Pedido julgado procedente, mas decretada a prescrição da pretensão punitiva do agente.

[**AP 481**, rel. min. Dias Toffoli, j. 8-9-2011, P, *DJE* de 29-6-2012.]

Inq 2.559/MG – Crime eleitoral. Falsidade ideológica. Art. 350 do Código Eleitoral. Ausência de dolo. Atipicidade da conduta. Denúncia: rejeição.

Para a configuração do crime de falsidade ideológica, o sujeito ativo deve ter consciência do ato falso.

Ementa: Inquérito. Denúncia. Art. 350 do Código Eleitoral. Denunciado que subscreveu nova prestação de contas em substituição a documento anteriormente apresentado perante a Justiça Eleitoral, ao invés de providenciar sua retificação. Ausência de dolo. Atipicidade reconhecida. Erro de proibição igualmente verificado. Ausência de justa causa. Denúncia rejeitada.

1. Para que ocorra o crime, o sujeito ativo deve estar consciente de que está praticando o falso ideológico, segundo a descrição da norma. O elemento subjetivo está na intenção livre de falsificar, com perfeita noção da reprovabilidade do ato.

2. Interpretou o denunciado a norma proibitiva que concerne diretamente ao fato, tomando seu comportamento como permitido e aprovado pelo Direito, em evidente ocorrência de erro de proibição (CP, art. 21).

3. Denúncia rejeitada.

[**Inq 2.559**, rel. min. Dias Toffoli, j. 18-8-2011, P, *DJE* de 13-2-2012.]

HC 103.829/AC – Crime eleitoral. Prescrição penal. Aplicação subsidiária do Código Penal.

Quanto ao regime jurídico da prescrição penal em crimes eleitorais, aplicam-se as normas gerais do art. 12 do Código Penal (art. 287 do Código Eleitoral).

Ementa: (…) O regime jurídico da prescrição penal, em tema de delitos eleitorais, submete-se aos princípios e às normas gerais constantes do Código Penal (CP, art. 12). Sendo omisso o Código Eleitoral (CE, art. 287), a disciplina jurídica concernente tanto à prescrição da pretensão punitiva quanto à prescrição da pretensão executória do Estado, encontra na legislação penal comum o seu específico estatuto de regência.

[**HC 103.829**, rel. min. Celso de Mello, j. 15-9-2010, P, *DJE* de 26-6-2013.]

Pet 4.444 AgR/DF – Competência originária do STF para processar interpelação judicial ajuizada contra deputado federal. Congressista-candidato.

A garantia constitucional da imunidade parlamentar material não se estende ao congressista que pratica ofensas a terceiros, fora do exercício da função e sem conexão com ela, em atos de finalidade exclusivamente eleitoral.

Ementa: Interpelação judicial. Pedido de explicações ajuizado contra deputado federal (CP, art. 144). Possibilidade dessa medida cautelar, não obstante a garantia da imunidade parlamentar, por se tratar de congressista-candidato. Imputações alegadamente ofensivas. Ausência, no entanto, de dubiedade, equivocidade ou ambiguidade. Inexistência de dúvida objetiva em torno do conteúdo moralmente ofensivo das afirmações. Inviabilidade jurídica do ajuizamento da interpelação judicial, por falta de interesse processual. Recurso de agravo improvido.

Competência penal originária do Supremo Tribunal Federal para o pedido de explicações.

A competência penal originária do Supremo Tribunal Federal, para processar pedido de explicações em juízo, deduzido com fundamento no Código Penal (art. 144), somente se concretizará quando o interpelado dispuser, *ratione muneris*, da prerrogativa de foro, perante a Suprema Corte, nas infrações penais comuns (CF, art. 102, I, *b* e *c*).

Pedido de explicações contra parlamentar que é candidato: possibilidade de seu ajuizamento.

