

*Manual das*  
**ELEIÇÕES**

**2 0 2 0**



ALEXANDRE GONÇALVES RAMOS

*Advogado eleitoralista em São Paulo. Pós-graduado em direito eleitoral e processo eleitoral pela Escola Paulista Judiciária Eleitoral – EJEJ. Especialista em direito público pela Escola Paulista de Direito – EPD. Professor e palestrante.*

Manual das  
**ELEIÇÕES**

**2020**

4ª EDIÇÃO



**JHMIZUNO**  
EDITORA DISTRIBUIDORA

# Manual das Eleições 2020 - 4ª edição

© Alexandre Gonçalves Ramos

J. H. MIZUNO 2020

Revisão:

José Silva Sobrinho

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

R175m Ramos, Alexandre Gonçalves.

Manual das eleições 2020 / Alexandre Gonçalves Ramos. – 4.ed. – Leme, SP: JH Mizuno, 2020.

393 p. : 16 x 23 cm

Inclui índice alfabético remissivo.

Inclui referências.

1. Eleições – Brasil – 2020. 2. Campanhas eleitorais. 3. Propaganda política. I. Título.

ISBN 978-65-5526-060-1

CDD 324.70981

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**

Nos termos da lei que resguarda os direitos autorais, é expressamente proibida a reprodução total ou parcial destes textos, inclusive a produção de apostilas, de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, reprográficos, de fotocópia ou gravação.

Qualquer reprodução, mesmo que não idêntica a este material, mas que caracterize similaridade confirmada judicialmente, também sujeitará seu responsável às sanções da legislação em vigor.

A violação dos direitos autorais caracteriza-se como crime incurso no art. 184 do Código Penal, assim como na Lei n. 9.610, de 19.02.1998.

O conteúdo da obra é de responsabilidade dos autores. Desta forma, quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais concernentes ao conteúdo serão de inteira responsabilidade dos autores.

Todos os direitos desta edição reservados à

JH MIZUNO

Rua Benedito Zacariotto, 172 - Parque Alto das Palmeiras, Leme - SP, 13614-460

Correspondência: Av. 29 de Agosto, nº 90, Caixa Postal 501 - Centro, Leme - SP, 13610-210

Fone/Fax: (0XX19) 3571-0420

Visite nosso site: [www.editorajhmizuno.com.br](http://www.editorajhmizuno.com.br)

e-mail: [atendimento@editorajhmizuno.com.br](mailto:atendimento@editorajhmizuno.com.br)

Impresso no Brasil

*Printed in Brazil*

## *Agradecimentos*

*Ao Criador por permitir a materialização desta obra,*

*À minha esposa Renata e ao meu filho Alexandre  
pela compreensão dos momentos em que não estive presente  
e que mesmo assim sempre me apoiaram,*

*Aos meus pais (Jorge e Maria "in memoriam") por  
terem me dado a grande oportunidade de mais uma passagem  
na Terra.*



# APRESENTAÇÃO

Sabemos que o direito eleitoral é um ramo do direito público que disciplina todo o procedimento de organização e realização das eleições.

Não seria possível atender aos princípios democráticos se não tivéssemos um arcabouço que protegesse a realização da disputa eleitoral, dando efetividade à vontade popular. Assim, com essa normatização se garante a legitimidade e lisura das eleições, princípio objetivo dessa disciplina tão importante que é o direito eleitoral.

No entanto, a legislação eleitoral hoje se encontra pulverizada em várias normas, o que acaba por dificultar a vida de todos aqueles que de alguma forma se relacionam com as eleições, mormente os protagonistas deste espetáculo da democracia: os candidatos.

Pensando numa forma de condensar toda matéria a fim de facilitar a consulta e a prática de atos dentro da legalidade, é que resolvemos escrever este manual.

Sem qualquer pretensão de esgotar a matéria, e muito menos de analisar as questões intrincadas que surgem no processo eleitoral, a ideia fulcral é permitir o acesso sistematizado dos principais temas da disciplina.

Desde 2005, quando começamos a atuar no direito eleitoral temos sido entusiastas da matéria e assim passamos a buscar na doutrina e jurisprudência temas de grande relevância que demandam análise verticalizada.

Nessa toada, resolvemos plasmar todo aprendizado nesses quinze anos, atuando de forma exclusiva no direito eleitoral, e principalmente, no processo eleitoral, pois este é o momento em que todos têm interesse e precisam de informações rápidas e didáticas.

A ideia principal deste manual é servir como um livro de cabeceira para todos que atuam no direito eleitoral a fim de que as decisões possam ser tomadas na velocidade que caminha o processo eleitoral, homenageando, assim, o princípio da celeridade.

Condensamos todos os temas do processo eleitoral, desde os sistemas eleitorais, composição da justiça eleitoral, convenções partidárias, registro de candidatos, propaganda política, condutas vedadas, ações eleitorais, etc., trazendo ainda, algumas peças extraídas da vivência nas últimas eleições.

