

BREVES NOTAS SOBRE A MINIRREFORMA ELEITORAL DE 2009

* Hardy Waldschmidt, professor de Direito Eleitoral da ESMAGIS e Secretário Judiciário do TRE/MS

Nestas breves notas, discorreremos sobre a minirreforma eleitoral, aprovada pelo Congresso Nacional em agosto de 2009, por meio do Projeto de Lei n.º 5.498-F, que altera dispositivos da Lei dos Partidos Políticos (Lei n.º 9.096/95), da Lei das Eleições (Lei n.º 9.504/97) e do Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/65), fazendo uma demonstração das inclusões normativas promovidas nas mencionadas leis e das modificações ocorridas nos dispositivos que se encontravam vigentes.

A intenção não é esgotar o assunto, mas tão-somente trazê-lo à lume, em razão da relevância para toda a sociedade, haja vista sua repercussão no exercício dos direitos políticos e nas regras do processo eleitoral.

O referido projeto foi sancionado como a Lei n.º 12.034, de 29.9.2009, tendo o presidente da República vetado os seguintes dispositivos, por considerá-los contrários ao interesse público:

1) o § 1.º do art. 57-D da Lei n.º 9.504/97, incluído pelo art. 4.º do projeto de lei, que estabelece a aplicação das regras para a realização de debates pela televisão e rádio à internet;

2) o § 12 do art. 11 da Lei n.º 9.504/97, alterado pelo art. 3.º do projeto de lei, que estabelece parcelamento de multa eleitoral pela receita federal;

3) o inciso I do § 1.º e o § 2.º do art. 99 da Lei da Lei n.º 9.504/97, alterado pelo art. 3.º do projeto de lei, que estabelece compensação fiscal com preço de publicidade estipulado em tabela pública.

Temas como fidelidade partidária, implementação do voto distrital, fim das coligações nas eleições proporcionais, financiamento público de campanha, adoção do voto facultativo para todos os eleitores, afastamento dos chefes do Executivo para concorrer à reeleição, imposição de cláusula de desempenho para os partidos, eleição dos suplentes de senador e maior responsabilização dos partidos políticos precisam, urgentemente, ser discutidos e votados, não podendo mais ser postergados pelos nossos congressistas. A nação brasileira clama por uma reforma que venha a aperfeiçoar o regime democrático e condena a que apenas contempla os anseios de grupos políticos que buscam a todo custo manter-se no poder. Anseia por uma reforma profunda e estruturante do sistema político-eleitoral.

Podemos asseverar que, nos dias atuais, a maior prioridade do Congresso Nacional deveria ser a chamada reforma política. Esperamos que em um determinado momento a reforma seja aprovada, com os atuais congressistas ou com outros. Porém, uma certeza todos temos, a de que cabe sempre ao povo, único titular do poder, decidir quem serão os responsáveis pelas realizações das aguardadas e já mencionadas mudanças na legislação.

Mas, enquanto a reforma política não vem, vamos seguindo com as alterações pontuais e casuísticas da legislação partidária e eleitoral, promovidas pelos nossos senadores e deputados federais.

De um modo geral, o texto aprovado representa um aperfeiçoamento da legislação eleitoral e partidária vigente, muito embora a Câmara dos Deputados tenha analisado apressadamente as mudanças feitas pelos senadores, votando-as vinte e quatro horas depois de recebido o projeto de lei e, principalmente, da derrubada pela Câmara da emenda que impedia os candidatos com “ficha suja” de disputar eleições, uma inegável aspiração da imensa maioria do povo brasileiro, além da exagerada desoneração de responsabilidades aos partidos políticos.

Eis, de forma resumida, as principais regras trazidas pela Lei n.º 12.034/09:

1) Arrecadação de recursos para campanha e realização de despesas

Autorização para os candidatos e comitês financeiros dos partidos arrecadar recursos e para realizar despesas de campanha somente após o recebimento do número de registro de CNPJ e abertura de conta bancária específica para movimentação financeira da campanha.

