



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRO-REITORIA DE GRADUAÇÃO
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO

O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

ORIENTANDO (A): NELMA SOUSA DA CUNHA
ORIENTADORA: PROF^a: MA. TATIANA DE OLIVEIRA TAKEDA

GOIÂNIA-GO
2023

NELMA SOUSA DA CUNHA

O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Prof^a. Orientadora: MA. Tatiana de Oliveira Takeda.

GOIÂNIA-GO

2023

NELMA SOUSA DA CUNHA

O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Data da Defesa: 27 de maio de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a: MA. Tatiana de Oliveira Takeda

Nota

Examinador (a) Convidado (a): Prof. (a): DRA. Cláudia Luiz Lourenço

Nota

Aos meus amores:
Edna e Freusli (vivo em mim; meu pai, melhor amigo e
companhia)

O NOVO CÓDIGO ELEITORAL E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Nelma Sousa da Cunha¹

O presente estudo procedeu da análise do “Novo” Código Eleitoral e do Princípio da Segurança Jurídica, dando destaque ao fato de que a ordem jurídica é indispensável para a manutenção do Estado Democrático de Direito. O objetivo principal foi entender a importância desse Princípio diante de um conjunto de atos e regras relacionadas às eleições. Na busca por uma explicação didática apresentou-se as principais fontes do Direito Eleitoral. Por conseguinte, foi necessário tecer considerações sobre o Princípio da Segurança Jurídica como garantia de previsibilidade das eleições. Nesse contexto, a aplicabilidade do Princípio da Segurança Jurídica é interligada a outro princípio, o da Anterioridade Eleitoral, expresso no artigo 16 da CRFB/88. Por fim, é abordado possíveis reflexos da aprovação do Projeto de lei 112/2021, como a maior insegurança frente a impossibilidade de consultas ao TSE, tal qual a fiscalização pouco ou nada eficiente ao retirar da Justiça Eleitoral o dever, constitucional, de fiscalizar as prestações de contas dos candidatos e partidos políticos. Trata-se de pesquisa bibliográfica que foi construída com base no método dedutivo.

Palavras-chave: Código Eleitoral; Segurança Jurídica; Projeto de Lei.

¹ (Direito – nelma.cs@gmail.com).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 DAS FONTES DO DIREITO ELEITORAL	7
1.1 CONSTITUIÇÃO	7
1.2 CÓDIGO ELEITORAL	9
1.3 LEIS E RESOLUÇÕES	10
2 DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA JUNTO À JUSTIÇA ELEITORAL	11
3 DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 112/2021 E A SEGURANÇA JURÍDICA	13
3.1 DA JUSTIFICAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR	14
3.2 DO PODER DE DELIBERAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL EM ASSUNTOS RELACIONADOS À JUSTIÇA ELEITORAL.....	14
3.3 DA SUPRESSÃO DA FUNÇÃO CONSULTIVA ELEITORAL.....	16
3.4 DA NECESSIDADE DE SEGURANÇA JURÍDICA JUNTO AO SISTEMA ELEITORAL NA BUSCA POR CONVERGÊNCIA COM O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE	17
CONSIDERAÇÕES FINAIS	19
REFERÊNCIAS.....	22

INTRODUÇÃO

O Projeto de Lei n. 112/2021, que se encontra tramitando na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, se aprovado, impactará, significativamente no processo eleitoral do Brasil. Embora seja uniforme o entendimento de que a Segurança Jurídica é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pouco se fala da segurança jurídica no Direito Eleitoral.

O Novo Código Eleitoral busca reunir em um único código toda a legislação referente às eleições, o que, por si só, é um progresso, vez que, encontra-se atualmente disperso. No entanto, algumas mudanças trazidas no mesmo projeto não contribuem com a estabilidade dessa legislação.

Ao longo do trabalho fica clara a importância da Segurança Jurídica, pois ela é fundamental para que o candidato e o cidadão eleitor saibam, antecipadamente, quais são as regras que devem ser cumpridas. Constantes mudanças podem, de maneira propositada, favorecer ou prejudicar determinados partidos ou candidatos.

A Seção 1 disporá sobre as principais fontes do Direito Eleitoral, dando-se destaque ao que estabelece a Constituição Federal nos artigos 1º, 14º à 16º, 17º, 118º à 121º.