O texto foi adequado às últimas reformas eleitorais promovidas pelas Leis nº 12.034/2009, nº 135/2010, nº 13.165/2015, nº 13.487/2017, nº 13.488/2017 e nº 13.877/2019.

Já a parte processual foi escrita levando em consideração o Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015).

Esta obra é destinada aos que trabalham na área eleitoral como: advogados, assessores, consultores, candidatos, promotores, juízes, etc.

A linguagem utilizada favorece a compreensão por todos profissionais, deixando de lado, na medida do possível, o “juridiquês”, que tanto assusta àqueles que não estão enfronhados na área e que necessitam ter conhecimento das regras básicas do processo eleitoral.

Desejamos sorte e sucesso a todos!

**○ autor**

# SUMÁRIO

## CAPÍTULO I

<b>Os Sistemas Eleitorais.....</b>	<b>15</b>
1.1 Introdução .....	15
1.2 Sistema majoritário.....	16
1.3 Sistema proporcional .....	19
1.4 Sistema misto .....	22
1.5 Modelo distrital .....	23

## CAPÍTULO II

<b>Organização da Justiça Eleitoral .....</b>	<b>25</b>
2.1 Introdução .....	25
2.2 Funções da justiça eleitoral.....	26
2.3 Organização e competência da justiça eleitoral.....	31
2.3.1 Tribunal Superior Eleitoral .....	31
2.3.2 Tribunais Regionais Eleitorais .....	35
2.3.3 Juizes eleitorais .....	39
2.3.4 Juntas eleitorais .....	41

## CAPÍTULO III

<b>Condições de Elegibilidade.....</b>	<b>43</b>
3.1 Introdução .....	43
3.2 Condições de elegibilidade .....	44
3.2.1 Nacionalidade brasileira .....	44
3.2.2 Pleno exercício dos direitos políticos.....	46
3.2.3 Alistamento eleitoral.....	48
3.2.4 Domicílio eleitoral na circunscrição: .....	50
3.2.5 Filiação partidária.....	50
3.2.6 Idade mínima .....	52

## **CAPÍTULO IV**

<b>Das Inelegibilidades .....</b>	<b>55</b>
4.1 Conceito .....	55
4.2 Inelegibilidades constitucionais .....	60
4.2.1 Inalistáveis .....	60
4.2.2 Analfabetos .....	61
4.2.3 Inelegibilidade por parentesco .....	63
4.2.4 Reeleição .....	66
4.2.5 Chefe do Executivo Itinerante .....	67
4.3 Inelegibilidades absolutas infraconstitucionais.....	68
4.4 Inelegibilidades relativas infraconstitucionais.....	73
4.5 A jurisprudência dos tribunais.....	77

## **CAPÍTULO V**

<b>Convenções Partidárias.....</b>	<b>99</b>
5.1 Convenções partidárias: regras gerais.....	99
5.2 Coligações .....	101

## **CAPÍTULO VI**

<b>Do Registro de Candidatos .....</b>	<b>105</b>
6.1 Do registro de candidatos .....	105
6.2 O preenchimento mínimo de vagas para cada sexo .....	106
6.3 Documentos necessários para a promoção do registro de candidatura .....	113
6.4 O requerimento individual de candidatura.....	118
6.5 Nome dos candidatos.....	120
6.6 Substituição de Candidatos .....	120
6.7 Procedimento para registro de candidatura .....	121
6.8 Impugnação ao registro de candidatura.....	122
6.9 Quadro resumo do rito processual .....	126
6.10 Modelos.....	127
6.10.1 Modelo I: Inelegibilidade por analfabetismo.....	127
6.10.2 Modelo II: Inelegibilidade por condenação (colegiado).....	130
6.10.3 Modelo III: Defesa em impugnação ao registro de candidatura .....	133
6.10.4 Modelo IV: Defesa em impugnação ao registro de candidatura .....	142

## **CAPÍTULO VII**

<b>Pesquisas Eleitorais</b> .....	<b>149</b>
7.1 A pesquisa como fonte de informação e norteamento dos candidatos .....	149
7.2 Registro das pesquisas eleitorais.....	153
7.3 Divulgação dos resultados da pesquisa.....	153
7.4 Das impugnações.....	155