A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, *caput*) destinada a viabilizar a prática independente, pelo membro do Congresso Nacional, do mandato legislativo de que é titular não se estende ao congressista, quando, na condição de candidato a qualquer cargo eletivo, vem a ofender, moralmente, a honra de terceira pessoa, inclusive a de outros candidatos, em pronunciamento motivado por finalidade exclusivamente eleitoral, que não guarda qualquer conexão com o exercício das funções congressuais. Precedentes.

O postulado republicano – que repele privilégios e não tolera discriminações – impede que o parlamentar-candidato tenha, sobre seus concorrentes, qualquer vantagem de ordem jurídico-penal resultante da garantia da imunidade parlamentar, sob pena de dispensar-se, ao congressista, nos pronunciamentos estranhos à atividade legislativa, tratamento diferenciado e

seletivo, capaz de gerar, no contexto do processo eleitoral, inaceitável quebra da essencial igualdade que deve existir entre todos aqueles que, parlamentares ou não, disputam mandatos eletivos. Precedentes: Inq 1.400 QO/PR, rel. min. Celso de Mello (Pleno), *v.g.*

Consequente possibilidade jurídica de o congressista-candidato sofrer, em tese, interpelação judicial para os fins e efeitos a que se refere o art. 144 do Código Penal, desde que atendidos os requisitos que condicionam a formulação do pedido de explicações em juízo.

Natureza e finalidade do pedido de explicações em juízo.

O pedido de explicações constitui típica providência de ordem cautelar, destinada a aparelhar ação penal principal tendente a sentença penal condenatória. O interessado, ao formulá-lo, invoca, em juízo, tutela cautelar penal, visando a que se esclareçam situações revestidas de equivocidade, ambiguidade ou dubiedade, a fim de que se viabilize o exercício futuro de ação penal condenatória.

A notificação prevista no Código Penal (art. 144) traduz mera faculdade processual sujeita à discrição do ofendido. E só se justifica na hipótese de ofensas equívocas.

O pedido de explicações em juízo acha-se instrumentalmente vinculado à necessidade de esclarecer situações, frases ou expressões, escritas ou verbais, caracterizadas por sua dubiedade, equivocidade ou ambiguidade. Ausentes esses requisitos condicionadores de sua formulação, a interpelação judicial, porque desnecessária, revela-se processualmente inadmissível.

Onde não houver dúvida objetiva em torno do conteúdo moralmente ofensivo das afirmações questionadas ou, então, onde inexistir qualquer incerteza a propósito dos destinatários de tais declarações, aí não terá pertinência nem cabimento a interpelação judicial, pois ausentes, em tais hipóteses, os pressupostos necessários à sua utilização. Doutrina. Precedentes.

[**Pet 4.444 AgR**, rel. min. Celso de Mello, j. 26-11-2008, P, *DJE* de 19-12-2008.]

Inq 1.645/SP – Crime eleitoral. Declaração falsa de domicílio eleitoral. Art. 350 do Código Eleitoral. Recebimento de denúncia. Declaração falsa de domicílio eleitoral configura, em tese, o crime previsto no art. 350 do Código Eleitoral.

Ementa: Inquérito. Conduta que configura, em tese, crime de falsa declaração de domicílio eleitoral (Código Eleitoral, art. 350).

Declaração falsa firmada pelo proprietário do imóvel visando a comprovar que o indiciado, candidato ao cargo de prefeito municipal, tinha domicílio eleitoral na cidade de Santo André/SP. Conduta configuradora, em tese, do delito tipificado no art. 350 do Código Eleitoral.

Denúncia recebida.

[**Inq 1.645**, rel. min. Eros Grau, j. 5-6-2008, P, *DJE* de 5-9-2008.]

Inq 2.431/DF – Crime eleitoral. Crime contra a honra. Difamação e injúria. Arts. 325 e 326 do Código Eleitoral. Debate eleitoral pela televisão. Crítica tolerável. Atipicidade dos fatos.