2) Divulgação do nome dos doadores e valores durante a campanha

Manutenção do dispositivo que desobriga candidatos e partidos a divulgar o nome dos doadores e valores durante o período de campanha, nas prestações parciais de contas de 6 de agosto e 6 de setembro.

3) Doações de campanha pela *internet*

Possibilidade de doação de recursos financeiros pela *internet*, inclusive com cartão de crédito, a candidato ou partido, mediante identificação do doador e emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação, em formulário eletrônico, dispensada a assinatura do doador. Eventuais fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais.

4) Doações por entidades esportivas e cooperativas

Proibição aos candidatos e partidos de receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, de entidades esportivas e permissão para receber de cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos e desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos.

5) Doações por pessoa jurídica acima do limite legal

Fixação de novo prazo para a interposição de recurso (três dias, contados da publicação da decisão no diário oficial) e de novo rito processual (art. 22, I a XIII, da LC n.º 64/90), nas representações por doação de pessoa jurídica acima do limite legal.

6) Dívidas de campanha

Permissão para o partido assumir débitos de campanha não quitados pelo candidato até a data de apresentação da prestação de contas, passando o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas.

7) Interposição de recurso em prestação de contas

Possibilidade de interposição de recurso para o TRE ou TSE contra decisão originária do Juiz Eleitoral ou do TRE, conforme o caso, nas prestações de contas de campanha e também nas prestações de contas anuais dos partidos políticos, no prazo de três dias, contados da publicação no diário oficial. Para as prestações de contas anuais dos partidos políticos, o legislador atribuiu efeito suspensivo aos recursos, asseverou o caráter jurisdicional do exame das contas pela Justiça Eleitoral e possibilitou a revisão de sanções aplicadas. [Este último item certamente suscitará questionamento judicial.]

8) Quitação eleitoral

Relativamente à prestação de contas de campanha eleitoral, apenas a sua não-apresentação impedirá a obtenção da quitação, contrariando a jurisprudência vigente, que engloba também a desaprovação.

9) Relação de devedores

A Justiça Eleitoral enviará aos partidos políticos, na respectiva circunscrição, até o dia 5 de junho do ano da eleição, a relação de todos os devedores de multa eleitoral, a qual embasará a expedição das certidões de quitação eleitoral. [A medida é desproporcional porque expõe todos os eleitores que possuam multa eleitoral, inclusive as decorrentes de ausência ao pleito, para atender interesse partidário.]

10) Participação política feminina

Promoção e difusão da participação política feminina na propaganda partidária no rádio e na televisão e preenchimento de, no mínimo, 30% e, no máximo, 70% com candidaturas de cada sexo.

11) Diretrizes partidárias

As diretrizes partidárias, que possibilitam a anulação de convenção da esfera partidária que as contrariar, passam a ser estabelecidas pelo órgão nacional do partido e não mais pela convenção nacional. [É oportuno ressaltar que o prazo de 30 dias para comunicar as anulações à Justiça Eleitoral é impraticável e compromete a regularidade do processo eleitoral.]

12) Propostas de campanha

Apresentação obrigatória no pedido de registro de candidatura das propostas defendidas pelos candidatos aos cargos do Poder Executivo.

13) Aferição da elegibilidade e da inelegibilidade

As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. [A ressalva contraria a jurisprudência vigente e torna inócua a primeira parte do dispositivo.]

14) Legitimidade de partido integrante de coligação

Possibilidade de atuação isolada no processo eleitoral de partido político integrante de coligação somente para questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos.

15) Substituição de candidato

O prazo de até dez dias para requerer a substituição de candidato considerado inelegível, que renunciar ou que falecer após o término do prazo do registro ou que tiver seu registro indeferido ou cancelado passa a ser contado da notificação do partido da decisão judicial que der origem à substituição.