## **CAPÍTULO VIII**

<b>Propaganda Política</b> .....	<b>159</b>
8.1 Conceito de propaganda política.....	159
8.2 Evolução legislativa da propaganda política .....	159
8.3 Propaganda partidária.....	160
8.4 Propaganda intrapartidária.....	161
8.5 Propaganda eleitoral .....	162
8.5.1 Princípios da Propaganda Eleitoral.....	163
8.5.1.1 Princípio da legalidade.....	163
8.5.1.2 Princípio da liberdade .....	164
8.5.1.3 Princípio da igualdade: .....	165
8.5.1.4 Princípio da veracidade .....	165
8.5.1.5 Princípio da responsabilidade/solidariedade.....	166
8.5.1.6 Princípio da proporcionalidade/razoabilidade .....	167
8.6 Propaganda Antecipada .....	168
8.7 Requisitos da propaganda eleitoral.....	177
8.7.1 Menção à legenda partidária.....	178
8.7.2 Nome do vice e suplentes.....	178
8.7.3 Tiragem no material impresso.....	179
8.8 Propaganda eleitoral em bens .....	179
8.8.1 Propaganda em bem público e bem de uso comum.....	179
8.8.2 Órgãos públicos .....	181
8.8.3 Árvores e jardins .....	181
8.8.4 Mesa para distribuição de material e a proibição de cavaletes e bonecos.....	182
8.8.5 Sanção .....	182
8.9 Propaganda em bens particulares .....	183
8.9.1 A propaganda em veículos automotores.....	185
8.10 Comício e reunião pública.....	186
8.11 Folhetos, adesivos, volantes e outros impressos.....	187
8.12 Caminhada, passeata e carreata .....	187
8.13 Propaganda eleitoral com sonorização.....	187
8.13.1 Trio elétrico, minitrio e carro de som .....	188
8.14 A propaganda eleitoral na mídia.....	189

8.14.1 Propaganda paga na imprensa escrita .....	190
8.14.2 Propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.....	191
8.14.3 Propaganda eleitoral na internet.....	199
8.15 Modelos .....	205
8.15.1 Modelo I: Representação por propaganda eleitoral antecipada .....	205
8.15.2 Modelo II: Representação por propaganda eleitoral irregular na im- prensa escrita .....	210
8.15.3 Modelo III: Representação por propaganda eleitoral irregular em bem público.....	213
8.15.4 Modelo IV: Representação por divulgação de pesquisa irregular no Facebook.....	215
8.15.5 Modelo V: Pedido de direito de resposta no horário eleitoral gratuito.....	218

## **CAPÍTULO IX**

<b>Arrecadação de Recursos e Prestação de Contas nas Campanhas Eleitorais..</b>	<b>221</b>
9.1 Introdução .....	221
9.2 Administração financeira das campanhas eleitorais .....	222
9.3 As doações eleitorais .....	225
9.4 Fontes vedadas a candidatos e partidos políticos nas campanhas eleitorais .....	228
9.5 Prestação de contas nas campanhas eleitorais.....	231
9.6 O procedimento de verificação das contas pela justiça eleitoral.....	233
9.7 Prestação de contas simplificada.....	234
9.8 Do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).....	235

## **CAPÍTULO X**

<b>Condutas Vedadas aos Agentes Públicos .....</b>	<b>237</b>
10.1 Introdução .....	237
10.2 Condutas vedadas previstas no art. 73 da lei das eleições (Lei nº 9.504/97).....	238
10.3 Proibição de contratação de shows artísticos (LE, art. 75).....	251
10.4 Proibição dos candidatos ao comparecimento de inaugurações de obras públicas (LE, art.77).....	251

## **CAPÍTULO XI**

<b>Organização das Eleições .....</b>	<b>255</b>
11.1 A organização das seções eleitorais e das mesas receptoras de votos .....	255
11.2 A organização das mesas receptoras de votos.....	256
11.3 Do sistema eletrônico de votação e totalização dos votos.....	256

11.4 O início e o encerramento da votação.....	257
11.5 Documentos para identificação do eleitor .....	258
11.6 Voto impresso.....	259
11.7 Nulidade da votação e seus efeitos.....	259
11.8 Fiscalização das eleições.....	263
11.9 Apuração e proclamação dos resultados .....	263
11.10 Diplomação e a posse dos eleitos.....	264

## **CAPÍTULO XII**

<b>Ações Eleitorais.....</b>	<b>267</b>
12.1 Introdução .....	267
12.2 Representações sob o rito do art. 96 da lei das eleições (Lei nº 9.504/97)	268
12.2.1 Natureza jurídica .....	268
12.2.2 Competência .....	269
12.2.3 Legitimidade.....	270
12.2.3.1 Candidato.....	271
12.2.3.2 Ministério Público.....	273
12.2.3.3 Partidos políticos e coligações.....	274
12.2.4 Legitimidade passiva.....	276
12.2.5 Prévio conhecimento.....	278
12.2.6 Prazo para ajuizamento .....	280
12.2.7 Procedimento .....	281
12.2.7.1 Petição inicial.....	281
12.2.7.2 Defesa.....	282
12.2.7.3 Intervenção obrigatória do Ministério Público .....	283
12.2.7.4 Julgamento .....	283
12.2.7.5 Recurso.....	283
12.3 Representação por captação ilícita de sufrágio .....	285
12.3.1 Competência .....	285
12.3.2 Legitimidade ativa .....	285
12.3.3 Legitimidade passiva.....	285
12.3.4 Prazo.....	287
12.3.5 Procedimento .....	287
12.4 Representação para apuração de arrecadação e gastos ilícitos (LE, 30-A) ...	289
12.5 Competência .....	289
12.5.1 Legitimidade ativa .....	289
12.5.2 Legitimidade passiva .....	290
12.5.3 Procedimento .....	290
12.6 Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE).....	291
12.6.1 Competência .....	292
12.6.2 Legitimidade ativa .....	292
12.6.3 Legitimidade passiva.....	292
12.6.4 Prazo.....	293