A Seção 2 terá por objetivo fazer um análise do Princípio da Segurança Jurídica no contexto eleitoral e tecerá informações acerca da ordem jurídica e da manutenção do Estado Democrático de Direito.

Por fim, a Seção 3 indicará as principais mudanças propostas no Projeto de Lei n. 112/2021, por envolverem o poder de deliberação do Congresso Nacional em assuntos relacionados à justiça eleitoral, a função consultiva da Justiça Eleitoral e o Princípio da Anualidade como garantia da Segurança Jurídica.

Para a devida construção do estudo, houve fundamento no método dedutivo e pesquisas bibliográficas, especialmente contidas na legislação pertinente e informações contidas em sites especializados.

1. DAS FONTES DO DIREITO ELEITORAL

1.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é a lei maior da legislação brasileira que busca formar e compor o funcionamento do Estado, estabelecer direitos e garantias, impor limites e deveres e, ainda, orientar a elaboração de outras leis. Deste modo, é fundamento primordial no direcionamento do Projeto de Lei n. 112/2021, que busca reunir e aprimorar um conjunto de normas jurídicas, atualmente espçadas, sobre o Direito Eleitoral.

Constituição, segundo o Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva, significa “construir, formar, organizar (...) é a Lei fundamental do Estado, formalizando a estrutura básica deste, suas funções de natureza legislativa, governamental e judiciária, e os direitos e garantias individuais e coletivos”. (Acquaviva, p. 369)

Para Miranda (*apud* Moraes, 2003, p. 83) o Direito Constitucional é “a parcela da ordem jurídica que rege o próprio Estado, enquanto comunidade e enquanto poder”.

A história do Constitucionalismo no mundo foi marcada por movimentos que buscavam a limitação do poder do Estado e a valorização dos direitos do indivíduo. No Brasil não foi diferente, a Constituição de 1988 reflete um aglomerado de mudanças e anseios da sociedade em busca de um país cada vez mais harmônico social e politicamente. Nesse contexto, para Friedrich (*apud* Moraes, ano, p.83), a “Constituição, por definição, é uma técnica, ou conjunto de técnicas, para submeter o governo a limites, resultando muito menos prováveis ocorrência de atos de violência arbitrária e tirânica em um governo constitucional”.

Em razão do exposto, a lei suprema estabeleceu dispositivos constitucionais que não poderão ser alterados, a título de exemplo, a separação dos poderes, tais quais são conhecidos como cláusulas pétreas, conforme dispõe o artigo 60 da CF/1988:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
[...]

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

I - a forma federativa de Estado;

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

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

A fim de corroborar com os conceitos já apresentados, Barroso (2003, p.27), abrange ao Princípio da Supremacia da Constituição:

Do ponto de vista jurídico, o principal traço distintivo da Constituição é a sua supremacia, sua posição hierárquica superior às demais normas do sistema. As leis, atos normativos e atos jurídicos em geral não poderão existir validamente se incompatíveis com alguma norma constitucional.

Isto posto, diversos são os artigos constitucionais norteadores do direito eleitoral que, portanto, não podem ser contrariados por qualquer outra fonte. Os mais importantes, *a priori*, são:

Artigo 1º, que dispõe sobre a soberania popular. Nesse sentido, de acordo com Barbosa e Saracho, “No pensamento de Locke, o mesmo homem que confiava o poder ao soberano era capaz de dizer quando se abusa do poder”.

Artigos 14 a 16, que disciplinam o exercício dos direitos políticos. Nesse contexto, é dado destaque ao Princípio da Anualidade (ou Anterioridade) pois, de acordo com o artigo 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 de sua vigência”. Esse Princípio visa proteger eleitores, candidatos e partidos do “casuísmo eleitoral”.

Artigo 17, determina, entre outros preceitos, a prestação de contas à Justiça Eleitoral. Não é somente os candidatos que devem prestar contas à Justiça, mas também os partidos. A análise feita pela Justiça Eleitoral é indispensável para a transparência do processo, pois mostra como foram utilizados os recursos disponibilizados. Embora muitos eleitores não se atentem para essa análise ela deve ser considerada como um fator determinante na hora de escolher um candidato. Nesse sentido, Romayana (2010, p. 347) ensina que:

O objetivo da prestação de contas é assegurar a lisura e probidade na campanha eleitoral, através do controle dos recursos financeiros nelas aplicados, com vistas a viabilizar a verificação de abusos e ilegalidades ocorridas durante a disputa eleitoral”

Por fim, os artigos 118 a 121 estabelecem a organização da Justiça Eleitoral. Deste modo, há de se observar que os dispositivos indicados têm por escopo predeterminar as principais regras sobre os tribunais, juízes e juntas eleitorais, de forma a garantir melhor desempenho e maior imparcialidade.

