

# ELEIÇÃO

*Direito Eleitoral e Processo Eleitoral*

**Banco do Conhecimento /Jurisprudência /Informativos de Jurisprudência dos Tribunais  
Superiores – S T F**

## ÍNDICE

1. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 18 (Plenário)
2. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 19 (Plenário)
3. Alistamento. Alteração na denúncia e prejuízo à defesa (Plenário)
4. Declaração de inelegibilidade. Loman e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 1 (Plenário)
5. Declaração de inelegibilidade. Loman e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 2 (Plenário)
6. Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 3 (Plenário)
7. Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 4 (Plenário)
8. Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 5 (Plenário)
9. Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 6 (Plenário)
10. Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 2. (Plenário)
11. Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 3. (Plenário)
12. Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 4. (Plenário)
13. Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 5. (Plenário)
14. Dupla Identificação do Eleitor e Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade - 1
15. Dupla Identificação do Eleitor e Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade - 2
16. Inelegibilidade . “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 1 (Plenário)
17. Inelegibilidade . “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 2 (Plenário)
18. Inelegibilidade. Ação cautelar e efeito suspensivo a RE não interposto
19. Mandato. Convocação de suplente e coligação – 1. (Plenário)
20. Mandato. Convocação de suplente e coligação – 2. (Plenário)
21. Mandato. Convocação de suplente e coligação – 3. (Plenário)
22. Mandato. Convocação de suplente e coligação – 4. (Plenário)
23. Mandato. Convocação de suplente e coligação – 5. (Plenário)
24. Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Câmaras Municipais e devido processo eleitoral (Plenário)

**Data da atualização: 10.02.2017**

**página 1 de 41**

25. Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Recomposição das Câmaras Municipais e Devido Processo Eleitoral – 1 (Plenário)
26. Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Recomposição das Câmaras Municipais e Devido Processo Eleitoral – 2 (Plenário)
27. Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 1 (Plenário)
28. Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 2 (Plenário)
29. Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 3 (Plenário)
30. “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 1 (Plenário)
31. “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 2 (Plenário)
32. “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 3 (Plenário)
33. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica – 1 (Plenário)
34. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica – 2 (Plenário)
35. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 3
36. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 4
37. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 5
38. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 6
39. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 7
40. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 8
41. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 9
42. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 10
43. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 11
44. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 12
45. “Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 13
46. Registro da candidatura. Processo eleitoral e legitimidade do Ministério Público
47. Registro da candidatura. Vícios nas contas de ex-prefeito e ofensa à Constituição
48. Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 2 (Plenário)
49. Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 3 (Plenário)
50. Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 4 (Plenário)
51. Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 5 (Plenário)
52. Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 6 (Plenário)
53. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 1 (Plenário)
54. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 2 (Plenário)
55. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 3 (Plenário)
56. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 4 (Plenário)
57. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 5 (Plenário)
58. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 6 (Plenário)
59. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 7 (Plenário)
60. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 8 (Plenário)
61. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 9 (Plenário)
62. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 10 (Plenário)

- 63. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 11 (Plenário)
- 64. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 12 (Plenário)
- 65. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 13 (Plenário)
- 66. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 14 (Plenário)
- 67. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 15 (Plenário)
- 68. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 16 (Plenário)
- 69. Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 17 (Plenário)

## ELEIÇÃO

### *ADI e financiamento de campanha eleitoral – 18 (Plenário)*

São inconstitucionais as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. No que se refere às contribuições de pessoas físicas, regulam-se de acordo com a lei em vigor. Esse o entendimento do Plenário, que, em conclusão de julgamento e por maioria, acolheu, em parte, pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 23, §1º, I e II; 24; e 81, “caput” e § 1º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), que tratam de doações a campanhas eleitorais por pessoas físicas e jurídicas, no ponto em que cuidam de doações por pessoas jurídicas. Declarou, ainda, a inconstitucionalidade dos artigos 31; 38, III; 39, “caput” e § 5º, da Lei 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), que regulam a forma e os limites em que serão efetivadas as doações aos partidos políticos, também exclusivamente no que diz respeito às doações feitas por pessoas jurídicas — v. Informativos 732 e 741. O Colegiado reputou que o modelo de autorização de doações em campanhas eleitorais por pessoa jurídica não se mostraria adequado ao regime democrático em geral e à cidadania, em particular. Ressalvou que o exercício de cidadania, em sentido estrito, pressuporia três modalidades de atuação física: o “jus suffragii”, que seria o direito de votar; o “jus honorum”, que seria o direito de ser votado; e o direito de influir na formação da vontade política por meio de instrumentos de democracia direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis. Destacou que essas modalidades seriam inerentes às pessoas naturais e, por isso, o desarrazoado de sua extensão às pessoas jurídicas. A participação de pessoas jurídicas apenas encareceria o processo eleitoral sem oferecer, como contrapartida, a melhora e o aperfeiçoamento do debate. O aumento dos custos de campanhas não corresponderia ao aprimoramento do processo político, com a pretendida veiculação de ideias e de projetos pelos candidatos. Ao contrário, os candidatos que tivessem despendido maiores recursos em suas campanhas possuiriam maior êxito nas eleições. Ademais, a exclusão das doações por pessoas jurídicas não teria efeito adverso sobre a arrecadação dos fundos por parte dos candidatos aos cargos políticos. Todos os partidos políticos teriam acesso ao fundo partidário e à propaganda eleitoral gratuita nos veículos de comunicação, a proporcionar aos candidatos e as suas legendas, meios suficientes para promoverem suas campanhas. O princípio da liberdade de expressão, no aspecto político, teria como finalidade estimular a ampliação do debate público, a permitir que os indivíduos conhecessem diferentes plataformas e projetos políticos. A excessiva participação do poder econômico no processo político desequilibraria a competição eleitoral, a igualdade política entre candidatos, de modo a repercutir na formação do quadro representativo. Assim, em um ambiente cujo êxito dependesse mais dos recursos despendidos em campanhas do que das plataformas políticas, seria de se presumir que considerável parcela da população ficasse desestimulada a disputar os pleitos eleitorais. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 16 e 17.9.2015. (ADI-4650)**

[Informativo STF nº 799 – 14 a 18 de setembro, 2015](#)  
[\(topo\)](#)

## ***ADI e financiamento de campanha eleitoral – 19 (Plenário)***

O Tribunal, com relação aos mecanismos de controle dos financiamentos de campanha, rechaçou a afirmação no sentido de que a discussão acerca da doação por pessoa jurídica deveria se restringir aos instrumentos de fiscalização. Defender que a questão da doação por pessoa jurídica se restrinja aos mecanismos de controle e transparência dos gastos seria insuficiente para amainar o cenário em que o poder político mostrar-se-ia atraído pelo poder econômico. A possibilidade de que as empresas continuassem a investir elevadas quantias — não contabilizadas (caixa dois) — nas campanhas eleitorais não constituiria empecilho para que o STF declarasse ser disfuncional o corrente modelo. Assinalou a inconstitucionalidade dos critérios de doação a campanhas por pessoas jurídicas, sob o enfoque da isonomia entre elas, haja vista que o art. 24 da Lei das Eleições não estende essa faculdade a toda espécie de pessoa jurídica. O aludido preceito estabelece rol de entidades que não poderiam realizar doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro a candidatos ou a partidos políticos, a exemplo das associações de classe e sindicais, bem como entidades integrantes do terceiro setor. Como resultado desse impedimento, as empresas privadas — cuja maioria se destina à atividade lucrativa — seriam as protagonistas em doações entre as pessoas jurídicas, em detrimento das entidades sem fins lucrativos e dos sindicatos, a desaguar em ausência de equiparação entre elas. Vencidos os Ministros Teori Zavascki, Gilmar Mendes e Celso de Mello, que julgavam parcialmente procedente o pleito, para dar interpretação conforme à Constituição às normas impugnadas e vedar as seguintes formas de contribuição a partidos políticos e a campanhas eleitorais: a) de pessoas jurídicas ou de suas controladas e coligadas que mantivessem contratos onerosos celebrados com a Administração Pública, independente de sua forma e objeto; b) de pessoas jurídicas a partidos (ou seus candidatos) diferentes, que competem entre eles. De igual forma, proibiam que pessoas jurídicas que tivessem efetuado contribuições a partidos ou campanhas, desde então e até o término da gestão subsequente, celebrassem qualquer contrato oneroso com entidades da Administração. Por fim, o Colegiado deliberou não modular os efeitos da decisão, tendo em vista não haver sido atingido o número necessário de votos para tanto. Assim, a decisão aplicar-se-á a partir das eleições de 2016, inclusive, independentemente da publicação do acórdão. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 16 e 17.9.2015. (ADI-4650)**