12.6.5	Procedimento .....	293
12.6.6	Os efeitos da decisão.....	296
12.7	Ação de impugnação de mandato eletivo .....	296
12.7.1	Competência .....	299
12.7.2	Legitimidade ativa .....	299
12.7.3	Legitimidade passiva .....	300
12.7.4	Prazo.....	300
12.7.5	Procedimento .....	300
12.8	Recurso contra expedição de diploma.....	301
12.8.1	Competência .....	301
12.8.2	Legitimidade ativa .....	301
12.8.3	Legitimidade passiva.....	302
12.8.4	Prazo.....	302
12.8.5	Procedimento .....	302
12.9	Modelos.....	304
12.9.1	Modelo I: Representação eleitoral por captação ilícita de sufrágio .....	304
12.9.2	Modelo II: Ação de investigação judicial eleitoral por abuso dos meios de comunicação. ....	308
12.9.3	Modelo III: Ação de impugnação de mandato eletivo .....	316
12.9.4	Modelo IV: Recurso contra expedição de diploma .....	320

## **CAPÍTULO XIII**

<b>Súmulas TSE.....</b>	<b>325</b>
-------------------------	------------

## **CAPÍTULO XIV**

<b>Calendário Eleitoral.....</b>	<b>335</b>
----------------------------------	------------

<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>385</b>
-------------------------	------------

<b>ÍNDICE ALFABÉTICO REMISSIVO .....</b>	<b>387</b>
--	------------

### 1.1 Introdução

A compreensão dos sistemas eleitorais é imprescindível para entendermos de forma clara e objetiva como funciona a escolha feita pelos eleitores dos seus futuros representantes. Vale lembrar que o assunto tem sido objeto de discussões e propostas normativas, a fim de que se mude o formato do sistema. Quase todos eles são cópias dos modelos existentes em outros países, principalmente da Alemanha e México. Podemos afirmar que os sistemas eleitorais são mutáveis de acordo com o momento e necessidade de cada País.

Não existe modelo perfeito. Basta lembrarmos do sistema americano, que elegeu como Presidente um candidato que não foi o mais votado pelos eleitores, mas devido ao processamento de contabilização dos votos, acabou fazendo com que o menos votado fosse eleito. Portanto, todos eles apresentam suas falhas, e o ideal é que sejam moldados a partir da necessidade e dos anseios dos eleitores. Conforme cita Nelson Jobim (2017, p.65), “o sistema eleitoral de um país é produto de sua história política”.

Vale deixar registrado que no Brasil já tivemos outros modelos. Em um período, o sistema era de votos indiretos, ou seja, eleitores elegiam um grupo de pessoas que ficavam encarregadas de escolherem os representantes. Em 1855 o sistema passou a ser o distrital, elegendo-se os candidatos mais votados de cada província. Portanto, verificamos que as discussões surgem para implementar sistemas já conhecidos no Brasil e no mundo.

Nunca é demais lembrar que já tivemos algumas discussões recentes na última reforma eleitoral, a fim de que se alterasse o sistema de escolha dos candidatos aos cargos proporcionais (Deputados e Vereadores). No entanto, sem êxito, permanecendo assim, intacto, após a promulgação das Leis nº 13.165/2015, 13.487/2017, 13.488/2017 e 13.877/2019, o sistema hoje vigente.

Enquanto as mudanças legislativas não se concretizam, basta sabermos que os sistemas eleitorais determinam a forma como se escolhem os candidatos eleitos, ou seja, trata-se do itinerário percorrido para que sejam escolhidos os representantes do povo para aquela legislatura.

Portanto, podemos conceituar o sistema eleitoral como um conjunto de critérios utilizados para definir os vencedores em um processo eleitoral.

São três os sistemas eleitorais: majoritário, proporcional e misto.

## 1.2 Sistema majoritário

Trata-se de sistema que leva em consideração os votos destinados a determinado candidato, sendo considerado vencedor da disputa eleitoral o que obtiver mais votos.

Pode ser dividido em sistema eleitoral majoritário simples, que é adotado nas eleições para Senador e Prefeito em Município com menos de 200 mil eleitores (CRFB, art.29, II).

O sistema majoritário absoluto ou de dois turnos aplica-se para eleições de Presidente, Governador e Prefeito em Município com mais de 200 mil eleitores.

Os votos brancos e nulos já tiveram peso em eleições passadas. Hoje não têm qualquer valia, sendo desconsiderados para qualquer caso.