Quando as expressões consideradas ofensivas estão nos limites das críticas toleráveis no jogo político e também foram proferidas entre candidatos durante debate caloroso pela televisão, considera-se atípico o crime eleitoral contra a honra.

Ementa: Ação penal. Queixa-crime. Crime contra a honra. Difamação e injúria. Supostas ofensas proferidas em debate eleitoral pela televisão. Qualificação teórica como delitos eleitorais. Arts. 325 e 326 do Código Eleitoral. Atipicidade dos fatos. Disputa eleitoral entre candidatos ao Governo do Estado. Expressões que se contêm nos limites das críticas toleráveis no jogo político. Arquivamento determinado. Não se tipifica crime eleitoral contra a honra, quando expressões tidas por ofensivas se situam nos limites das críticas toleráveis no jogo político e ocorrem entre candidatos durante debate caloroso pela televisão.

[**Inq 2.431**, rel. min. Cezar Peluso, j. 21-6-2007, P, *DJE* de 24-8-2007.]

= Pet 4.979, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-6-2015, 1ª T, *DJE* de 17-9-2015

ADI 3.592/DF – Captação ilícita de sufrágio. As sanções de cassação do registro ou do diploma não constituem nova hipótese de inelegibilidade. Constitucionalidade do art. 41-A da Lei 9.504/1997.

A captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, I a XIII, da Lei Complementar 64/1990, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma.

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 41-A da Lei 9.504/1997. Captação de sufrágio. **2.** As sanções de cassação do registro ou do diploma previstas pelo art. 41-A da Lei 9.504/1997 não constituem novas hipóteses de inelegibilidade. **3.** A captação ilícita de sufrágio é apurada por meio de representação processada de acordo com o art. 22, I a XIII, da Lei Complementar 64/1990, que não se confunde com a ação de investigação judicial eleitoral nem com a ação de impugnação de mandato eletivo, pois não implica a declaração de inelegibilidade, mas apenas a cassação do registro ou do diploma. **4.** A representação para apurar a conduta prevista no art. 41-A da Lei 9.504/1997 tem o objetivo de resguardar um bem jurídico específico: a vontade do eleitor. **5.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

[**ADI 3.592**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 26-10-2006, P, *DJ* de 2-2-2007.]

HC 73.424/RS – Crime eleitoral. Transporte de eleitores. Art. 302 do Código Eleitoral. Ausência do elemento subjetivo do tipo penal.

Para a configuração do crime eleitoral de transporte ilícito de eleitores é necessário que se promova, no dia da eleição, a concentração de eleitores "com o fim de impedir, embaraçar ou fraudar o exercício do voto" (art. 302 do Código Eleitoral).

Ementa: *Habeas Corpus*. Crime eleitoral. Art. 11, III, da Lei 6.091, de 15-8-1974, combinado com os arts. 8º e 10 da mesma lei e com o art. 302 do Código Eleitoral.

Figura delituosa que não se perfaz tão somente com o elemento – "fornecimento de transporte" – exigindo, por igual, "a promoção de concentração de eleitores, para o fim de impedir, embaraçar ou fraudar o exercício do voto", aspecto que constitui elementar do ilícito descrito no art. 302 do Código Eleitoral, ao qual faz remissão o referido art. 11 da Lei 6.091/1974.

Decisão que se afastou dessa orientação.

Habeas corpus deferido.

[**HC 73.424**, rel. min. Celso de Mello, red. do ac. min. Ilmar Galvão, j. 17-5-1996, P, *DJ* de 20-6-1997.]

Inq 800/RJ – Crime eleitoral. Difamação na propaganda eleitoral. Art. 325 c/c o art. 327, III, do Código Eleitoral. Não ocorrência de crime de calúnia contra a honra de partido político.

A pessoa jurídica apenas pode ser sujeito passivo do crime de difamação, mas não dos crimes de injúria ou de calúnia.