[Informativo STF nº 799 – 14 a 18 de setembro, 2015](#)  
[\(topo\)](#)

## ***Alistamento. Alteração na denúncia e prejuízo à defesa (Plenário)***

O Plenário resolveu questão de ordem, suscitada em ação penal, para definir que o julgamento do processo será realizado após a defesa se manifestar acerca de modificação na denúncia oferecida pelo Ministério Público, bem assim depois de novo interrogatório do acusado. No caso, durante a instrução, o parquet atribuiria novo fato ao réu, ocorrido em data a implicar aumento

do prazo prescricional. Ademais, assinalou-se que surgira alteração legislativa a imprimir necessidade de interrogatório no curso do processo. Registrou-se prejuízo à defesa, a exigir chamamento do feito à ordem. **AP 545 QO/MT, rel. Min. Luiz Fux, 17.10.2012. (AP-545)**

Informativo STF nº 684 – 15 a 19 de outubro, 2012  
(topo)

### ***Declaração de inelegibilidade. Loman e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 1 (Plenário)***

O Plenário iniciou julgamento de mandado de segurança impetrado contra ato do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que declarara, com base nos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, a elegibilidade de desembargadora para o cargo de Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT-3, independentemente de haver exercido 2 cargos de direção superior: o de Vice-Corregedora e o de Vice-Presidente. O impetrante sustenta violação ao art. 102 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - Loman ("Os Tribunais, pela maioria dos seus membros efetivos, por votação secreta, elegerão dentre seus Juizes mais antigos, em número correspondente ao dos cargos de direção, os titulares destes, com mandato por dois anos, proibida a reeleição. Quem tiver exercido quaisquer cargos de direção por quatro anos, ou o de Presidente, não figurará mais entre os elegíveis, até que se esgotem todos os nomes, na ordem de antiguidade. É obrigatória a aceitação do cargo, salvo recusa manifestada e aceita antes da eleição. Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica ao Juiz eleito, para completar período de mandato inferior a um ano"). **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 17.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 636 – 15 a 19 de agosto, 2011  
(topo)

### ***Declaração de inelegibilidade. Loman e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 2 (Plenário)***

O Min. Dias Toffoli, relator, denegou a ordem, para reconhecer a elegibilidade da desembargadora. Inicialmente, anotou que, à época em que fora eleita para o cargo de Vice-Corregedora, o Regimento Interno do TRT-3 considerava o cargo como de direção. Posteriormente, no curso de seu mandato na Vice-Presidência do órgão, houve mudança regimental, que ampliara o número de cargos de direção para 4, dentre os quais, o de Vice-Presidente. Fora inserida, também, uma ressalva no art. 210-A ("Os efeitos do art. 6º do Regimento Interno não atingirão os Juizes que, na data da sua alteração, ocuparam ou estejam exercendo cargos de direção ou anteriormente considerados de substituição, cujos mandatos não serão computados para as vedações do art. 102 da Lei Complementar nº 35/79, que só poderão ser eleitos para mais 2 cargos ou mandatos"). Tendo em conta esses fatores, reputou que o art. 96, I, a, da CF revelaria a competência privativa dos tribunais para elaborar seus regimentos internos e, por sua vez, o art. 93, caput, do mesmo diploma teria função constrictiva dessa liberdade nomogenética, ao estabelecer que compete ao STF elaborar o Estatuto da Magistratura. Afirmou que o estatuto estabeleceria os limites materiais da atuação normativa local, os quais possuiriam validade até que detectadas extrapolações e contradições aos termos da Loman. Desse modo, aduziu que a participação nos processos eleitorais seria limitada aos

juízes que não exerceram quaisquer cargos de direção por 4 anos, ou de Presidente. **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 17.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 636 – 15 a 19 de agosto, 2011  
(topo)

***Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 3 (Plenário)***

Explicou que a Loman indicaria o que seriam os cargos de direção em seu art. 99 (“Compõem o órgão especial a que se refere o parágrafo único do art. 16 o Presidente, o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça e o Corregedor da Justiça, que exercerão nele iguais funções, os Desembargadores de maior antiguidade no cargo, respeitada a representação de advogados e membros do Ministério Público, e inadmitida a recusa do encargo. § 1º- Na composição do órgão especial observar-se-á, tanto quanto possível, a representação, em número paritário, de todas as Câmaras, Turmas ou Seções especializadas. § 2º - Os Desembargadores não integrantes do órgão especial, observada a ordem decrescente de antiguidade, poderão ser convocados pelo Presidente para substituir os que o componham, nos casos de afastamento ou impedimento”) e salientou que a jurisprudência da Corte confirmaria a adstrição a esses 3 cargos como espécie numerus clausus para caracterização dos loci diretivos. Frisou que a departição de funções, nomes jurídicos ou atribuições, como se dá em alguns regimentos internos de Tribunais Regionais do Trabalho, não poderia macular o alcance do art. 99 da Loman, ou seja, os cargos criados seriam indiferentes para o que se entende, na Loman, por cargo diretivo para fins de elegibilidade. Dessa forma, concluiu que apenas o Corregedor seria atingido pelas limitações de elegibilidade. O Vice-Corregedor, ou qualquer nome que se lhe atribuísse, não seria alcançado pelas regras dos referidos artigos 99 e 102. Reputou, assim, que aquilo que o Regimento Interno do TRT-3, em suas diversas redações, haja disposto para restringir e diferenciar as condições de elegibilidade para cargos diretivos, tomando-se por base cargos outros que não os indicados na Loman, seria irritado e ineficaz. **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 17.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 636 – 15 a 19 de agosto, 2011  
(topo)

***Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 4 (Plenário)***

Em divergência, o Min. Luiz Fux concedeu a segurança, para reconhecer a inelegibilidade da referida desembargadora e desconstituir o ato do CNJ. Afirmou que, à época em que ela exercera os aludidos cargos de direção, o TRT-3 os considerava dessa forma, e a alteração regimental que excepcionava as vedações do art. 102 da Loman, de modo a permitir o exercício de mais de 4 anos de mandato, dera-se em contravenção a este dispositivo. Assim, consignou não haver nenhum ato estatal capaz de autorizar a manutenção de uma suposta expectativa legítima da magistrada, que já exercera 2 mandatos diretivos. Aduziu não se poder manter sua elegibilidade com base na boa-fé objetiva e na segurança jurídica, como aludido no ato impugnado, visto que, considerada a previsibilidade e certeza das regras do ordenamento jurídico, teria ocorrido ofensa à segurança jurídica em sua dimensão objetiva, tendo em vista a afronta ao art. 102 do Estatuto da Magistratura. Anotou que o CNJ, inclusive, teria determinado, em outra ocasião, que o TRT-3 adequasse seu regimento à Loman, motivo pelo qual fora

revogado o art. 210-A daquele diploma. Ressaltou posicionamento jurisprudencial do STF segundo o qual o art. 102 da Loman, ao se referir à inelegibilidade daqueles que exerceram cargos diretivos por 4 anos, deve ser entendido como por 2 mandatos, o que configuraria o caso em questão. Após, pediu vista a Min. Cármen Lúcia. **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 17.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 636 – 15 a 19 de agosto, 2011  
(topo)