O artigo 224 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) somente será aplicado quando a votação for anulada após o pleito. Assim, as manifestações de protesto dos eleitores não têm o condão de anular as eleições sendo “Fake News” aquelas mensagens que circulam nos aplicativos de mensagens nos dias que antecedem o pleito eleitoral.

**Art. 16-A.** O candidato cujo registro esteja “sub judice” poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior. Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja “sub judice” no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Por fim, a nova redação do artigo 224, §3º do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) prescreve que “a decisão da justiça eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, **após o trânsito em julgado**, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados”.

**ATENÇÃO:** Pouco depois do término das Eleições (2016), o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nos autos do ED-REspe nº 13925, declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da expressão “**após o trânsito em julgado**”, contida no § 3º, do artigo 224 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65). Vale frisar que o parágrafo foi inserido pela última reforma eleitoral (Lei nº 13.165/2015), conforme a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO. CANDIDATO A PREFEITO. INDEFERIMENTO. EMBARGOS. OMISSÕES. ART. 224 DO CÓDIGO ELEITORAL.

1. As questões de ordem pública também estão sujeitas ao requisito do prequestionamento. Precedentes. No caso, os temas apresentados pelo embargante não devem ser analisados simplesmente a partir da natureza de ordem pública que lhes é inerente, mas principalmente sob o ângulo da necessidade e da conveniência de este Tribunal explicitar os efeitos gerados por sua decisão, que, por não terem sido contemplados no acórdão embargado, viabilizam o conhecimento dos embargos de declaração.

2. A determinação da realização de nova eleição na hipótese em que o candidato eleito tem o registro de sua candidatura indeferido não é inconstitucional, pois privilegia a soberania popular e a democracia representativa.

3. A decisão da Justiça Eleitoral que indefere o registro de candidatura não afasta o candidato da campanha eleitoral enquanto não ocorrer o trânsito em julgado ou a manifestação da instância superior, nos termos do art. 16-A da Lei 9.504/97.

4. As decisões da Justiça Eleitoral que cassam o registro, o diploma ou o mandato do candidato eleito em razão da prática de ilícito eleitoral devem ser cumpridas tão logo haja o esgotamento das instâncias ordinárias, ressalvada a obtenção de provimento cautelar perante a instância extraordinária.

5. Na linha da jurisprudência desta Corte, consolidada nas instruções eleitorais, a realização de nova eleição em razão da não obtenção ou do indeferimento do registro de candidatura deve se dar após a manifestação do Tribunal Superior Eleitoral. Interpretação sistemática dos arts. 16-A da Lei 9.504/97; 15 da Lei Complementar 64/90; 216 e 257 do Código Eleitoral.

6. É inconstitucional a expressão “após o trânsito em julgado” prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, conforme redação dada pela Lei 13.165/2015, por violar a soberania popular, a garantia fundamental da prestação jurisdicional célere, a independência dos poderes e a legitimidade exigida para o exercício da representação popular.

7. Embargos de declaração acolhidos, em parte, para declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito em julgado” prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral.

8. Manutenção do entendimento de que a renovação da eleição deve ocorrer após o pronunciamento do Tribunal Superior Eleitoral nos casos em que a quantidade de votos nulos dados ao candidato eleito com registro indeferido é superior ao número de votos dados individualmente a qualquer outro candidato

#### FIXAÇÃO DE TESE. CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL E CONVOCAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES.

1. As hipóteses do caput e do § 3º do art. 224 do Código Eleitoral não se confundem nem se anulam. O caput se aplica quando a soma dos votos nulos dados a candidatos que não obteriam o primeiro lugar ultrapassa 50% dos votos dados a todos os candidatos (registrados ou não); já a regra do § 3º se aplica quando o candidato mais votado, independentemente do percentual de votos obtidos, tem o seu registro negado ou o seu diploma ou mandato cassado.

2. A expressão “após o trânsito em julgado”, prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, conforme redação dada pela Lei 13.165/2015, é inconstitucional.

3. Se o trânsito em julgado não ocorrer antes, e ressalvada a hipótese de concessão de tutela de urgência, a execução da decisão judicial e a convocação das novas eleições devem ocorrer, em regra:

3.1. após a análise dos feitos pelo Tribunal Superior Eleitoral, no caso dos processos de registro de candidatura (LC 64/90, arts. 3º e seguintes) em que haja o indeferimento do registro do candidato mais votado (art. 224, § 3º) ou dos candidatos cuja soma de votos ultrapasse 50% (art. 224, caput); e

3.2. após a análise do feito pelas instâncias ordinárias, nos casos de cassação do registro, do diploma ou do mandato, em decorrência de ilícitos eleitorais apurados sob o rito do art. 22 da Lei Complementar 64/90 ou em ação de impugnação de mandato eletivo. Embargos de declaração acolhidos e providos, em parte. (Embargos de Declaração em Recurso Especial Eleitoral nº 13925, Acórdão de 28/11/2016, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 28/11/2016)

Portanto, a decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), mesmo sendo proferida em controle de constitucionalidade difuso, ou seja, despida de efeito vinculante, tem importante vetor interpretativo para o artigo supracitado.