16) Julgamento dos pedidos de registro de candidatura

Até 45 dias antes da eleição, todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive os impugnados, e os respectivos recursos, devem estar julgados em todas as instâncias e publicadas as decisões a eles relativas. [Julgar todos os recursos no prazo estabelecido é praticamente impossível.]

17) Eventos pré-eleitorais

Delimitação dos eventos que não configuram propaganda eleitoral antecipada:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na *internet*, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, planos de governos ou alianças partidárias visando às eleições;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; ou

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral.

18) Shows artísticos em inaugurações

Criação das sanções de cassação do registro ou diploma e de suspensão da conduta para contratação de shows artísticos, pagos com recursos públicos, na realização de inaugurações nos três meses anteriores à eleição.

19) Comparecimento de candidato em inauguração de obra pública

Proibição a todos os candidatos de comparecer a inaugurações de obras públicas, nos três meses anteriores à eleição, sob pena de cassação do registro ou diploma.

20) Debates

Os debates serão realizados segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral. Para os debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras que obtiverem a concordância de, pelo menos, 2/3 dos candidatos aptos no caso de eleição majoritária, e de, pelo menos, 2/3 dos partidos ou coligações com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional.

21) Propaganda eleitoral na *internet*

Regulamentação da veiculação de propaganda eleitoral na *internet*, nos seguintes termos, assegurando o direito de resposta:

I - permitida após o dia 5 de julho e até o dia da eleição, inclusive (Lei n.º 12.034/2009, arts. 4.º e 7.º), em *site* de candidato, partido ou coligação, por meio de mensagem eletrônica, *blogs*, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga;

II - vedada, ainda que gratuitamente, em sites de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos e em *sites* oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública.

III - é livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da *internet* e por outros meios de comunicação interpessoal, mediante mensagem eletrônica;

IV - vedada a utilização, doação, venda ou cessão de cadastro eletrônico em favor de candidatos, partidos ou coligações;

V - as mensagens eletrônicas enviadas por candidato, partido ou coligação deverão dispor de mecanismo que permita seu descadastramento pelo destinatário, obrigado o remetente a providenciá-lo no prazo de 48 horas, sob pena de multa de R\$ 100,00 por mensagem.

22) Propaganda eleitoral no rádio e televisão

Redução, nas eleições em que a renovação do Senado Federal se der por 2/3, do tempo destinado à propaganda eleitoral no rádio e na televisão para o cargo de governador de 20 para 18 minutos e, para o cargo de deputado estadual, de 20 para 17 minutos, e ampliação de 10 para 15 minutos para o cargo de senador da República.

23) Propaganda de candidatos a cargo majoritário

Deve constar também o nome dos candidatos a vice ou a suplentes de senador, de modo claro e legível, em tamanho não inferior a 10% do nome do titular.

24) Propaganda eleitoral na imprensa escrita

Limitação de 10 anúncios de propaganda eleitoral para cada candidato, em datas diversas, por veículo de imprensa escrita, constando do anúncio, de forma visível, o valor pago pela inserção.

25) Trio elétrico na propaganda eleitoral

Vedação do uso de trio elétrico em campanhas eleitorais, exceto para sonorização de comícios.

26) Propaganda eleitoral em bens particulares

Limitação em 4 m² do tamanho da propaganda eleitoral em bens particulares e proibição de pagamento em troca de espaço para veiculação da propaganda.

27) Propaganda em vias públicas, árvores, jardins, muros, cercas e tapumes

Não houve inovação significativa, tendo o legislador, praticamente, repetido o texto de resoluções anteriores do TSE acerca do tema, destacando-se o dispositivo configurador da mobilidade (colocação e retirada dos meios de propaganda entre as 6 e as 22h), um dos requisitos necessários para a veiculação de propaganda eleitoral ao longo das vias públicas.

Proibição de colocação de propaganda em árvores e jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios e permissão de colocação de cavaletes, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos.