### ***Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 5 (Plenário)***

Em conclusão, o Plenário, por maioria, denegou mandado de segurança impetrado contra ato do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que declarara, com base nos princípios da boa-fé e da segurança jurídica, a elegibilidade de desembargadora para o cargo de Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região - TRT-3, independentemente de haver exercido 2 cargos de direção superior: o de Vice-Corregedora e o de Vice-Presidente — v. Informativo 636. Prevaleceu o voto do Min. Dias Toffoli, relator, que asseverou constar da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - Loman a indicação do que se entende por cargos de direção em seu art. 99 — Presidente, Vice-Presidente e Corregedor —, o qual estabeleceria a adstrição a essas 3 funções como espécie numerus clausus para caracterização dos loci diretivos. Aduziu que a criação de cargos com denominações distintas seria indiferente para o que se considera, na Loman, como cargo diretivo para fins de elegibilidade e, dessa forma, apenas o de Corregedor seria limitado quanto a essa prerrogativa. O Min. Ricardo Lewandowski salientou que o cargo de Vice-Corregedor, no caso, seria subalterno ao de Corregedor e, portanto, não seria de direção. O Min. Marco Aurélio apontou a autonomia dos tribunais e ressaltou que a magistrada teria atuado de boa-fé ao ser eleita para o cargo, pelo que não poderia ser apenada, com um veto, contra a vontade de seus pares. **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 25.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011  
(topo)

### ***Declaração de inelegibilidade. LOMAN e ocupação sucessiva de cargos diretivos em tribunais – 6 (Plenário)***

Vencidos os Ministros Luiz Fux, Gilmar Mendes e Cezar Peluso, Presidente, que concediam a segurança. O Min. Luiz Fux frisava que, à época em que a magistrada exercera os cargos anteriores, o regimento interno local considerava-os como cargos de direção e que a norma regimental a conferir-lhe elegibilidade para o cargo de Presidente afrontaria o art. 102 da Loman. Afirmava que, por esse motivo, o CNJ, em outra ocasião, teria determinado a revogação da regra local. O Min. Cezar Peluso reputava que, embora o art. 99, caput, da Loman causasse a impressão de que os cargos diretivos seriam apenas 3, o art. 103, § 2º, do mesmo diploma, permitiria a criação do cargo de Vice e de outros cargos de Corregedor, de modo que poderiam ser considerados como detentores de cargo de direção, para todos os efeitos legais. Consignava que o mesmo art. 99, se confrontado com o art. 102 da Loman, levaria à interpretação de que o Estatuto da Magistratura admitiria outros cargos diretivos, exceto o de Presidente, pois este seria, por definição, sempre diretivo. Assim, enfatizava ser possível a criação de outros cargos de



direção por lei local. Complementava que, na espécie, tendo em conta as funções exercidas pelo cargo de Vice-Corregedor, seria evidente seu caráter diretivo. **MS 28447/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 25.8.2011. (MS-28447)**

Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011  
([topo](#))

### ***Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 2. (Plenário)***

O militar, com menos de 10 anos de serviço, deve afastar-se definitivamente da atividade quando concorrer a cargo eletivo, à luz do que dispõe o art. 14, § 8º, I, da CF (“§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições: I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade”). Essa a conclusão do Plenário ao prover, por maioria, recurso extraordinário, a ele afetado pela 2ª Turma, interposto contra acórdão em que determinada a reintegração no serviço ativo, com o ressarcimento das vantagens devidas, de ex-servidor militar que fora demitido ex officio, por ter pleiteado afastamento para candidatar-se ao cargo de vereador quando possuía menos de 10 anos de serviço — v. Informativo 343. Considerou-se que o entendimento do acórdão recorrido caracterizaria ofensa ao mencionado preceito constitucional, ao equiparar as situações definidas em seus incisos I e II, apesar de diversas. Realçou-se, no ponto, que a Constituição, claramente, separaria a hipótese do militar com menos de 10 anos de serviço ativo (inciso I), que concorre a cargo eletivo, daquela do militar com mais de 10 anos (inciso II). **RE 279469/RS, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, red. p/o acórdão Min. Cezar Peluso, 16.3.2011. (RE-279469)**

Informativo STF nº 619 – 09 a 18 de março, 2011  
([topo](#))

### ***Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento – 3. (Plenário)***

Em seguida, consignou-se que a mera interpretação no plano literal, baseada apenas na mudança da redação da norma — na Constituição anterior constava a expressão “excluído do serviço” e, na atual, passou a ser “afastar-se da atividade” —, não seria suficiente, pois, assim como “excluir” poderia significar um afastamento, o “afastar-se” também poderia ser uma exclusão. Assentou-se, ainda, que a regra não trataria propriamente da desincompatibilização em si mesma, oponível a qualquer servidor público, e que seria necessário situar o caso na distinção que a própria Constituição fizera. Verificou-se que o texto constitucional não determinara, expressamente, o desligamento definitivo do militar com menos de 10 anos, mas, tampouco, deixara claro que seria provisório o afastamento. No entanto, apontou-se que a matéria teria sido melhor disciplinada, em termos literais, para a hipótese do servidor militar com mais de 10 anos, sendo inequívoco que, conforme o inciso II, o afastamento seria sempre provisório por agregação e só se tornaria definitivo se ele fosse eleito. Mencionou-se o princípio segundo o qual a lei não teria palavras inúteis e, muito menos, poderia haver um parágrafo assim no plano constitucional. Reputou-se insustentável o teor do acórdão vergastado que, ao preceituar a reintegração do militar com menos de 10 anos, acabara por equiparar sua condição à do militar com mais de 10 anos de serviço, reduzindo duas situações normativas heterogêneas

a uma só. A despeito do caráter secundário da interpretação da vontade do legislador, observou-se que o elemento histórico poderia corroborar uma interpretação mais racional da norma. Destacou-se que não teriam prosperado quaisquer tentativas por parte do legislador constituinte — originário ou derivado — de permitir que os militares participassem dos pleitos a cargos eletivos sem condição ou restrição. Frisou-se que isso, no mínimo, reforçaria a interpretação de que o militar, com menos de 10 anos de serviço, deveria afastar-se definitivamente quando concorresse a cargo eletivo e que tal desligamento em nada agrediria o Estado Democrático de Direito. **RE 279469/RS, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, red. p/o acórdão Min. Cezar Peluso, 16.3.2011. (RE-279469)**

Informativo STF nº 619 – 09 a 18 de março, 2011  
(topo)

#### ***Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento*** ***– 4. (Plenário)***

Assinalou-se que as Forças Armadas seriam instituições permanentes organizadas com base na hierarquia e disciplina e que, haja vista a sua destinação constitucional, seus membros comporiam uma classe singular de servidores. Classe que, ostentando as armas da República, estaria incumbida da missão de defender a Pátria, além de garantir as instituições (CF, art. 142). Ressaltou-se que as polícias e os corpos de bombeiros militares seriam instituições organizadas nos mesmos princípios e, por texto expresso, forças auxiliares e reserva do exército (CF, art. 144, caput, § 8º). Nesse sentido, consignou-se que os destinatários das normas constantes dos incisos do § 8º do art. 14 da Carta Maior seriam os membros das Forças Armadas, bem assim os das polícias e dos corpos de bombeiros militares que estivessem em atividade e quisessem exercer sua capacidade eleitoral passiva. Na seqüência, assentou-se que a natureza definitiva ou temporária do afastamento também dependeria da vistosa distinção constitucional quanto à antiguidade dos militares, que, aliás, seria fator genérico relevante nas relações castrenses. Anotou-se que, após um decênio de serviço ativo, o militar não só adquiriria direitos, prerrogativas e benefícios ligados ao tempo — dentre os quais o poder de se afastar temporariamente para concorrer a cargo eletivo — bem como revelaria considerável vivência, experiência, compromisso e confiabilidade institucionais que autorizariam e legitimariam aplicar-lhe os institutos da agregação e da reversão. **RE 279469/RS, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, red. p/o acórdão Min. Cezar Peluso, 16.3.2011. (RE-279469)**

Informativo STF nº 619 – 09 a 18 de março, 2011  
(topo)

#### ***Desincompatibilização do candidato. Militar: cargo eletivo e afastamento*** ***– 5. (Plenário)***

Registrou-se que essa inteligência não invalidaria o princípio da natural incompatibilidade da atividade político-partidária com o serviço militar ativo e preservaria a eficácia máxima que o Supremo e o Tribunal Superior Eleitoral já emprestaram às disposições do art. 14, § 3º, V, e § 8º, II, da CF. Decidiu-se que a interpretação a resguardar a eficácia das distintas normas constitucionais, respeitando o princípio da incompatibilidade entre o direito de ser eleito e o de servir às instituições militares, seria aquela que diferenciava as duas situações constitucionalmente tratadas para concluir que o afastamento contido no inciso I seria definitivo.