### 1.3 Sistema proporcional

Este sistema é aplicado nas eleições para deputado estadual e federal, bem como para vereadores e está prevista nos artigos 106 a 113 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65). O espírito do sistema proporcional é permitir uma multiplicidade de ideias, com o máximo de representantes de todos os segmentos possíveis, inclusive os minoritários.

José Afonso da Silva (2005, p.398) leciona que “por ele pretende-se que a representação, em determinado território (circunscrição), se distribua em proporção às correntes ideológicas ou de interesses integradas nos partidos políticos concorrentes”.

A origem desse sistema é europeia e foi implantada pelo Código Eleitoral de 1932 (Decreto nº 21.076/32), mantendo-se desde então.

O artigo 106 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) prescreve que “determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior. **EX: no Município “X” apura-se o número de votos válidos e divide pela quantidade existente de cadeiras. Caso o Município tenha apurado 500.000 (quinhentos mil) de votos válidos e 20 cadeiras a preencher na Câmara Municipal, o cálculo ficaria da seguinte forma:  $500.000 / 20 = 25.000$**

No exemplo acima, cada partido que alcançar 25.000 votos terá direito a uma cadeira. Com a reforma eleitoral, vale lembrar que a extinção das coligações proporcionais passa a valer a partir das eleições deste ano (art. 2º, EC 97/2017). Eis o texto inserido no artigo 17 da Constituição Federal:

“§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, **vedada a sua celebração nas eleições proporcionais**, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)

**IMPORTANTE:** Art. 108. Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenha obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

Os artigos 106 a 113 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) demonstram a necessidade de uma ampla reforma e revisão das leis eleitorais, a fim de que se compatibilizem todas as suas regras. A existência da palavra “coligação” não mais admitida nesta eleição, denota tal descompasso.

Na definição dos suplentes da representação partidária, não há exigência de votação nominal mínima prevista pelo art. 108 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), ou seja, haverá caso em que a vaga será ocupada, sem que efetivamente o suplente tenha alcançado os 10% do quociente eleitoral. No exemplo acima seria necessário que o candidato atingisse 2.500 votos.

**Quociente eleitoral** corresponde ao número mínimo de votos que um partido deve obter para participar da distribuição das vagas.

**Quociente partidário** corresponde à quantidade de vagas a ser preenchida por cada partido que tenha alcançado o quociente eleitoral.

As reformas eleitorais (Lei nº 13.165/2015 e 13.488/2017) trouxeram ainda nova redação ao artigo 109, “in verbis”:

“Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

II - repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

III - quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentem as maiores médias. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

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

A grande alteração foi a possibilidade de os partidos que não atingirem o quociente eleitoral disputarem as “cadeiras”, já que até as eleições de 2016 não havia essa possibilidade.

**REGRA:** Em caso de empate, haver-se-á por eleito o candidato mais idoso.

O artigo 111 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) prevê exceção à regra do sistema eleitoral proporcional para candidatos ao cargo de deputado e vereador, pois “Se nenhum partido ou coligação alcançar o quociente eleitoral, considerar-se-ão eleitos, até serem preenchidos todos os lugares, os candidatos mais votados”. É a aplicação subsidiária do sistema majoritário.

## 1.4 Sistema misto

Não é aplicado no Brasil. Esse modelo tem sido inserido nos últimos projetos de lei apresentados nas casas que compõem o Congresso Nacional. Podemos citar como exemplo os sistemas mexicano e alemão. Cada um com suas peculiaridades, um se aproximando mais do sistema majoritário e o outro mais do sistema proporcional.

### **Nos casos de morte ou renúncia de um vereador qual suplente assume?**

MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. CONSTITUCIONAL. SUPLENTE DE DEPUTADO FEDERAL. ORDEM DE SUBSTITUIÇÃO FIXADA SEGUNDO A ORDEM DA COLIGAÇÃO. REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE ATIVA E DE PERDA DO OBJETO DA AÇÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A legitimidade ativa para a impetração do mandado de segurança é de quem, asseverando ter direito líquido e certo, titulariza-o, pedindo proteção judicial. A possibilidade de validação da tese segundo a qual o mandato pertence ao partido político e não à coligação legitima a ação do Impetrante. 2. Mandado de segurança preventivo. A circunstância de a ameaça de lesão ao direito pretensamente titularizado pelo Impetrante ter-se convolado em dano concreto não acarreta perda de objeto da ação. 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 sobrepõe, 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.<sup>8</sup> Ao se coligarem, os partidos políticos aquiescem com a possibilidade de distribuição e rodízio no exercício do poder busca do em conjunto no processo eleitoral. 9. Segurança denegada. (STF - MS: 30260 DF, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 27/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-166 DIVULG 29-08-2011 PUBLIC 30-08-2011)

## 1.5 Modelo distrital

Apesar de todo o agito com a proposta de mudança, não houve qualquer alteração nos sistemas eleitorais. No entanto, não poderíamos deixar de fazer um breve apontamento sobre o modelo “distrital”, que fez parte dos anseios dos congressistas. Trata-se de modelo em que o território é subdividido em distritos para que seja feita a escolha dos representantes.