1.2 CÓDIGO ELEITORAL (Lei nº 4.737/1965)

O Código Eleitoral, organiza as normas relacionadas ao exercício de direitos políticos como o de votar e ser votado bem como as competências dos órgãos da justiça eleitoral. Com vigência desde 1965, provou-se necessário, mas, no momento, clama por mudanças. Assim, expõe Freitas:

O Código foi editado antes da Constituição de 1988, por isso, algumas de suas disposições consideram-se não recepcionadas. O Código dispõe sobre competência da Justiça Eleitoral, o exercício dos direitos políticos, fixa as regras de alistamento, dos sistemas eleitorais, de registro de candidaturas, de atos preparatórios, da apuração, da diplomação dos eleitos, dos crimes eleitorais e do processo penal eleitoral. (2022, p.46)

Conforme exposto, embora algumas das disposições do Código Eleitoral não tenham sido recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, ele continua em vigor, claro, com muitos de seus artigos não recepcionados e, portanto, sem vigência. Todavia, seu principal objetivo é sintetizar todas as matérias relevantes ao direito eleitoral em só lugar, no entanto, na conjuntura atual, incompleto, reflete uma “legislação excessivamente dispersa”. Tanto que a Justificativa do Projeto de Lei n. 112/2021 dispõe que:

A instalação do GT Reforma da Legislação Eleitoral e a consequente apresentação deste Projeto de Lei Complementar se justificam pela necessidade de sistematizar e consolidar a legislação eleitoral em vigor, atualmente disseminada por uma variedade de diplomas legais.

Dessa forma, um novo Código Eleitoral mostra-se necessário, e, por isso, a importância de inteirar-se e discutir-se sobre o Projeto de Lei 112/2021.

1.3 LEIS, RESOLUÇÕES E CONSULTAS

1.3.1 Lei das Inelegibilidades

A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, trata de procedimentos eleitorais sobretudo em relação a impedimentos políticos. Assim explica o Glossário disponível no portal do TSE:

Lei de Inelegibilidade estabelece, com base no artigo 14 da Constituição Federal, as hipóteses que geram o impedimento ao eleitor de se eleger e os prazos para o término do período de inelegibilidade. A finalidade da lei é proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico e do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração pública direta e indireta. (BRASIL, TSE)

Assim, devido à importância de se eleger candidatos comprometidos com a democracia bem como com o Princípio da Moralidade, a Lei Complementar nº 64 foi atualizada com a recente “Lei da Ficha Limpa”, que também visa proteger e legitimar às eleições.

1.3.2 Lei dos Partidos Políticos

A Lei nº 9.096/1995 é responsável por determinar a forma de criação e organização dos partidos políticos, bem como estabelece que os mesmos devem prestar contas.

1.3.3 Lei das Eleições

A Lei nº 9.504/1997 trata do processo eleitoral, desde o o registro de candidaturas até a apuração de votos. Ela serve de parâmetro para as eleições, corroborando com a segurança jurídica.

1.3.4 Resoluções

São fontes formais secundárias, mas não menos importantes, uma vez que buscam interpretar a lei sem desrespeitar as normas primárias, dessa forma, não podem exceder o que está previsto na lei.

2. DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA JUNTO À JUSTIÇA ELEITORAL

2.1 – BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Princípio é um conjunto de ideias ou normas primeiras que servirão como orientação para decisões futuras, pode, ainda, ser entendido como base de fundamentação a ser subordinada.

Para Reale (1986, p.60), os “princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade”.

Dessa forma, a Segurança Jurídica, mesmo que não esteja devidamente expressa, pode ser entendida como um Princípio, pois serve de alicerce para a constituição de um Estado democrático. De acordo com Rocha (2009, p. 216):

No Brasil o direito à segurança jurídica, é princípio constitucional implícito, ou seja, não vem expresso na Constituição, mas se encontra inserido no sistema, pois decorre de normas expressas. Porém é bom que se diga, como bem afirma Carlos Ari Sundfeld: “Os princípios implícitos são tão importantes quanto os explícitos; constituem como estes, verdadeiras normas jurídicas. Por isso, desconhecê-los é tão grave quanto desconsiderar quaisquer outros princípios”.