Salientou-se que o tema de elegibilidade seria, inclusive, regulado em razão da pessoa e do exercício do cargo. Asseverou-se que as proibições expressamente estabelecidas pelo constituinte aos servidores militares — tais como de sindicalização, de fazer greve e de filiação a partido político — robusteceriam o argumento de que a natureza definitiva do afastamento atenderia, de igual forma, aos anseios democráticos da Constituição, bem como resguardaria direito subjetivo adquirido por tempo de serviço. Aduziu-se que, ao alistar-se voluntariamente, o militar não poderia alegar ignorância das restrições a que se sujeita. Vencido o Min. Maurício Corrêa, relator, que desprovia o recurso, por entender que a perda definitiva do cargo, na espécie, ofenderia o princípio da proporcionalidade e violaria a garantia assegurada pela Constituição, inclusive a militares, de amplo exercício dos direitos políticos inerentes à cidadania. **RE 279469/RS, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, red. p/o acórdão Min. Cezar Peluso, 16.3.2011. (RE-79469)**

Informativo STF nº 619 – 09 a 18 de março, 2011  
(topo)

### ***Dupla Identificação do Eleitor e Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade - 1***

Por vislumbrar aparente ofensa aos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, e ressaltando a iminência das eleições marcadas para o dia 3.10.2010, o Tribunal, por maioria, concedeu medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores, para, mediante interpretação conforme conferida ao art. 91-A da Lei 9.504/97, na redação dada pela Lei 12.034/2009 — e ao art. 47, § 1º, da Resolução TSE 23.218/2010 —, reconhecer que somente a ausência de documento oficial de identidade com fotografia trará obstáculo ao exercício do direito de voto. Os dispositivos impugnados determinam que, no momento da votação, sejam apresentados o título de eleitor e um documento de identificação com foto. Após breve retrospecto da legislação brasileira sobre essa dupla exigência, consignou-se que ela já teria sido inserida no ordenamento pátrio (Lei 9.100/95, art. 75), sendo posteriormente revogada, ante a dificuldade excessiva ao eleitorado. Registrou-se a problemática no sistema eleitoral relativamente à identificação dos eleitores. Salientou-se, nesse sentido, a inexistência de unificação entre as identidades civil e eleitoral ou de um título eleitoral com foto. Citou-se, inclusive, manifestação do TSE — em processo administrativo que ensejara a expedição da aludida Resolução 23.218/2010 — quanto à possibilidade de se admitir o exercício do voto pelo eleitor que apenas apresentasse o documento comprobatório de identidade, em razão do extravio, perda ou inutilização de seu título após o término do prazo para a solicitação de 2ª via. Aquela Corte assentara a necessidade do incremento dos esforços de ampla divulgação da novidade legal, bem como o seu imediato aparelhamento para que os títulos eleitorais extraviados ou inutilizados fossem reimpressos. **ADI 4467 MC/DF, rel. Min. Ellen Gracie, 29 e 30.9.2010. (ADI-4467)**

Informativo STF nº 602 – 27 de setembro a 01 de outubro, 2010  
(topo)

## ***Dupla Identificação do Eleitor e Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade - 2***

Afirmou-se, ainda, que a apresentação do título de eleitor, nos moldes estabelecidos hoje, não ofereceria garantia de lisura nesse momento crucial de revelação da vontade do eleitorado e que as experiências das últimas eleições demonstrariam maior confiabilidade na identificação aferida com base em documentos oficiais de identidade com foto. Aduziu-se que os preceitos adversados, embora objetivassem maior segurança no reconhecimento dos eleitores, estabeleceriam uma exigência desmedida, a qual afastaria a finalidade que a norma pretendia alcançar. Asseverou-se não ser cabível tomar-se o art. 91-A da lei em apreço como impedimento ao voto do eleitor que, ainda que se encontrasse apto a prestar identificação mediante apresentação de um documento oficial com fotografia, não estivesse portando, naquele momento, seu título de eleitor. Concluiu-se que se deveria apresentar, no momento da votação, tanto o título de eleitor como documento oficial de identificação com fotografia. Contudo, enfatizou-se que apenas a frustração na exibição deste último é que teria o condão de impedir o exercício do voto. O Min. Dias Toffoli, ao ressaltar que não concedia a cautelar com fundamento nos princípios referidos, porquanto eles seriam técnicas de solução, reputou que o dispositivo restringiria o exercício da cidadania, em afronta ao art. 1º, II, c/c o art. 14, caput, ambos da CF. Vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso, Presidente, que indeferiam a concessão da medida cautelar por considerar que o porte obrigatório do título de eleitor não esvaziaria ou restringiria o direito fundamental ao voto de forma desarrazoada ou desproporcional, tendo o legislador atuado dentro de sua margem de ação, sem ofensa ao texto constitucional. **ADI 4467 MC/DF, rel. Min. Ellen Gracie, 29 e 30.9.2010. (ADI-4467)**

Informativo STF nº 602 – 27 de setembro a 01 de outubro, 2010  
([topo](#))

## ***Inelegibilidade . “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 1*** ***(Plenário)***

O Plenário iniciou julgamento de agravo regimental interposto de decisão indeferitória de medida liminar em ação cautelar, na qual se pretende atribuição de efeito suspensivo a recurso extraordinário em que se discute a possibilidade, ou não, de candidatura ao cargo de Prefeito em Município diverso, após o exercício de 2 mandatos em municipalidade contígua. Na origem, pretende-se a recondução ao cargo de Prefeito, para o qual fora eleito em 2004, e posteriormente reeleito em 2008. Ocorre que o ora agravante já exercera o cargo de Prefeito, por 2 mandatos, em Município contíguo, nos anos de 1997 a 2004, razão pela qual se determinara a cassação do atual diploma. Afirma, em síntese, que a inelegibilidade deve se restringir ao âmbito do Município em que exercido o cargo de Prefeito, e não a qualquer outro. Alega, ademais, violação à garantia da coisa julgada, pois o primeiro mandato no Município contíguo fora exercido normalmente, visto que a Justiça Eleitoral decidira pela validade de sua candidatura e, desse modo, seu novo posicionamento jurisprudencial, firmado em 2008, a reputar que o § 5º do art. 14 da CF (“§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente”) impediria reeleição para o cargo de Prefeito, por mais de uma vez, para quaisquer outros Municípios, não poderia

ser aplicado à situação dos autos. [AC 2821 MC-AgR/AM, rel. Min. Luiz Fux, 25.8.2011. \(AC-2821\)](#)

[Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011](#)  
(topo)

### ***Inelegibilidade . “Prefeito itinerante” e princípio republicano – 2*** ***(Plenário)***

O Min. Luiz Fux, relator, desproveu o agravo, para confirmar o indeferimento da medida liminar. Aduziu que, de acordo com a interpretação do art. 14, § 5º, da CF, à luz do princípio republicano (CF, art. 1º, caput), não seria permitida a reeleição do requerente ao cargo de Chefe do Poder Executivo municipal, pois o novo Município teria surgido, em 1988, como desmembramento do primeiro, onde já exercido o mesmo cargo em 2 gestões. Dessa forma, assinalou estar presente a figura do “Prefeito itinerante”, caracterizada pela alteração do domicílio eleitoral com a finalidade de burla à regra constitucional que tolera a reeleição por uma única vez. Ademais, afirmou que a assertiva relativa à segurança jurídica não mereceria acolhida, visto que o preenchimento de requisitos para candidatura em determinado pleito não teria o condão de assegurar, ad infinitum, suposto direito adquirido à elegibilidade em eleições futuras. Após, pediu vista o Min. Gilmar Mendes. [AC 2821 MC-AgR/AM, rel. Min. Luiz Fux, 25.8.2011. \(AC-2821\)](#)

[Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011](#)  
(topo)