No modelo distrital uninominal ou puro o território é dividido em tantos distritos quantas sejam as cadeiras a serem ocupadas. Assim, a eleição para Vereador no Município de São Paulo seria feita dividindo-o em 55 (cinquenta e cinco) distritos, sendo eleitos os mais votados de cada divisão, caso se adote o “simples”. Em alguns países (França) é adotado o modelo uninominal em “dois turnos” pois, caso o candidato mais votado no distrito não atinja mais de 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos, é realizado segundo turno, com aqueles que obtiverem pelo menos 12,5% (doze e meio por cento) dos votos.

Já no modelo distrital plurinominal, o Município é dividido em unidades menores, sendo a distribuição feita entre as agremiações na

proporção dos votos conquistados. A divisão nos distritos é calcada no sistema proporcional.

Por fim, temos o sistema distrital misto, que é a junção dos sistemas vigentes no Brasil (majoritário e proporcional). Algumas cadeiras são preenchidas pelos candidatos mais votados nos distritos (modelo distrital-majoritário) e outras pelos candidatos eleitos pelo sistema proporcional de lista. Este era o modelo a ser implantado no Brasil, caso a reforma política tivesse avançado.

Roberto Pompeu de Toledo (2006, p. 126) diz que “o voto distrital misto é um frankenstein dobrado em esfinge. Além de monstrengo feito de peças incompatíveis, impõe ao eleitor o enigma de entendê-lo ou ser devorado. Com o agravante de que – pobre eleitor – é certo que será devorado”.

# CAPÍTULO II

## Organização da Justiça Eleitoral

### 2.1 Introdução

Todos os temas ligados às eleições se resolvem no âmbito da justiça eleitoral, que é órgão do Poder Judiciário e tem natureza federal, sendo toda sua estrutura mantida pela União.

É de suma importância entender a organização, bem como as atribuições de cada nível, pois a depender da eleição será competente determinado órgão. Nas eleições de 2020, o processo eleitoral será comandado pelos juízes eleitorais nas comarcas, sendo a participação dos Tribunais Regionais Eleitorais (TRE's) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) restrita ao âmbito recursal.

A justiça eleitoral foi criada em 1932 e hoje é prevista nos artigos 92, V, 118 a 121 da Constituição Federal.

Sua estrutura, como já mencionamos, faz parte do Poder Judiciário e está dividida da seguinte forma: a) Tribunal Superior Eleitoral; b) os Tribunais Regionais Eleitorais; c) os Juízes Eleitorais; e d) as Juntas Eleitorais;

No plano infraconstitucional, a matéria é tratada nos artigos 12 a 41 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), sendo a competência para legislar da União (CRFB, art.22, I).

O Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65) foi recepcionado pela CRFB/1988, no tocante à matéria em estudo, como lei complementar, haja vista a exigência de quórum qualificado para aprovação.

## 2.2 Funções da justiça eleitoral

Esta justiça especializada tem algumas peculiaridades. Entre elas, podemos trazer à baila as funções que são exercidas, sendo que a doutrina enumera quatro:

• <b>Função jurisdicional</b>
• <b>Função administrativa</b>
• <b>Função normativa</b>
• <b>Função consultiva</b>

A função jurisdicional é típica do Poder Judiciário, pois todos os órgãos têm como finalidade precípua resolver os conflitos de interesses entre as partes. Não mais prevalece o entendimento de que, com a diplomação, se esgota a função jurisdicional da justiça eleitoral, pois a diplomação é marco inicial para propositura do recurso contra expedição de diploma (prazo de 03 dias) e ação de impugnação de mandato eletivo (prazo de 15 dias), entre outras. Assim, a função se estende para solução das questões levadas por esses instrumentos processuais, mesmo após as eleições e, conseqüentemente, a diplomação dos eleitos.