Em uma retomada histórica é possível perceber que desde os primórdios existia uma preocupação com a segurança jurídica. Assim, reflete Beccaria (1764, p. 9):

Cansados de só viver no meio de temores e de encontrar inimigos por toda parte, fatigados de uma liberdade que a incerteza de conservá-la tornava inútil, sacrificaram uma parte dela para gozar do resto com mais segurança.

A soma de todas essas porções de liberdade, sacrificadas assim ao bem geral, formou a soberania da nação; e aquele que foi encarregado pelas leis do depósito das liberdades e dos cuidados da administração foi proclamado o soberano do povo.

Na ótica de Kelsen (1998, p. 26), a segurança coletiva é garantia de ordem social. Veja-se

Quando a ordem jurídica determina os pressupostos sob os quais a coação, como força física, deve ser exercida, e os indivíduos pelos quais deve ser exercida, protege os indivíduos que lhe estão submetidos contra o emprego da força por parte dos outros indivíduos. Quando esta proteção alcança um determinado mínimo, fala-se de segurança coletiva - no sentido de que é garantida pela ordem jurídica enquanto ordem social.

Nesse cenário em que se busca a segurança jurídica, o direito mostrou-se necessário, porém, para isso, ele deve ser organizado, objetivo e acessível.

Nader (2014, p. 101), acredita que:

Direito Positivo deve ser prático, ou seja, revelar-se mediante normas orientadoras das condutas interindividuais” que “em todos os sistemas, compõe-se de normas jurídicas, que são padrões de conduta ou de organização social impostos pelo Estado, para que seja possível a convivência dos homens em sociedade.

Para Novoa (*apud* Rocha, 2003, p. 215), “se o Direito não pode garantir que todos os indivíduos se sintam seguros, deve, pelo menos, implementar as condições objetivas para que a segurança seja a maior possível”.

Assim, reflexo dos costumes e da realidade social do momento histórico, o Direito, ao longo dos tempos, vem se transformando. A estabilidade das relações sociais continua sendo seu principal fim, no entanto, agora se acrescenta a preocupação com a real eficácia das normas.

No entendimento de Reale (1986, p. 146), “o Direito costumeiro nasce por toda parte, de maneira anônima, ao passo que a lei, desde a sua origem, se reveste de segurança e de certeza”.

Além disso, outra preocupação em relação a ordem jurídica é a manutenção do Estado Democrático de Direito. Daí a importância do Princípio da Segurança jurídica ser entendida como um princípio estruturante fundamental da ordem constitucional, pois tem a finalidade de moderar o poder estatal, assegurar a

validade e a eficácia de toda ordem normativa e respeitar o direito dos cidadãos. Melo (2013, p. 42) tece os seguintes comentários:

Eis, pois, que a essência do Direito é firmar previamente os efeitos que associará aos comportamentos tais ou quais, de maneira a outorgar aos membros do corpo social a segurança que daí resultará. Destarte, a ordem jurídica constitui uma prévia rede de segurança para a conduta dos indivíduos, afastando liminarmente qualquer imprevisto ou surpresa que poderia lhes advir se não existisse esta preliminar notícia sobre o alcance de sua atuação futura.

Logo, a Segurança Jurídica deve abranger a segurança do Estado como organização social, a segurança das pessoas contra outras pessoas e, ainda, contra o próprio Estado. A ideia de certeza ordenadora aqui demonstrada reforça o respeito por outros princípios, como o da igualdade.

É possível perceber, de forma comparada, que o artigo 5º da Constituição Federal, prevê, de forma indireta, a Segurança Jurídica. Veja-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Nesse sentido, nota-se que a Segurança Jurídica visa, sobretudo, evitar injustiças e arbitrariedades do poder. Muito se discute sobre a evolução da justiça frente à inércia da aplicação desse princípio. Por isso, é importante lembrar “o ideal a ser garantido é que o cidadão não seja surpreendido” (CARVALHO, 2005, p. 40).

Dada a importância da segurança jurídica é importante ressaltar que embora seja um desafio garantir a certeza e a evolução da justiça ao mesmo tempo, essa coexistência é necessária para assegurar o direito como um ideal previsível, confiável e, de certa maneira, justo.

3. DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 112/2021 E A SEGURANÇA JURÍDICA

3.1 DA JUSTIFICAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 112/2021

O Projeto de Lei n. 112.2021, apresentado à Câmara Federal, busca, além de atualizar, organizar toda a Legislação Eleitoral em um só lugar, de forma que facilite seu acesso e a sua compreensão, conforme recorte da justificativa seguir:

A reforma da Legislação Eleitoral e a consequente apresentação deste Projeto de Lei Complementar se justificam pela necessidade de sistematizar e consolidar a legislação eleitoral em vigor, atualmente disseminada por uma variedade de diplomas legais. A falta de coesão do corpo normativo facilita o surgimento de contradições internas ao sistema legal e dificulta a compreensão das normas que regulamentam o exercício da cidadania”. (p. 364, PLP n. 112/2021)

Nessa perspectiva, é pacífico o entendimento de que a Legislação Eleitoral necessita de uma reforma, no entanto, esse projeto possui alguns pontos que merecem atenção, especialmente em relação a insegurança jurídica causada por algumas alterações propostas que veremos a seguir.

3.2 DO PODER DE DELIBERAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL EM ASSUNTOS RELACIONADOS À JUSTIÇA ELEITORAL

Deliberação, segundo o Glossário de Termos Legislativos, é o “ato praticado por órgãos colegiados, de decidir sobre uma questão pautada. A deliberação consiste na votação da matéria”.

O poder de deliberação em assuntos relacionados à justiça eleitoral ficou estabelecido no artigo 22 da Constituição Federal que “compete privativamente à União legislar sobre: direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral (...)”.

Sobre a função de formular leis, assim explica o juiz Konkel (online):

O juiz auxiliar da Vice-Presidência do TSE, Nicolau Konkel Junior, explica que a função de formular leis é atribuição exclusiva do Poder Legislativo, do Congresso Nacional, contudo a Corte Eleitoral pode e deve organizar os textos da legislação eleitoral para tornar o processo eleitoral mais seguro e previsível.

Em que pese a competência privativa da União para legislar sobre respectiva matéria, a Justiça Eleitoral possui Poder Normativo, isto é, pode “expedir as instruções para regulamentar a execução das disposições do Código Eleitoral” (FREITAS, 2022, p.85), contanto que não inove ou altere a legislação em vigor.

Porém, diante de um Código que se encontra desatualizado surgem duas problemáticas, a primeira, a clara necessidade de atuação do TSE frente aos vazios normativos. A segunda, a crescente crítica perante a atuação do TSE.

Em vista desse poder de deliberação do Congresso Nacional, a distribuição de uma cota do financiamento de campanha para determinado sexo ou raça, como incentivo para participação e inclusão desses candidatos nas eleições, é o perfeito exemplo de como a insegurança jurídica favorece os “casuísmos eleitorais”. Vejamos um exemplo:

O Supremo Tribunal Federal (STF) já havia decidido desde 2018 que a distribuição do financiamento de campanhas eleitorais deveria ser proporcional aos candidatos de acordo com o gênero, respeitando o limite mínimo de 30% para mulheres. No entanto, a emenda constitucional anistia os partidos que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições ocorridas antes da promulgação. Com isso, não serão aplicadas sanções como devolução de valores, multa ou suspensão do Fundo Partidário. (BRASIL, online)

É importante saber que a norma considerada inconstitucional pelo STF estabelecia que os partidos deveriam reservar no mínimo 5% e no máximo 15% dos valores recebidos pelo Fundo partidário para financiar campanha das mulheres. Discriminação clara e inconstitucional.

Em 2022 foi objeto de deliberação, uma “autoanistia” para o não cumprimento das cotas, defenderam que, embora houvesse a anistia naquele momento, uma Emenda Constitucional traria garantia maior eficiência na aplicação das cotas nas próximas eleições. No entanto, em 2023, mais uma vez, uma proposta, já aprovada pela CCJ, prevê a mesma anistia.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados aprovou nesta terça-feira (16) a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 9/23, que proíbe a aplicação de sanções a partidos políticos que não cumpriram cotas de sexo ou raça nas últimas eleições. A PEC também anistia legendas com irregularidades em prestações de contas. (BRASIL, online)

Diante do exposto, fica evidente que embora seja necessária deliberação do Congresso Nacional de forma que preencha os vazios normativos, também é evidente, que alguns políticos se aproveitam dos vazios normativos em benefício próprio.