### ***Inelegibilidade. Ação cautelar e efeito suspensivo a RE não interposto***

Em face da relevância e urgência da questão, a 2ª Turma negou provimento a agravo regimental interposto de decisão deferitória de medida liminar em ação cautelar, na qual atribuído efeito suspensivo a acórdão do TSE que indeferira o registro de candidatura da agravada, sem que recurso extraordinário tivesse sido interposto. A questão constitucional discutida nos autos consistiria em saber se o § 7º do art. 14 da CF (“§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”) alcançaria, ou não, o cônjuge supérstite quando o falecimento tivesse ocorrido no curso do mandato, com regular sucessão do vice-prefeito. Na espécie, a requerente, prefeita eleita em 2008 e reeleita em 2012, fora afastada de seu mandato em 2013, pelo TSE, em face de impugnação de coligação partidária adversária, ora agravante. Posteriormente, fora ela mantida no cargo em face de liminar na presente ação. Neste recurso, a agravante alega que: a) não seria admissível a cautelar, nos termos dos Enunciados 634 e 635 da Súmula da Corte, porquanto proposta antes da interposição do recurso extraordinário; e b) não haveria plausibilidade do direito arguido na ação cautelar, porque em confronto com os termos da Súmula Vinculante 18. Reconheceu-se risco de dano irreparável e plausibilidade do direito invocado pela prefeita. Asseverou-se que a cassação da liminar, neste momento, resultaria indesejável alternância na chefia do Poder Executivo municipal, com graves prejuízos à segurança jurídica, à paz social e à prestação de serviços públicos essenciais.

Pontuou-se que a morte do detentor do mandato, no curso deste, tornaria distinta a situação em análise daquelas que levaram o TSE e o STF a firmar jurisprudência no sentido de que a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal não afastaria a inelegibilidade do cônjuge. Observou-se que a circunstância descrita nos autos não se enquadraria no teor da Súmula Vinculante 18, uma vez que o referido verbete teria cuidado da dissolução da sociedade conjugal por separação de fato, para fins de vedar ao cônjuge a possibilidade de burlar e fraudar o dispositivo constitucional da inelegibilidade, por meio de separações fictícias que garantissem um terceiro mandato inconstitucional. Registrou-se, ademais, ser distinta a dissolução do vínculo conjugal por morte, matéria não tratada na Súmula Vinculante 18. Por fim, realçou-se que a prefeita constituíra novo núcleo familiar. **AC 3298 AgR/PB, rel. Min. Teori Zavascki, 24.4.2013. (AC-3298)**

Informativo STF nº 703 – 22 a 26 de abril, 2013  
(topo)

### ***Mandato. Convocação de suplente e coligação – 1. (Plenário)***

O afastamento temporário de deputados federais deve ser suprido pela convocação dos suplentes mais votados da coligação, e não daqueles que pertençam aos partidos, aos quais filiados os parlamentares licenciados, que compõem a coligação, de acordo com a ordem de suplência indicada pela Justiça Eleitoral. Essa a conclusão do Plenário ao denegar, por maioria, mandados de segurança em que discutida a titularidade dessa vaga, se do partido do parlamentar licenciado ou da coligação partidária. Na espécie, os impetrantes, em virtude de serem os primeiros suplentes dos partidos políticos aos quais vinculados os deputados federais licenciados, alegavam possuir direito líquido e certo ao preenchimento das vagas. De início, indeferiu-se a admissão de amicus curiae ao fundamento de se tratar de mandado de segurança, em que envolvido direito personalíssimo. Em seguida, rejeitaram-se as preliminares de ilegitimidade ativa dos impetrantes e de perda de objeto da ação. Reputou-se demonstrada a existência de utilidade ou de interesse na impetração do writ, tendo em conta que o interesse de agir, na sede eleita, evidenciar-se-ia quando o autor da ação precisaria dela se valer para alcançar a sua pretensão jurídica, obstada pela autoridade apontada como coatora. Ademais, quanto à perda de objeto da ação pela impetração preventiva do mandamus e a circunstância de já haver ocorrido a efetivação do ato, afirmou-se que isso robusteceria a necessidade de julgamento do feito para o exame de eventual afronta a direito dos impetrantes. **MS 30260/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30260)** ; **MS 30272/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30272)**

Informativo STF nº 624 – 18 a 29 de abril, 2011  
(topo)

### ***Mandato. Convocação de suplente e coligação – 2. (Plenário)***

No mérito, denegou-se a ordem ante a ausência de direito líquido e certo dos impetrantes e, por conseguinte, determinou-se que fosse mantida a seqüência de sucessão estabelecida pela Justiça Eleitoral relativamente aos candidatos eleitos e aos suplentes das coligações. Enfatizou-se que estas seriam instituições jurídicas autônomas — distintas dos partidos que a compõem e a eles sobrepondo-se temporariamente — com previsão constitucional e com capacidade jurídica para representar o todo, inclusive judicialmente. Aduziu-se, nessa perspectiva, que o § 1º do art. 6º da Lei 9.504/97 equipararia essa instituição aos partidos políticos — sobre ela incidindo os preceitos

do art. 17 da CF — e lhe atribuiria, ainda que por determinado tempo, prerrogativas e obrigações partidárias, tornando-a apta a lançar candidatos às eleições. Desse modo, apontou-se que a coligação passaria a funcionar, até o fim das eleições, como um superpartido ou uma superlegenda, haja vista que resultaria da união de esforços e da combinação de ideologias e de projetos que se fundiriam na campanha para potencializar a competitividade dos partidos na luta eleitoral — especialmente dos pequenos — e, portanto, poderia ser considerada uma instituição que representaria a conjugação indissociável das agremiações para os efeitos específicos eleitorais na disputa e nas conseqüências que essa aliança traria. Asseverou-se que o reconhecimento da coligação como uma instituição partidária titular de direitos, atuando autonomamente no lugar de cada partido no período de sua composição, asseguraria a harmonia do sistema de eleições proporcionais, prestigiaria a soberania popular e, em última instância, propiciaria a estabilidade das alianças firmadas durante a campanha eleitoral. **MS 30260/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30260); MS 30272/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30272)**

Informativo STF nº 624 – 18 a 29 de abril, 2011  
(topo)

### ***Mandato. Convocação de suplente e coligação – 3. (Plenário)***

Realçou-se que essa instituição criada pela fusão temporária de algumas agremiações formaria quociente partidário próprio. Destacou-se, também, que a figura jurídica nascida com a coalizão transitória, estabelecida desde as convenções partidárias, não findaria seus efeitos no dia do pleito ou, menos ainda, os apagaria de sua existência quando esgotada a sua finalidade inicial. Ressaltou-se, no ponto, que o Tribunal Superior Eleitoral – TSE admite a atuação das coligações após a apuração do resultado das eleições, a exemplo do reconhecimento de sua legitimidade para pedir recontagem de votos e para ajuizar ação de impugnação de mandato. Frisou-se, ainda, que a suplência ficaria estabelecida no momento da proclamação dos resultados, com a definição dos candidatos eleitos, conforme o cálculo dos quocientes das coligações, e que não poderia haver mudança na regra do jogo após as eleições, no que concerne aos suplentes, de modo a desvirtuar a razão de ser das coligações. Enfatizou-se, não obstante, as reiteradas práticas da Justiça Eleitoral por todo país, no sentido de que o resultado das eleições levaria em conta os quocientes das coligações e dos partidos, quando estes tiverem atuado isoladamente. **MS 30260/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30260); MS 30272/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30272)**

Informativo STF nº 624 – 18 a 29 de abril, 2011  
(topo)

