

FISCALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES, CONDUTAS VEDADAS E DEMAIS RESTRIÇÕES ELEITORAIS

LÁURENCE ALBERGARIA OLIVEIRA

Promotor Eleitoral da 46ª Zona Eleitoral

ELEIÇÕES

Definição: procedimento formal, regulado pela Constituição da República e normas dela decorrentes, que trata da escolha dos futuros governantes, por determinado período de tempo, através da livre manifestação de vontade daqueles habilitados para tanto.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...)

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

Ministério Público

Constituição da República

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

“As cláusulas pétreas da Constituição não são conservadoras, mas impeditivas de retrocesso. E quem é o supremo garantidor e fiador da democracia? O Ministério Público. (...) Se o MP foi erigido à condição de garantidor da democracia, o garantidor é tão pétreo quanto ela.” (BRITO, Carlos Ayres apud MACHADO, Rafael Moreno Rodrigues Silva. *A essencialidade do Ministério Público no mundo líquido*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019, p. 44) **negrito nosso.**

Ministério Público Eleitoral

→ Atua perante as 3 (três) instâncias da Justiça Eleitoral:

A) Perante o Tribunal Superior Eleitoral – TSE oficia o Procurador Geral Eleitoral/Procurador Geral da República.

(artigo 18 do Código Eleitoral e artigo 73 da Lei Complementar Federal nº 75/93).

B) Perante o Tribunal Regional Eleitoral – TRE oficia o Procurador Regional Eleitoral.

(Procurador da República – integrante do Ministério Público Federal – artigo 27 do Código Eleitoral e artigo 76 da Lei Complementar Federal nº 75/93)

C) Perante o Juiz Eleitoral e a Junta Eleitoral oficia o Promotor Eleitoral.

(Integrante do Ministério Público do Estado onde se localiza o Tribunal Regional Eleitoral – inciso III do artigo 32 da Lei Federal nº 8.625/93 e artigo 79 da Lei Complementar Federal nº 75/93).

*Portaria PGR/PGE nº 1 de 9 de setembro de 2019 – Consolidação das Normas.

Fiscalização das eleições pelo Ministério Público Eleitoral

- ❑ O Ministério Público Eleitoral atua visando proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, zelando pelo respeito as normas eleitorais e contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.
- ❑ Atua em todas as ações eleitorais podendo propor ações eleitorais típicas (AIRC, AIJE, AIME, RCED, prestação de contas, entre outros), ou ações comuns (nulidade de negócio jurídico, ações penais, ações de obrigação de fazer ou não fazer, entre outros)
- ❑ Acompanhar audiências como parte ou fiscal da lei, proferir sustentação oral, officiar em todos os recursos, interpor recursos como parte ou fiscal da lei, produzir provas (ouvir testemunhas, requerer perícias e inspeções, juntar documentos, entre outros).

Fiscalização das eleições pelo Ministério Público Eleitoral

- ❑ Extrajudicialmente em virtude de representação ou de ofício qualquer integrante pode instaurar:
 - Procedimento Administrativo - destinado à coleta de elementos sem caráter de investigação cível ou criminal de determinada pessoa, em função de um ilícito específico (p. ex. coletar dados sobre as datas das convenções eleitorais);
 - Procedimento Investigatório Criminal - destinado à apuração de infrações penais eleitorais (p. ex. falsidade ideológica eleitoral - caixa 2); e,
 - Procedimento Preparatório Eleitoral - destinado à apuração de ilícitos eleitorais de natureza não criminal.

Fiscalização das eleições pelo Ministério Público Eleitoral

Medidas de instrução de seus procedimentos:

- A) Fazer ou determinar diligências e vistorias,
- B) Requisitar informações, exames, perícias e documentos, informações e documentos de entidades privadas (ressalvadas as hipóteses de sigilo constitucional – telefônico e bancário),
- C) notificar testemunhas e vítimas e requisitar sua condução coercitiva,
- D) Acompanhar buscas e apreensões e cumprimento de mandados de prisão preventiva ou temporária, expedir notificações e intimações,
- E) Realizar oitivas para colheita de informações e esclarecimentos,
- F) ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública,
- G) requisitar auxílio de força policial (federal ou estadual).