Outro poder, já consolidado pela Constituição Federal e com previsão de supressão, é o dever dos partidos políticos prestar contas à Justiça Eleitoral, a redação final do Projeto de Lei Complementar n. 112-B, de 2021, define que, além de Justiça Eleitoral poder apenas verificar” a aplicação de recursos do Fundo Partidário, ela não poderá verificar a aplicação de recursos em relação às fundações e aos institutos partidários.

Sobre esse poder, a Constituição estabelece:

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos

- I - caráter nacional;
- II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;
- III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;**
- IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Ao dispor sobre o tema, o artigo 67 do Projeto de Lei que dispõe sobre a aplicação dos recursos do Fundo Partidário, destaca que “a Justiça Eleitoral pode verificar e analisar a aplicação de recursos do Fundo Partidário, exceto em relação às fundações e aos institutos partidários.

Nesse sentido, Azevedo (online) diz se preocupar com o artigo 67,§ 2º, do referido projeto de lei, pois “grande parte do Fundo Partidário ficará sem ser fiscalizado pela Justiça Eleitoral, ou seja, o partido poderá utilizar e ninguém terá a função de fiscalizar esse montante”, sendo, uma clara decisão que afeta a transparência do processo e interesse da sociedade.

3.3 DA SUPRESSÃO DA FUNÇÃO CONSULTIVA ELEITORAL

Ao dispor sobre as consultas eleitorais, previstas nos arts. 23, XII, e 30, VIII, do Código Eleitoral, Romayana (2010, p. 11) comenta que “trata-se de um instituto jurídico de alta relevância, porque permite aos consulentes uma prévia resposta

sobre tema eleitoral”. Tal tese traz a tona, mais uma vez, a necessidade de saber, previamente, as possíveis consequências jurídicas em matéria eleitoral.

Na mesma linha de pensamento, Bernadelli (BRASIL, online), defende a importância dessas consultas. Veja-se:

De acordo com a advogada especialista em Direito Eleitoral Paula Bernardelli, essa função específica da Justiça Eleitoral se respalda pela constante mudança que o sistema democrático impõe às tomadas de decisões, e a JE, como “guardiã da democracia”, tem nessa competência consultiva uma finalidade muito importante.

(...)

Essa função consultiva vem esclarecer as questões e as novas situações que se apresentam, permitindo que os agentes que participam da disputa democrática tenham alguma margem de segurança na construção de seus atos e estratégias. Devem ser consideradas, dessa forma, todas essas transformações, passando previamente por um olhar da JE, a fim de trazer a melhor interpretação possível dos novos contextos sociais e jurídicos”.

Todavia, o Projeto de Lei n. 112/2021 vai de encontro com o que é defendido pelos especialistas Marcos Romayana e Paula Bernadelli, pois não prevê a função consultiva da Justiça Eleitoral. Para o professor Azevedo (online), tal supressão é vista como retrocesso “uma vez que as consultas visam evitar que os atores do jogo eleitoral, por má interpretação da norma, pratiquem algum ilícito eleitoral”.

Conforme esclarece Freitas (2022 e p. 86), “o pedido de consulta deve veicular situação hipotética e impessoal (em tese), de modo que não se identifica o beneficiário ou prejudicado”, ou seja, não há óbice que justifique a supressão da função consultiva da Justiça Eleitoral. Freitas (2022 e p. 86) afirma, ainda, que a utilidade de se fazer consultas é a “antecipação de um entendimento sem vinculação”. Dessa forma, mostra-se, novamente, o quão essencial é a segurança jurídica para o melhor andamento do processo eleitoral.

3.4 DA NECESSIDADE DE SEGURANÇA JURÍDICA JUNTO AO SISTEMA ELEITORAL NA BUSCA POR CONVERGÊNCIA COM O PRINCÍPIO DA ANUALIDADE

A definição do Princípio da Anualidade está prevista no art. 16 da Constituição Federal: “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 de sua vigência”.

De acordo com Romayana (2010 e p. 21):

O art.16 da Constituição da República Federativa do Brasil consagra a necessidade de se respeitar os preceitos normativos existentes, evitando-se a surpresa das alterações legiferantes. Trata-se do princípio da segurança jurídica das relações e da igualdade entre os personagens da eleição (eleitores, partidos políticos e candidatos).