### ***Mandato. Convocação de suplente e coligação – 4. (Plenário)***

Por outro lado, observou-se que a situação em apreço não guardaria relação de pertinência com os precedentes invocados sobre a temática da infidelidade partidária como causa de perda do mandato parlamentar (MS 26602/DF, DJe de 17.10.2008; MS 26603/DF, DJe de 19.12.2008 e MS 26604/DF, DJe de 3.10.2008). Apesar disso, ao distinguir que a presente causa diria respeito à sucessão de cargos vagos no parlamento, salientou-se não haver óbice para que as premissas e as soluções daqueles casos pudessem ser adotadas no tocante às coligações, já que se coligar

seria uma escolha autônoma do partido. Consignou-se que, embora esta se exaurisse após as eleições, os efeitos e os resultados por ela alcançados não findariam com o seu termo formal, projetando-se tanto na definição da ordem de ocupação das vagas de titulares e suplentes, definidas a partir do quociente da coligação, quanto no próprio exercício dos mandatos, abrangendo toda a legislatura. Ademais, registrou-se que o princípio da segurança jurídica garantiria e resguardaria o ato da diplomação, que qualificaria o candidato eleito, titular ou suplente, habilitando-o e legitimando-o para o exercício do cargo parlamentar, obtido a partir dos votos atribuídos à legenda dos partidos ou à superlegenda da coligação de partidos pelos quais tivesse concorrido. Assim, a diplomação certificaria o cumprimento do devido processo eleitoral e por ela se consubstanciaria o ato jurídico aperfeiçoado segundo as normas vigentes e pelo qual a Justiça Eleitoral declararia os titulares e os suplentes habilitados para o exercício do mandato eletivo, na ordem por ela afirmada. Acrescentou-se, outrossim, que a problemática, no Brasil, concernente às coligações estaria vinculada à falta de ideologia nos partidos políticos, que se uniriam e se desligariam de acordo com as conveniências. O Min. Gilmar Mendes entendeu que a situação de coligação estaria em processo de inconstitucionalidade, em decorrência da escolha feita pela fidelidade partidária. **MS 30260/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30260); MS 30272/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30272)**

Informativo STF nº 624 – 18 a 29 de abril, 2011  
(topo)

### ***Mandato. Convocação de suplente e coligação – 5. (Plenário)***

Vencido o Min. Marco Aurélio, que concedia a ordem. Inicialmente, destacava como premissas de seu voto o fato de não conceber a legislatura a partir de revezamento nas bancadas, bem como de o eleitor não votar em coligação. Em seguida, assinalava que, conquanto a Constituição versasse sobre o instituto da coligação, haveria uma gradação maior ao partido político, concedendo-lhe a possibilidade de definir com quem desejaria, ou não, coligar-se, já que a coligação seria um somatório de forças para se chegar com êxito às eleições. Assentava, nesse sentido, que a distribuição das cadeiras ocorreria presente a votação nominal dos candidatos, que teriam a respaldá-los os partidos políticos e não mais uma coligação, de forma que não seria possível ter-se a alternância nas bancadas na Casa Legislativa em plena legislatura. Julgava, assim, não haver razoabilidade em se concluir que o sistema contemplaria o afastamento do titular de um partido para assumir seu lugar um suplente de partido diverso, tendo em vista que a legislatura pressuporia estabilidade das bancadas, dos blocos parlamentares, considerados os partidos políticos. Por fim, o Plenário cassou as liminares anteriormente concedidas e declarou o prejuízo dos agravos regimentais interpostos. Autorizou, ainda, que os Ministros decidam monocraticamente os casos idênticos. **MS 30260/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30260); MS 30272/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 27.4.2011. (MS-30272)**

Informativo STF nº 624 – 18 a 29 de abril, 2011  
(topo)

### ***Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Câmaras Municipais e devido processo eleitoral (Plenário)***

Ao confirmar o que manifestado na apreciação do referendo da medida cautelar (v. Informativo 567), o Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a



inconstitucionalidade do inciso I do art. 3º da EC 58/2009 (“Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação, produzindo efeitos: I - o disposto no art. 1º, a partir do processo eleitoral de 2008”). A referida emenda alterou a redação do inciso IV do caput do art. 29 e do art. 29-A da CF, a tratar das disposições relativas à recomposição das Câmaras Municipais. **ADI 4307/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 11.4.2013. (ADI-4307)**

Informativo STF nº 701 – 8 a 12 de abril, 2013  
(topo)

### ***Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Recomposição das Câmaras Municipais e Devido Processo Eleitoral – 1 (Plenário)***

O Tribunal, por maioria, referendou liminar concedida, em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, pela Min. Cármen Lúcia, relatora, que suspendera os efeitos do inciso I do art. 3º da EC 58/2009 o qual alterou o inciso IV do caput do art. 29 e do art. 29-A da CF, disposições relativas à recomposição das Câmaras Municipais, determinando a retroação dos efeitos das alterações procedidas e fixando a sua aplicação ao processo eleitoral, já aperfeiçoado, de 2008. Considerou-se configurada a plausibilidade da tese de inconstitucionalidade da retroação de efeitos das novas regras de composição das Câmaras Municipais, por afronta, sobretudo, ao devido processo eleitoral (CF, artigos 5º, LIV, 14 e 16) e à segurança jurídica, bem como presentes riscos inegáveis à legitimidade das composições dessas Câmaras. Asseverou-se que a eleição é processo político aperfeiçoado, de acordo com as normas jurídicas vigentes em sua preparação e realização, e que as eleições de 2008 constituiriam processo político juridicamente perfeito, guardando inteira coerência com a garantia de segurança jurídica que resguarda o ato jurídico perfeito, de modo expresso e imodificável até mesmo pela atuação do constituinte reformador (CF, artigos 5º, XXXVI, 60, § 4º, IV). Salientou-se que os eleitos, diplomados e empossados vereadores, no número definido pela legislação eleitoral vigente segundo a previsão do art. 16 da CF (“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.”), compõem os órgãos legislativos municipais e estão em pleno exercício de suas atribuições. Aduziu-se que a modificação do número de cargos em disputa para vereadores teria notória repercussão no sistema de representação proporcional (Código Eleitoral, artigos 106, 107 e 109), atingindo candidatos naquele pleito de 2008, os eleitos, partidos políticos e, principalmente, causando instabilidade nos eleitores, que foram às urnas, acreditaram no Estado que, pela Justiça Eleitoral, proclamou os eleitos, promoveu a sua diplomação e validou a posse, ficando eles sem saber ao certo o destino do seu voto e sem ter ciência de quem se elegeu e de quem não se elegeu. **ADI 4307 Referendo-MC/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 11.11.2009. (ADI-4307)**

Informativo STF nº 567 – 9 a 13 de novembro, 2009  
(topo)

### ***Numero de vagas. Art. 3º, I, da EC 58/2009: Recomposição das Câmaras Municipais e Devido Processo Eleitoral – 2 (Plenário)***

Ressaltou-se, ademais, que, se se permitisse que alguém pudesse ser empossado vereador, ainda que não eleito conforme as regras vigentes no processo eleitoral, por cargo surgido

posteriormente à eleição, poder-se-ia chegar a duas incongruências da nova regra jurídica com os princípios básicos da Constituição: a) não eleitos passariam a prover cargos de representantes do povo, em transgressão ao que dispõe o parágrafo único do art. 1º da CF; b) o constituinte reformador teria alterado, tacitamente, o modelo de composição e duração dos mandatos, pois a regra do inciso I do art. 29 da CF estabelece que a eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, é para mandato de quatro anos, mediante pleito direto. Vencido o Min. Eros que não referendava a liminar, por não vislumbrar as alegadas violações aos citados dispositivos constitucionais. Precedentes citados: ADI 4232 MC/DF (DJE de 22.5.2009); ADI 2849 MC/RN (DJU de 3.4.2003); ADI 1899 MC/DF (DJU de 1º.6.2001); ADI 4190 MC/DF (DJU de 6.1.2001); ADPF 172 Referendo-MC/RJ (DJE de 21.8.2009); ADI 830/DF (DJU de 16.9.94); ADI 939/DF (DJU de 18.3.94); ADI 1805 MC/DF (DJU de 14.11.2003); ADI 2024 MC/DF (DJU de 1º.12.2000); ADI 3105/DF (DJU de 18.2.2005); ADI 2395/DF (DJE de 23.5.2008); MI 233/DF (DJU de 8.2.2001).