Fiscalização das Eleições

- ❑ Brasileiros e estrangeiros residentes no país (inciso XXXIV do artigo 5º da CR – direito de petição e representação aos órgãos públicos);
- ❑ Organizações não governamentais (Organização dos Estados Americanos, Transparência Internacional, Organização das Nações Unidas, Associações Cívicas, Ordem dos Advogados do Brasil, etc.);
- ❑ Partidos políticos (com ou sem representação no Congresso Nacional), candidatos e coligações;
- ❑ Imprensa escrita e falada, televisão, *podcasts*, agências de notícias, etc.
- ❑ Justiça Eleitoral.

Noticiário / Imprensa

“NA POLÍTICA MODERNA, existe uma noção fundamental — uma ideia muito bela e majestosa — de que cada cidadão, ainda que de forma modesta, é governante do país onde vive. O noticiário desempenha um papel central no cumprimento dessa promessa, por ser o canal por meio do qual encontramos os dirigentes, avaliamos sua capacidade de gestão e desenvolvemos nossas posições sobre os desafios econômicos e sociais mais prementes da época. As agências de notícias estão longe de ser características secundárias das democracias — na verdade, são suas fiadoras. (...) Quando as notícias não são capazes de canalizar a curiosidade e a atenção do público por causa das técnicas de apresentação, a sociedade fica perigosamente incapacitada para enfrentar seus dilemas e, portanto, para estimular a vontade do povo de iniciar a mudança e o progresso.”

(BOTTON, Alain. Notícias - Manual do usuário. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015)

“Fake News”

- “Todos têm direito à própria opinião, mas não a seus próprios fatos”. Daniel Patrick Moynihan (Senador norte-americano)
- Artigos 138 a 140 e 339 do Código Penal (calúnia, difamação, injúria e denúncia caluniosa) - depende da iniciativa do ofendido,
- Artigos 323 a 326 Código Eleitoral (divulgação de fatos falsos, calúnia, difamação e injúria) - ação penal de iniciativa do Ministério Público
- Inovação legislativa (Lei Federal nº 13.834 de 4/6/2019 – Lei das ‘Fake News’):
 - Art. 326-A. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, de investigação administrativa, de inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, atribuindo a alguém a prática de crime *ou ato infracional* de que o sabe inocente, com *finalidade eleitoral*.
 - Pena - reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa.
 - §1º A pena é aumentada de sexta parte, se o agente se serve do anonimato ou de nome suposto.
 - §2º A pena é diminuída de metade, se a imputação é de prática de contravenção.

Justiça Eleitoral

❑ Organiza-se em 3 (três) instâncias:

✓ Tribunal Superior Eleitoral;

✓ Tribunal Regional Eleitoral - um para cada Estado da Federação;

✓ Juízes de Direito Eleitorais - escolhidos dentre Juízes de Direito do Tribunal de Justiça do Estado;

✓ Juntas Eleitorais – Juiz de Direito mais 2 (dois) a 4 (quatro) cidadãos com atribuição de apurar as eleições em 10 (dez) dias resolver as impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos da contagem e da apuração; expedir os boletins de apuração e expedir diploma aos eleitos para cargos municipais.

❑ Rezoneamento eleitoral em Minas Gerais - Resolução TRE-MG nº 1.039/2017 - extintas 41 (quarenta e uma) Zonas Eleitorais em Minas Gerais, o que poderá causar prejuízo nas eleições municipais.

Justiça Eleitoral

- ❑ Compete à Justiça Eleitoral o alistamento dos eleitores e organização da eleição com o fornecimento de meios:
 - ✓ Físicos – cartório, locais de votação e de apuração, lista de eleitores, urnas eletrônicas, transporte do equipamento de votação, entre outros.
 - ✓ Humanos – servidores, mesários, fiscais, entre outros.
 - ✓ Eletrônicos – software de votação, totalização e combinação dos dados, segurança dos sistemas de informação da eleição (inviolabilidade a urna e do sistema de totalização), entre outros.
 - ✓ Segurança – para os eleitores, servidores, candidatos e demais pessoas envolvidas, mediante requisição de força policial civil, militar ou federal; inclusive das Forças Armadas.
- ❑ Compete ainda o conhecimento e julgamento de todas ações relacionadas à eleição, inclusive infrações penais eleitorais e conexas*, agindo quando for provocada ou de ofício nos casos previstos expressamente em lei (poder de polícia sobre a propaganda eleitoral – art. 41 da LE).