A finalidade de se respeitar o tempo previsto de um ano para se aplicar novas regras às eleições tem como objetivo prevenir os casuísmos eleitorais, que, resumidamente, são regras definidas de acordo com a vontade pessoal e conveniente para o momento político. De acordo com Prieto (online):

No Brasil, a expressão casuismo eleitoral foi utilizada para nominar as manobras legislativas implantadas pelos governos militares, partidários da Aliança Renovadora Nacional – Arena –, para obter benefícios eleitorais diante do crescimento do Movimento Democrático Brasileiro – MDB.

Para Gomes (2022, p. 378), a anualidade eleitoral é melhor definida como uma regra, vez que possui “densidade” e “alto grau de especificação”, diferentemente de princípios, “de conteúdo mais abstrato”, que “não descrevem com precisão os atos ou comportamentos que requerem”. Embora diverge quanto a definição para a anualidade, não diverge quanto a finalidade pois defende que:

Deveras, a regra da anualidade tutela o processo eleitoral. Seu escopo é impedir mudanças casuísticas na legislação eleitoral que possam surpreender os participantes do certame em curso ou que se avizinha, beneficiando ou prejudicando partidos e candidatos. Com isso, enseja estabilidade, previsibilidade, confiança e segurança jurídica quanto às normas a serem aplicadas.

Corroborando com essa ideia, Gomes (2022, p. 379) apresenta o julgamento da EC nº 52, de 8 de março de 2006:

[...] 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, dispondo 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 12-2-93). [...] 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 5ºm LIV) [...]” (STF – ADI nº 36.858 – Rel. Min. Cármen Lúcia – DJ 10-8-2006).

Isto posto, fica clara a necessidade de se aplicar o Princípio da anualidade a fim de garantir a igualdade das relações e a certeza da aplicação de uma regra já conhecida, propiciando dessa forma, maior credibilidade ao sistema eleitoral.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema apresentado nesse artigo reside em abordar um conjunto de atos e regras relacionadas às eleições que passam por constantes alterações sem respeitar, neste ínterim, o Princípio da Segurança Jurídica. Para exemplificar e, principalmente, refletir, serve como alerta o polêmico projeto de lei que busca criar um Novo Código Eleitoral.

Diante do interesse por manutenção do Estado Democrático de Direito foi previsto logo no Preâmbulo da Constituição Federal, a garantia de uma sociedade “fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional”.

Para, de fato, tais previsões constitucionais se concretizarem devem, para tanto, estar dentro de um ordenamento jurídico confiável. Nesse contexto, surge a necessidade de se refletir sobre a importância do Princípio da Segurança Jurídica.

No decorrer do trabalho é possível perceber que esse princípio, embora importante, não está previsto na Constituição Federal. Mesmo assim, nota-se que, embora não expresso diretamente, está inserido no sistema. Mas, a grande problemática do trabalho, foi encontrar doutrinas que tratam sobre a Segurança Jurídica no Direito Eleitoral.

A última seção apresenta diversas problemáticas, como o Código desatualizado e disperso, a constante atuação do TSE e, ainda, o poder de deliberação do Congresso Nacional que nem sempre atua de forma a defender os interesses sociais. Esse cenário, é reflexo de um ordenamento ainda não consolidado.

Também foi objeto de análise, a decisão de suprimir a função consultiva do TSE, tal decisão não só descredibiliza o Tribunal como também prejudica os próprios políticos dificultando a efetiva interpretação das normas para que evitem ilícitos.

Por fim, retoma-se a necessidade da Segurança Jurídica com base no artigo 16 da Constituição Federal, que prevê um ano para começar a aplicar novas regras eleitorais.

Em síntese, o Projeto de Lei n. 112/2021, ao ser novamente discutido, agora pelo Senado, deve incluir como pauta principal o Princípio da Segurança Jurídica como base fundamental para deliberação.

Surge como uma proposta desse trabalho, uma reflexão sobre a soberania popular bem como a criação de uma lei que limite o Poder Legislativo de atuar em benefício próprio em detrimento da vontade popular, proibindo, especificamente, a “autoanistia”, garantindo, credibilidade ao poder de soberano confiado a eles.