**ADI 4307 Referendo-MC/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 11.11.2009. (ADI-4307)**

Informativo STF nº 567 – 9 a 13 de novembro, 2009  
(topo)

### ***Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 1 (Plenário)***

A expressão “população diretamente interessada” constante do § 3º do art. 18 da CF (“Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar”) deve ser entendida como a população tanto da área desmembranda do Estado-membro como a da área remanescente. Essa a conclusão do Plenário ao julgar improcedente pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás, contra a primeira parte do art. 7º da Lei 9.709/98 (“Nas consultas plebiscitárias previstas nos artigos 4º e 5º, entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada”). Em preliminar, considerou-se configurado o requisito da pertinência temática, uma vez que o preceito impugnado vincula os procedimentos que devem ser adotados pelos Estados-membros nos casos de consultas plebiscitárias para criação, fusão ou desmembramento de suas áreas. Assinalou-se, também, que a requerente, ao juntar nova procuração aos autos, teria sanado o vício relativo à irregularidade de sua representação. Ademais, ressaltou-se que, embora a postulante tivesse se limitado a questionar o desmembramento de Estados, o pleito da presente ação direta deveria ser conhecido em sua integralidade, porquanto os fundamentos adotados para esta hipótese abarcariam o desmembramento de Municípios. **ADI 2650/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 24.8.2011. (ADI-2650)**

Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011  
(topo)

## ***Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 2 (Plenário)***

No mérito, afastou-se, de início, a alegada inconstitucionalidade formal consistente no fato de que somente emenda constitucional poderia tratar do § 3º do art. 18 da CF. Aduziu-se que a Lei 9.709/98 regulamenta o art. 14 da CF, o qual faz menção expressa à lei ordinária para o exercício da soberania popular direta. Assim, apontou-se que esse diploma legal restringira-se a explicitar o significado já contido no próprio texto constitucional. Rejeitou-se, de igual modo, a pretendida declaração de inconstitucionalidade material da norma adversada. Destacou-se nova orientação da Corte, segundo a qual ações diretas de inconstitucionalidade versantes sobre a não-edição da lei complementar federal referida no art. 18, § 4º, da CF têm sido julgadas prejudicadas quando as normas impugnadas atenderem aos requisitos da EC 57/2008. Em seguida, consignou-se que o significado do termo “população diretamente interessada” fora examinado, pelo STF, na vigência da CF/88, sob a óptica do art. 18, § 3º, que cuida da criação e do desmembramento de Municípios, mas não de Estados. No ponto, mencionou-se que a jurisprudência do Supremo afirmara a necessidade de consulta plebiscitária apenas aos eleitores domiciliados na área emancipanda do Município. **ADI 2650/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 24.8.2011. (ADI-2650)**

Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011  
(topo)

## ***Plebiscito. Desmembramento de Estado e população diretamente interessada – 3 (Plenário)***

Salientou-se que, após mudança promovida pela EC 15/96, a Constituição explicitara o alcance da consulta para as situações de reformulação territorial de Municípios e da acepção da frase “populações diretamente interessadas”, prevista na redação originária do § 4º do art. 18 da CF, no sentido de ser imprescindível a consulta de toda a população afetada pela modificação territorial, o que, no caso de desmembramento, deveria envolver tanto a população do território a ser desmembrado, quanto a do remanescente. Reputou-se que esse teria sido o real propósito da exigência constitucional, de forma que a nova redação conferida pela emenda, assim como o art. 7º da Lei 9.709/98, apenas teriam tornado claro conteúdo já presente na norma originária. Nesse panorama, apontou-se que o uso de termos distintos para as hipóteses de desmembramento de Estados e de Municípios não poderia implicar posicionamentos diversos, sob pena de se admitir maior facilidade para o desmembramento de um Estado do que para o de um Município. Dever-se-ia adotar interpretação sistemática da Constituição, para se extrair do termo “população diretamente interessada” o significado de que, na hipótese de desmembramento, caberia a consulta, mediante plebiscito, a toda população do Estado ou do Município, e não somente a da área a ser destacada, porquanto isso fortaleceria os princípios da soberania popular e da cidadania. Frisou-se que uma separação, com o desfalque de território e de parte da população, poderia acarretar, ainda, a cisão da unidade sócio-cultural, econômica e financeira do Estado, razão pela qual essa população seria diretamente interessada, ao contrário daquela dos demais Estados da Federação, uma vez que a redefinição territorial de um deles interessa a todo o Estado Federal. Inferiu-se que o preceito sob análise auxiliaria na concretização, com plenitude, do princípio da soberania popular, da cidadania e da autonomia dos Estados-membros e contribuiria para que o povo exercesse suas prerrogativas de cidadania e de autogoverno de maneira mais enfática. O Min. Marco Aurélio também julgou o pleito

improcedente, mas deu interpretação conforme ao preceito para assentar que a consulta deveria levar em conta a população de todo o território brasileiro. [ADI 2650/DF, rel. Min. Dias Toffoli, 24.8.2011. \(ADI-2650\)](#)

[Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011](#)  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e princípio republicano – 1 (Plenário)***

O Plenário iniciou julgamento de agravo regimental interposto de decisão indeferitória de medida liminar em ação cautelar, na qual se pretende atribuição de efeito suspensivo a recurso extraordinário em que se discute a possibilidade, ou não, de candidatura ao cargo de Prefeito em Município diverso, após o exercício de 2 mandatos em municipalidade contígua. Na origem, pretende-se a recondução ao cargo de Prefeito, para o qual fora eleito em 2004, e posteriormente reeleito em 2008. Ocorre que o ora agravante já exercera o cargo de Prefeito, por 2 mandatos, em Município contíguo, nos anos de 1997 a 2004, razão pela qual se determinara a cassação do atual diploma. Afirma, em síntese, que a inelegibilidade deve se restringir ao âmbito do Município em que exercido o cargo de Prefeito, e não a qualquer outro. Alega, ademais, violação à garantia da coisa julgada, pois o primeiro mandato no Município contíguo fora exercido normalmente, visto que a Justiça Eleitoral decidira pela validade de sua candidatura e, desse modo, seu novo posicionamento jurisprudencial, firmado em 2008, a reputar que o § 5º do art. 14 da CF (“§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente”) impediria reeleição para o cargo de Prefeito, por mais de uma vez, para quaisquer outros Municípios, não poderia ser aplicado à situação dos autos. [AC 2821 MC-AgR/AM, rel. Min. Luiz Fux, 25.8.2011. \(AC-2821\)](#)

[Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011](#)  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e princípio republicano – 2 (Plenário)***

O Min. Luiz Fux, relator, desproveu o agravo, para confirmar o indeferimento da medida liminar. Aduziu que, de acordo com a interpretação do art. 14, § 5º, da CF, à luz do princípio republicano (CF, art. 1º, caput), não seria permitida a reeleição do requerente ao cargo de Chefe do Poder Executivo municipal, pois o novo Município teria surgido, em 1988, como desmembramento do primeiro, onde já exercido o mesmo cargo em 2 gestões. Dessa forma, assinalou estar presente a figura do “Prefeito itinerante”, caracterizada pela alteração do domicílio eleitoral com a finalidade de burla à regra constitucional que tolera a reeleição por uma única vez. Ademais, afirmou que a assertiva relativa à segurança jurídica não mereceria acolhida, visto que o preenchimento de requisitos para candidatura em determinado pleito não teria o condão de assegurar, ad infinitum, suposto direito adquirido à elegibilidade em eleições futuras. Após, pediu vista o Min. Gilmar Mendes. [AC 2821 MC-AgR/AM, rel. Min. Luiz Fux, 25.8.2011. \(AC-2821\)](#)

[Informativo STF nº 637 – 22 a 26 de agosto, 2011](#)  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e princípio republicano – 3 (Plenário)***

Em conclusão, o Plenário julgou prejudicado agravo regimental interposto de decisão indeferitória de medida liminar em ação cautelar, na qual se pretendia atribuir efeito suspensivo a recurso extraordinário em que se discute a possibilidade, ou não, de candidatura ao cargo de Prefeito em Município diverso, após o exercício de dois mandatos em municipalidade contígua. Na origem, o ora agravante pretendia sua recondução ao cargo de Prefeito, para o qual fora eleito em 2004, e posteriormente reeleito em 2008. Ocorre que ele já exercera o cargo de Prefeito, por dois mandatos, em município contíguo, nos anos de 1997 a 2004, razão pela qual se determinara a cassação do atual diploma — v. Informativo 637. Registrou-se o prejuízo da cautelar em virtude do término do mandato eletivo em análise. **AC 2821 MC-AgR/AM, rel. Min. Luiz Fux, 29.5.2013. (AC-2821)**