Condutas Vedadas aos Agentes Públicos

- ❖ Atos ou comportamentos que impliquem ou envolvam o uso do cargo público e da máquina pública em benefício de candidato, partido ou coligação, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.
- ❖ Se tais condutas forem praticadas o agente público, o candidato ou coligação ficam sujeitos à cassação do registro ou do diploma, e em alguns casos à inelegibilidade.
- ❖ A aplicação das sanções pela prática de condutas vedadas não inibe ou impede a responsabilização do agente público e do beneficiário da conduta (candidato ou não):
 - Na seara administrativa ou disciplinar (violação de dever com a administração);
 - No âmbito criminal comum (peculato desvio, prevaricação, etc.) ou eleitoral (fornecimento de transporte ou alimento)- se diretório local do partido, por qualquer dos seus membros, concorreu para a prática de delito, ou dela se beneficiou conscientemente pena de suspensão de sua atividade eleitoral;
 - Na seara cível pela prática de ato ilícito e eventual ressarcimento ao erário; sendo solidariamente responsável o Partido Político nos casos de crimes contra a honra eleitorais - §1º do artigo 243 do Código Eleitoral.
 - Pela eventual prática de ato improbidade administrativa (Lei Federal nº 8.429/92).

Condutas Vedadas aos Agentes Públicos

❖ Lei Federal nº 9.504/97 – Lei das Eleições:

- Artigo 73: cessão ou utilização de bens públicos em benefício de candidato; cessão de servidor público; utilização dos serviços em favor de comitê/partido ou coligação; distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeado com dinheiro público em favor de candidato; realizar transferência voluntária de recursos fora das hipóteses de compromisso anterior, emergência e calamidade; publicidade institucional sem autorização da Justiça Eleitoral; distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei, entre outros. Sanção: cassação do registro ou do diploma

Condutas Vedadas aos Agentes Públicos

❖ Casuística:

- Entrega antecipada de títulos de direito real de uso de imóveis e de casas populares.
- Utilização dos meios eletrônicos de comunicação dos entes públicos em favor de candidatura.
- Aumento considerável do número de atendidos de benefícios sociais: aluguel social, cestas básicas, transporte, mudança, etc.
- Redução de tarifa dos serviços de água e esgoto.
- Remissão de débitos dos impostos municipais.
- Utilização de cores, símbolos e/ou números de candidatos em evento custeado pelo Poder Público (Recurso Especial Eleitoral nº 243-89.2016.6.13.0105 - Elói Mendes/MG).

Demais restrições eleitorais

- ❖ Quanto à possibilidade de ser votado (requisitos de elegibilidade e causas de inelegibilidade), aferidos quando da apresentação do registro de candidatura.
- ❖ Quanto ao uso dos meios de comunicação social (rádio, TV, imprensa escrita, etc.).
- ❖ Quanto à propaganda na internet.
- ❖ Quanto ao material empregado na propaganda eleitoral (*banners*, cartazes, *outdoors*, cavalete, inserção em jornais, panfletos, doação de bens, uso de carros de som, etc.).
- ❖ Recursos financeiros utilizados na propaganda – respeito aos limites de arrecadação, gasto e doação, proibição de utilização de recursos não declarados (caixa 2), comprovação da origem lícita dos recursos, combate à captação ilícita de recursos.