Outro ponto importante é a competência para execução de multa eleitoral que pertence à justiça eleitoral e é feita pela Procuradoria da Fazenda Nacional, seguindo o procedimento previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei nº 6.830/80). O tema tem sido discutido nos tribunais:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. EXECUÇÃO. SÚMULA 374/STJ, POR ANALOGIA. MULTA PROVENIENTE DO NÃO CUMPRIMENTO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL. 1. Na espécie dos autos, estabeleceu-se no Termo de Ajustamento de Conduta que as Coligações, ora Recorridas, não utilizariam de fogos de artifício de qualquer espécie na propaganda política na eleição ocorrida no ano de 2008. E, na hipótese de descumprimento do que foi acordado, seria aplicada multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), destinada ao Fundo de Reparelhamento do Poder Judiciário. Sob a alegação de que teria havido o descumprimento do referido acordo, o Ministério Público do Estado de Goiás, através da Promotoria da Justiça Eleitoral, requer a execução da multa. **2. Nos termos do art. 367, inciso IV, do**

**Código Eleitoral, compete ao Juízo Eleitoral conhecer de execução fiscal que versa sobre dívida reconhecida pela Justiça Especializada.**

Nesse sentido: CC77.503/MS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2007, DJ 10/12/2007 p. 276, CC 46901/PR, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/02/2006, DJ 27/03/2006 p. 138; CC 22539/TO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/1999, DJ 08/11/1999 p. 69.3. Nessa linha, tendo o Termo de Ajustamento de Conduta pactuado entre o Ministério Público Estadual e a Coligação em comento natureza eminentemente eleitoral, a competência para o processamento da referida ação é da Justiça Especializada.<sup>4</sup> Conflito conhecido para declarar a competência do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Goiás, o suscitante. (STJ - CC: 123828 GO 2012/0161212-4, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 12/09/2012, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 18/09/2012)

A função administrativa é chamada de atípica, sendo a mais incisiva, já que confere várias atribuições aos órgãos da justiça eleitoral.

Deveras, pois todos os atos de organização do processo eleitoral cabem à justiça eleitoral. Dentro dessa função se insere o poder de polícia conferido aos juízes eleitorais de coibirem as ilegalidades cometidas na propaganda eleitoral, nos termos o artigo 41 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97).

No caso de aplicação de multa, deve-se observar o artigo 96 da mesma lei, não podendo o juiz aplicar multa de ofício nos termos da Súmula 18 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Assim, caso seja constatada alguma irregularidade, deve o juiz eleitoral determinar a cessação do ato ilícito, sob pena de procedimento fiscalizatório e posterior representação pelo Ministério Público Eleitoral, que poderá desaguar em aplicação de penalidade.

Mesmo com o verbete sumular citado, algumas decisões têm sido proferidas nos tribunais, a fim de corrigir os equívocos cometidos pelos juízes de piso:

RECURSO ELEITORAL. NOTÍCIA DE IRREGULARIDADE NA PROPAGANDA. DILIGÊNCIAS ADOTADAS NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. PROSSEGUIMENTO DO FEITO COM CITAÇÃO DOS NOTICIADOS, AO FINAL CONDENADOS AO PAGAMENTO DE MULTA ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO E

DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO, CONSISTENTE NA REPRESENTAÇÃO FORMAL, POR PARTE LEGÍTIMA E OBSERVADA A CAPACIDADE POSTULATÓRIA. **MULTA APLICADA DE OFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 18 DO TSE.** ART. 40 DA RES. TSE Nº 23.462. RECURSO PROVIDO PARA EXTINGUIR O PROCESSO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, IV, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, COM O CONSEQUENTE AFASTAMENTO DA MULTA IMPOSTA NA SENTENÇA. (RECURSO nº 110658, Acórdão de 09/03/2017, Relator(a) CARLOS EDUARDO CAUDURO PADIN, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 16/03/2017)

Podemos colacionar alguns julgados para exemplificar o exercício da função administrativa:

“Processo Administrativo. Pedido. Juízo Eleitoral. Decisão regional. Reconhecimento. Localidades de difícil acesso. Pagamento. Diárias. Atendimento. Requisitos. Res.-TSE nº 23.323/2010. Decisão regional homologada. *(Ac. de 25.6.2014 no PA nº 21335, rel. Min. Henrique Neves.)*

“[...] Concessão de diárias a servidores da Justiça Eleitoral. Deslocamento para localidade de difícil acesso. Res.-TSE 23.323/2010. Homologação. Deferimento parcial. 1. A Resolução-TSE 23.323/2010, que dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da Justiça Eleitoral, estabelece no art. 1º, § 2º, II, que a definição das localidades de difícil acesso é atribuição do Tribunal Regional Eleitoral, desde que homologada por esta Corte Superior. 2. Se o percurso entre a sede do município e a localidade pode ser percorrido por estrada de terra em bom estado de conservação no tempo médio de uma hora e trinta minutos a duas horas, não se caracteriza a excepcionalidade para que a área seja considerada de difícil acesso. 3. Pedido de homologação deferido parcialmente, excluindo-se como localidade de difícil acesso as comunidades Pau Rosa e Novo Horizonte”. *(Ac. de 24.6.2014 no PA nº 3115, rel. Min. João Otávio de Noronha.)*

Prosseguindo, temos ainda a função normativa que confere à justiça eleitoral permissão para edição de normas, a fim de regulamentar as eleições. A atribuição vem plasmada nos artigos 1º e 23, IX do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), bem como no artigo 105 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) que prevê que até o dia 05 de março do ano das