28) Poder de polícia e posturas municipais

A propaganda eleitoral não poderá ser objeto de multa nem ser cerceada sob alegação de violação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal.

29) Propaganda no dia da eleição

Proibição de divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, ressalvada a manifestação individual e silenciosa da preferência do eleitor por partido político, coligação ou candidato, revelada exclusivamente pelo uso de bandeiras, broches, dísticos e adesivos.

30) Sanção para conduta vedada ao agente público em campanha

Previsão de cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado, agente público ou não, nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do *caput* e no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta e da multa para os responsáveis pelo descumprimento da norma.

31) Impressão do voto e auditoria

Implementação, a partir das eleições de 2014, do voto impresso conferido pelo eleitor e de auditoria em 2% das urnas eletrônicas de cada zona eleitoral, mediante comparação entre os votos impressos e os resultados apresentados pelo boletim de urna, respeitado o limite mínimo de três máquinas por município.

32) Tela resumo

Implementação, obrigatória a partir das eleições de 2014, de tela resumo, para conferência visual pelo eleitor dos seus votos aos candidatos proporcionais e majoritários. Frise-se que o TSE aprovou, já para as eleições de 2010, a exibição pela urna eletrônica, ao término da votação, de tela contendo o quadro-resumo das escolhas do eleitor, possibilitando-lhe reiniciar a votação, caso não confirme o conteúdo do registro digital dos seus votos (Resolução n.º 22.995, de 19.12.2008).

33) Identificação do eleitor e cabina de votação

Apresentação obrigatória de documento de identificação com foto, além do título eleitoral, no momento da votação, sendo proibido portar aparelho de telefonia celular, máquinas fotográficas e filmadoras dentro da cabina de votação.

34) Voto em trânsito

Direito de voto para os eleitores em trânsito, na eleição para Presidente e Vice-Presidente da República, em urnas especiais instaladas nas capitais dos Estados.

35) Fiscalização da votação

Permissão aos fiscais dos partidos, nos trabalhos de votação, para uso de crachá constando apenas o nome e a sigla do partido ou coligação a que sirvam, ficando proibida a padronização do vestuário.

36) Celeridade processual

Fixação do prazo máximo de um ano para a tramitação em todas as instâncias dos processos que possam resultar em perda do mandato eletivo, ou seja, da ação de impugnação de mandato eletivo e, também, todas as que punem os infratores com a sanção de cassação de registro ou diploma.

37) Rito e prazos das representações dos artigos 30-A, 41-A e 73 da Lei das Eleições

Fixação de novos prazos para o ajuizamento e para a interposição de recurso nas representações por arrecadação e gastos ilícitos de recursos, por captação ilícita de sufrágio e por condutas vedadas aos agentes públicos em campanha, bem como de novo rito para a última das representações referidas.

38) Regulamentação da Lei Eleitoral

Para serem aplicadas na eleição, as resoluções do TSE que vierem a regulamentar o pleito devem estar publicadas até o dia 5 de março do ano da eleição, ouvidos previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos, cujos dispositivos devem atender ao caráter regulamentar, sendo-lhes vedado restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas na Lei das Eleições.

39) Ação civil pública

Previsão de não-cabimento da ação civil pública em matéria eleitoral.

40) Responsabilização dos partidos

A responsabilidade, inclusive civil e trabalhista, cabe exclusivamente ao órgão partidário municipal, estadual ou nacional que tiver dado causa ao não-cumprimento da violação, à violação de direito, a dano a outrem ou a qualquer ato ilícito, excluída a solidariedade de outros órgãos de direção partidária. [Em relação à Lei n.º 11.694, de 12.6.2008, houve apenas a inclusão da responsabilidade trabalhista. É oportuno ressaltar que a referida lei estabelece também a impenhorabilidade absoluta dos recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político (art. 649, XI, do CPC).]