Elegibilidade

- ❖ Pressupostos de elegibilidade individual: *capacidade civil**, nacionalidade brasileira (nato ou naturalizado), pleno exercício dos direitos políticos, alistamento eleitoral, idade mínima, domicílio eleitoral na circunscrição, filiação partidária, *indicação em convenção partidária válida**.
- ❖ Pressupostos de elegibilidade para eleições proporcionais: além dos requisitos da elegibilidade individual é necessário o *respeito ao percentual mínimo de candidaturas por sexo*, sem a qual não é possível o registro das candidaturas por parte de coligação ou partido; e em caso de fraude leva a cassação do registro de todos os candidatos (§3º do artigo 10 da Lei Federal nº9.504/97 e TSE - REspE 193-92.2016.6.18.0018).

Inelegibilidade

❖ Inelegibilidades previstas na Constituição:

- Geral: a) analfabetos e b) inalistáveis (estrangeiros e conscritos) (§4º do art. 14 da CR).
- Sucessão: os já reeleitos para mandato no Executivo (§5º do art. 14 da CR).
- Permanência: ocupantes de cargo do Executivo que desejem concorrer a outros cargos que não se afastaram 6 (seis) meses antes do pleito (§º do art. 14 da CR)
- Territorial: na jurisdição do titular o cônjuge e os parentes até o segundo grau do chefe do Executivo, ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição (§7º do art. 14 da CR).
- Previstas em Lei Complementar Federal (§9º do art. 14 da CR).

Inelegibilidade

- ❖ Inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº 64/1990, com as alterações da Lei Complementar nº135/2010 – Lei da Ficha Limpa (Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº29 e 30 - STF)
 - Os membros do Legislativo que perderam os mandatos nos casos comportamento incompatível com o decoro parlamentar* e de forma geral tiver outro vínculo com a administração pública (contratual ou demanda judicial), o Chefe do Executivo que perder seu cargo eletivo por infringência a dispositivo da Constituição Estadual e de Lei Orgânica, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;
 - Condenados pela prática de abuso do poder econômico ou político pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado,, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

Inelegibilidade

- ❖ Inelegibilidades previstas na Lei Complementar nº64/1990, com as alterações da Lei Complementar nº135/2010 – Lei da Ficha Limpa (Ações Declaratórias de Constitucionalidade nº29 e 30 - STF)
 - Condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, por crimes contra a administração pública, patrimônio público, tráfico de drogas, organização criminosa, redução análoga a de escravo, meio ambiente, dignidade sexual, terrorismo, abuso de autoridade*, etc.
 - Tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas (Recurso Especial Eleitoral nº 89-54.2016.6.13.0046 – Ibituruna/MG).

Restrições ao uso dos meios de comunicação

- ❖ Convocação, por parte do Presidente da República, dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições (artigo 36-B da Lei Federal nº 9.504/97)
- ❖ Nos 3 (três) meses que antecedem o pleito fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo (alínea 'c' do inciso VI do artigo 73 da LE)
- ❖ Vedação de exibição de propaganda paga no rádio ou televisão (§2º do artigo 36 da LE), sendo permitida por meio escrito (artigo 43 da LE).
- ❖ Proibição de transmissão de programa apresentado ou comentado por pré-candidato a partir de 30 de junho do ano da eleição, sob pena de multa e de cancelamento do registro da candidatura do beneficiário (§1º do artigo 45 da LE).

Restrições à propaganda eleitoral na Internet

- ❖ Vedada a propaganda paga na internet; salvo a contratação de impulsionamento devidamente identificado (artigo 57-C da LE), destinado a promover e enaltecer o candidato contratante não podendo se dirigir a crítica de candidatos adversários (Representação nº 060159634 – TSE).
- ❖ Impulsionamento é a contratação de ferramentas de busca e exibição visando ter prioridade nos resultados exibidos, através da compra de palavras-chave e posições de destaque nas páginas de respostas dos grandes buscadores, como por exemplo no sítio do Google.
- ❖ É vedada a contratação de impulsionamento por pessoa física (Representação nº 060096323 – TSE / Jair Messias Bolsonaro e Luciano Hang)

Restrições à propaganda eleitoral na Internet

- ❖ É vedada a veiculação de propaganda eleitoral na internet em sítios de pessoas jurídicas, sítios oficiais ou sítios hospedados por órgãos oficiais (sem prejuízo da responsabilização do agente público ou beneficiário pela prática de conduta vedada) (§1º do art. 57-C da LE).
- ❖ Vedadas a utilização, doação, cessão ou venda de cadastro eletrônico de pessoas (artigo 57-E da LE).
- ❖ É permitida a manifestação individual por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas (Facebook, Twitter, Instagram, etc.) desde que não se trate impulsioneamento irregular de conteúdos.
- ❖ Milícias virtuais, celebridades, 'digital influencers', etc.