Ementa: Constitucional. Eleitoral. Parlamentar. Crime eleitoral: difamação na propaganda eleitoral. Código Eleitoral, art. 325, c/c o art. 327, III. Competência do Supremo Tribunal Federal. Pessoa jurídica: crime contra a honra. Inocorrência do crime de difamação em relação ao partido político.

Delito que teria sido praticado quando o denunciado estava no exercício do mandato de deputado federal: competência originária do Supremo Tribunal Federal. Súmula 394. Não estando o ex-parlamentar no exercício do mandato, não há falar em licença prévia da Câmara.

A pessoa jurídica pode ser sujeito passivo do crime de difamação, não, porém, de injúria ou calúnia. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

Declarações, no caso, que configurariam o crime de calúnia contra um vereador eleito na legenda do Partido dos Trabalhadores. Impossibilidade de ao declarante ser imputada a prática do crime de difamação contra o partido político, dado que as declarações tiveram por alvo o vereador e não o partido. Ademais, configurando as declarações o crime de calúnia, não poderiam ser estendidas à pessoa jurídica, vale dizer, ao partido político, dado que a pessoa jurídica não pode ser sujeito passivo do crime de calúnia. As declarações do denunciado, referentemente ao partido político, traduzem, simplesmente, crítica e não difamação.

Denúncia rejeitada.

[**Inq 800**, rel. min. Carlos Velloso, j. 10-10-1994, P, *DJ* de 19-12-1994.]

Inq 503 QO/RJ – Crime eleitoral. Difamação. Código Eleitoral, art. 325. Liberdade de expressão. Limites. Imunidade parlamentar material: não incidência.

A garantia constitucional da imunidade parlamentar material não se estende ao congressista que pratica ofensas a terceiros, fora do exercício da função e sem conexão com ela, em atos de finalidade exclusivamente eleitoral, como propaganda eleitoral.

Ementa: 1. Ação penal originária: rerratificação da denúncia: caso de admissibilidade.

É de admitir-se a rerratificação da denúncia, no processo da ação penal da competência originária, que se faz antes da decisão plenária sobre o seu recebimento e apenas para corrigir erro material na transcrição de uma das frases tidas por ofensivas e imputadas ao denunciado. Se a resposta escrita do denunciado não se limitou a anotar o erro de transcrição da denúncia original, mas se antecipou à sua correção e contestou a criminalidade da frase efetivamente dita, não há por que determinar nova notificação do acusado após a rerratificação da inicial.

2. Imunidade parlamentar material: não incidência.

Ainda quando se admita, em casos excepcionais, que o congressista, embora licenciado, continue protegido pela imunidade material contra a incriminação de declarações relativas ao exercício do mandato, a garantia não exclui a criminalidade de ofensas a terceiro, em atos de propaganda eleitoral, fora do exercício da função e sem conexão com ela (cf. Inq 390, 27-9-1989, Pertence, RTJ 129/970).

3. Crime contra a honra e discussão político-eleitoral: limites da tolerância.

As discussões políticas, particularmente as que se travam no calor de campanhas eleitorais renhidas, são inseparáveis da necessidade de emissão de juízos, necessariamente subjetivos, sobre qualidades e defeitos dos homens públicos nelas diretamente envolvidos, impondo critério de especial tolerância na sua valoração penal, de modo a não tolher a liberdade de crítica, que os deve proteger; mas a tolerância há de ser menor, quando, ainda que situado no campo da vida pública ou da vida privada de relevância pública do militante político, o libelo do adversário ultrapassa a linha dos juízos desprimorosos para a imputação de fatos mais ou menos concretos, sobretudo, se invadem ou tangenciam a esfera da criminalidade: consequente viabilidade da denúncia, no caso concreto, que se recebe.

[**Inq 503 QO**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 24-6-1992, P, *DJ* de 26-3-1993.]

Esta obra foi impressa e encadernada, em setembro de 2022, pela Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação do Supremo Tribunal Federal.
Foi projetada e composta na fonte Adobe Caslon Pro.