EL NUEVO CÓDIGO ELECTORAL Y EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El presente estudio partió del análisis del “Nuevo” Código Electoral y del Principio de Seguridad Jurídica, destacando que el orden jurídico es indispensable para el mantenimiento del Estado Democrático de Derecho. El objetivo principal fue comprender la importancia de este Principio frente a un conjunto de leyes y normas relacionadas con las elecciones. En la búsqueda de una explicación didáctica, se presentaron las principales fuentes del Derecho Electoral. Por ello, era necesario considerar el Principio de Seguridad Jurídica como garantía de previsibilidad de las elecciones. En este contexto, la aplicabilidad del Principio de Seguridad Jurídica está ligada a otro principio, el de Prioridad Electoral, expresado en el artículo 16 de la CRFB/88. Finalmente, se abordan posibles reflejos de la aprobación del Proyecto de Ley 112/2021, como la mayor inseguridad ante la imposibilidad de consultar al TSE, como la poca o ineficaz fiscalización al quitarle a la Justicia Electoral el deber constitucional de fiscalizar la rendición de cuentas de candidatos y partidos políticos. Se trata de una investigación bibliográfica que se construyó con base en el método deductivo.

Palabras clave: Código Electoral; Seguridad jurídica; Proyecto de ley.

REFERÊNCIAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário jurídico brasileiro Acquaviva**. 12. ed – São Paulo : Editora Jurídica Brasileira, 2004.

AZEVEDO, Alexandre Francisco de. **Polêmico, Novo Código Eleitoral traz mais segurança jurídica**. Disponível em: <https://diariodoestado.go.com.br/polemico-novo-codigo-eleitoral-traz-mais-seguranca-juridica-176486/> Acesso em: 04/03/2023

BARBOSA O. P. A; SARACHO A. B. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Considerações sobre a Teoria dos freios e contrapesos**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2018/consideracoes-sobre-a-teoria-dos-freios-e-contrapesos-checks-and-balances-system-juiza-oriana-piske> Acesso em: 17/03/2023

BARROSO, Luis Roberto. **O Começo da história. A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro**, Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, 2003, p. 27. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf Acesso em: 30/03/2023

BRASIL, Congresso Nacional. **Termo: Deliberação**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/deliberacao> Acesso em: 20/03/2023

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm Acesso em: 30/03/2023

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. **Você sabe o que é inelegibilidade? O Glossário Eleitoral explica**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Dezembro/voce-sabe-o-que-e-inelegibilidade-o-glossario-eleitoral-explica> Acesso em: 20/03/2023

BRASIL, Tribunal de Justiça Eleitoral. **90 anos da Justiça Eleitoral: você sabe o que é a função consultiva da JE?** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/90-anos-da-justica-eleitoral-voce-sabe-o-que-e-a-funcao-consultiva-da-je> Acesso em: 27/03/2023

BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021. **Apresentação**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2050061 Acesso em: 04/03/2023

BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 112-B, de 2021. **Redação Final**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2078268
Acesso em: 04/03/2023

BRASIL. **CCJ aprova admissibilidade de proposta que anistia partidos com irregularidades**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/962291-ccj-aprova-admissibilidade-de-proposta-que-anistia-partidos-com-irregularidades/>
Acesso em: 26/05/2023

BRASIL. **Congresso promulga cota de 30% do Fundo Eleitoral para candidaturas femininas**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/864409-congresso-promulga-cota-de-30-do-fundo-eleitoral-para-candidaturas-femininas> Acesso em: 26/05/2023

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Edição eletrônica. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/eb000015.pdf> Acesso em: 10/03/2023

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. ed.13, Lumen, 2005

FREITAS, Luciana Fernandes de. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KONKEL JÚNIOR, Nicolau. Tribunal Superior Eleitoral. **Por meio de resoluções, TSE orienta serviços internos e regulamenta a legislação**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Abril/por-meio-de-resolucoes-tse-orienta-servicos-internos-e-regulamenta-a-legislacao-eleitoral> Acesso em 27/03/2023

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Tratado Sobre o Princípio da Segurança Jurídica**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional**. 2. ed – São Paulo : Atlas, 2003.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 36. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PRIETO, Élisson Cesar, Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Casuísmo eleitoral**. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2009/legistica/docs/casuismo_eleitoral.pdf Acesso em: 31/03/2023

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Constituição e Segurança Jurídica**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

ROMAYANA, Marcos. **Resumo de Direito Eleitoral**. 4. ed – Niterói: Impetus, 2011.