Restrições quanto ao material empregado

- ❖ Proibição de fixação de *outdoors* bem como a realização de showmício, desde a edição da lei 11.300/2006.
- ❖ Restrição a 10 (dez) anúncios em datas diversas, por veículo de imprensa, por candidato, no espaço de até 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tablóide.
- ❖ Proibido fornecer ao eleitor qualquer *bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza*, inclusive é vedada a confecção, utilização, distribuição de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, sendo desnecessário o pedido explícito de votos (§6º do art. 38 e artigo 41-Ada LE).
- ❖ Permitida a utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais somente em comícios, mas é autorizada a circulação de carros de som e minitrios em carreatas, caminhadas e passeatas ou durante reuniões e comícios; desde que distantes 200 metros de órgãos públicos, hospitais, escolas e igrejas. Utilização de aeronaves para divulgação de propaganda eleitoral é propaganda irregular.

Restrições quanto ao uso de recursos financeiros

- ❖ Responsabilidade solidária do candidato pelas contas prestadas (Artigo 21 da LE).
- ❖ Divulgação pormenorizada dos valores arrecadados e gastos na internet.
- ❖ Limitação de doações de pessoas físicas ou jurídicas para candidaturas, sendo realizada pela Justiça Eleitoral o cruzamento de dados fiscais dos doadores com os dados declarados; podendo ocorrer o afastamento do sigilo bancário e fiscal para apuração.
- ❖ Limitação de gastos com a campanha, fixada pela Justiça Eleitoral levando em conta diversos fatores, sendo que eventual superação do limite acarreta a imposição de multa e poderá acarretar a responsabilização por abuso de poder econômico dependendo do caso concreto.

Temas para reflexão

- ❖ Possibilidade de 'propaganda velada antecipada' (artigo 36-A da LE), aparecimento na mídia com menção a pretensa candidatura, exaltação das qualidades pessoais, participação em programas de rádio e tv, exposição de plataformas, campanha permanente e subterfúgio para utilização dos meios de comunicação, ausência de pedido expresso de voto.
- ❖ O expressivo aumento do fundo partidário e o subfinanciamento dos diretórios municipais para o desenvolvimento das atividades partidárias e eleitorais, a instabilidade da representação partidária local pela possibilidade de existência de comissões provisórias, necessidade de aperfeiçoamento constante dos envolvidos no processo eleitoral – candidatos, advogados, fiscais, etc.

Temas para reflexão

- ❖ Abuso de poder religioso (TSE - Recurso Ordinário nº 537.003): poder de influência e persuasão dos membros de comunidades religiosas podem ser enquadradas como abuso de autoridade quando a atividade religiosa é transformada em ato de propaganda eleitoral. Proibição do Estado Brasileiro intervir nos cultos religiosos (artigo 19 da Constituição da República). “A união do governo e da religião tende a destruir o governo e a degradar a religião, uma vez que desta união pode surgir, como a história demonstra, perseguições contra quem professa outras crenças” (Carl Sagan).
- ❖ Abuso do poder de informação: Alphabet/Google (Android), Facebook e Cambridge Analytica - coleta de dados de perfis mais de oitenta milhões de eleitores (amigos, curtidas, páginas visitadas, assuntos de interesse) para direcionamento de anúncios de campanha - pagamento de multa no valor de dois milhões e meio de reais. Sugestões de leitura: Yuval Harari - 21 Lições sobre o Século 21, e, Alain Botton - Notícias: Manual do usuário.

Obrigado!

LÁURENCE ALBERGARIA OLIVEIRA

Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais

pjbomsucesso@mpmg.mp.br

Promotoria de Justiça de Bom Sucesso

Praça Maria Ambrosina Guimarães, 123, Centro, Bom Sucesso/MG