Informativo STF nº 708 – 27 a 31 de maio, 2013  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica – 1 (Plenário)***

O Plenário, após reconhecer a existência de repercussão geral da matéria, deu provimento, por maioria, a recurso extraordinário, para julgar inaplicável a alteração da jurisprudência do TSE quanto à interpretação do art. 14, § 5º, da CF, com a redação dada pela EC 16/97, às eleições de 2008 (“O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente”). Na espécie, o recorrente, após exercer 2 mandatos consecutivos como prefeito do mesmo município, transferira seu domicílio eleitoral e, ao atender às regras de desincompatibilização, candidatara-se ao cargo de prefeito de municipalidade diversa no pleito de 2008. À época, a jurisprudência do TSE seria firme no sentido de que não se cogitaria de falta de condição de elegibilidade nessa hipótese, pois a candidatura dera-se em localidade diversa. Por essa razão, sua candidatura não teria sido impugnada pelo Ministério Público ou por partido político. Após transcorrido todo o período de campanha, pressuposta a regularidade da candidatura, conforme as normas então vigentes, o recorrente teria logrado vitória no pleito eleitoral. Contudo, no período de diplomação dos eleitos, o TSE modificara radicalmente sua jurisprudência e passara a considerar a hipótese como vedada pelo art. 14, § 5º, da CF. Em consequência, o Ministério Público Eleitoral e a coligação adversária impugnaram o diploma do candidato (Código Eleitoral, art. 262, I), a resultar na sua cassação. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica – 2 (Plenário)***

Prevaleceu o voto do Min. Gilmar Mendes, relator. Explicou que o recurso em comento cuidaria de 2 questões constitucionais distintas, não obstante inter-relacionadas no caso concreto. A primeira diria respeito à controvérsia quanto à interpretação da regra que permitiria única reeleição subsequente dos ocupantes de cargos de Chefe do Poder Executivo — na hipótese, os

prefeitos — ou de quem os houvesse sucedido ou substituído no curso do mandato. Debater-se-ia, por um lado, se esse preceito constitucional: a) possibilitaria candidatura ao cargo em questão por cidadão que ocupara, por 2 mandatos consecutivos, reeleito uma vez, posição de idêntica natureza em município distinto; ou b) evidenciaria vedação absoluta à segunda reeleição para ocupação da mesma natureza, ainda que o novo sufrágio ocorresse mediante prévia alteração do domicílio eleitoral em ente da federação diverso daquele em que exercido o cargo em referência. A segunda residiria na importante relação entre mudança jurisprudencial e segurança jurídica, a qual perscrutaria os problemas da retroação e da aplicabilidade imediata dos efeitos das decisões que implicassem modificação do entendimento do órgão de cúpula da Justiça Eleitoral. Indagar-se-ia se o postulado da segurança jurídica, também em sua face de princípio da confiança, poderia constituir barreira normativa contra a retroatividade e a aplicabilidade imediata dessas decisões que resultassem câmbio jurisprudencial em matéria eleitoral, sobretudo no curso do período de eleição. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
(topo)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 3***

Rememorou que estaria pendente de julgamento pela Corte o mérito da ADI 1805/DF, cujo objeto teria identidade com o do extraordinário em tela. Aduziu que, desde o indeferimento da medida cautelar dessa ação direta, transcorreram 14 anos com plena vigência do art. 14, § 5, da CF. Saliou que a apreciação da ação direta não seria óbice ao conhecimento do extraordinário em exame, pois se analisaria neste o texto constitucional em sua aplicação concreta, pressuposta a plena vigência normativa dele. Nesse aspecto, lembrou que foram realizadas 4 eleições gerais e 3 municipais sob a égide da norma introduzida pela EC 16/97, de modo que pareceria impensável que decisão desta Corte interferisse nesse estado já conformado e consolidado. Portanto, as eleições municipais de 2008 requereriam interpretação adequada do art. 14, § 5º, da CF, independentemente do julgamento do mérito da ADI 1805/DF. Prelecionou que, com a nova redação atribuída pela EC 16/97, a regra em discussão passaria a deter natureza de norma de elegibilidade (ou de elegibilidade restrita) e que, ao criar o instituto da reeleição, permitiria apenas único novo sufrágio para o cargo de Chefe do Poder Executivo de igual natureza. Asseverou que esse dispositivo teria contemplado não somente o postulado da continuidade administrativa, mas também o princípio republicano, que impediria a perpetuação de determinada pessoa ou grupo no poder. Outrossim, ponderou que a clareza do preceito quanto à unicidade da reeleição não afastaria diversas questões relativas à sua interpretação e incidência aos variados casos concretos. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
(topo)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 4***

Aludiu que, antes do advento do instituto da reeleição, a matéria já se colocaria ante a regra da inelegibilidade absoluta (irreelegibilidade) de quem já teria exercido cargos de Chefe do Poder Executivo. No ponto, mencionou jurisprudência da Corte, segundo a qual a irreelegibilidade

prevista no art. 151, § 1º, a, da Constituição de 1967/69 compreender-se-ia como proibitiva da reeleição para o mesmo cargo. Historiou que o TSE teria mantido por muitos anos entendimento pacífico no sentido de que o instituto da reeleição diria respeito à candidatura ao mesmo cargo e no mesmo território, de sorte que não haveria vedação a que o prefeito reeleito em determinado município candidatasse-se a cargo de idêntica natureza em outra municipalidade, vizinha ou não, em período subsequente, desde que transferisse regularmente seu domicílio eleitoral e se afastasse do cargo 6 meses antes do pleito. Apontou que a exceção a essa regra ocorreria apenas nas hipóteses de município desmembrado, incorporado ou que resultasse de fusão em relação à municipalidade anterior. Observou que, todavia, em 17.12.2008, o TSE teria alterado sua antiga jurisprudência, ao consignar que a mudança de domicílio eleitoral para município diverso, por quem já exercera 2 mandatos consecutivos como prefeito de outra localidade, configuraria fraude à regra constitucional que proibiria segunda reeleição (CF, art. 14, § 5º). Essa prática, ato aparentemente lícito, consubstanciaria desvio de finalidade, visando à monopolização do poder local. Nessa senda, avaliou que o argumento baseado nas noções de fraude à regra constitucional do art. 14, § 5º, abuso do direito de transferir o domicílio eleitoral, desvio da finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral seria plenamente válido quando utilizado em situações cujas circunstâncias fáticas detivessem as seguintes características: a) os municípios possuísem territórios limítrofes ou muito próximos, a pressupor existência de única microrregião eleitoral, formada por eleitorado com características comuns e igualmente influenciado pelos mesmos grupos políticos atuantes nessa região; e b) as municipalidades tivessem origem comum, resultante de desmembramento, incorporação ou fusão (CF, art. 18, § 4º). **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
(topo)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 5***

Articulou que, nessas hipóteses, criar-se-ia presunção jurídica (*juris tantum*) no sentido de que a transferência do domicílio eleitoral de município para outro visaria alcançar finalidade incompatível com o art. 14, § 5º, da CF, isto é, a perpetuação de certa pessoa no poder local. Não obstante, registrou que o argumento não seria generalizável, pois inválido para outras várias situações, como aquelas em que os municípios: a) pertencessem ao mesmo estado-membro, mas fossem territorialmente distantes o bastante para se pressupor que possuiriam bases eleitorais e grupos políticos completamente distintos; e b) estivessem situados em diferentes estados-membros e territorialmente distantes. Sublinhou que essas circunstâncias seriam plenamente possíveis em razão do conceito amplo de domicílio eleitoral adotado pela justiça especializada, que permitiria que o cidadão pudesse legitimamente manter, ao longo de sua vida política, diferentes domicílios conforme mantivesse vínculos econômicos ou afetivos em diversas localidades. Realçou que estas situações não seriam fruto de qualquer estratégia política de grupos ou partidos, mas simples resultado da contingência da vida privada individual. Entretanto, atentou para o fato de que se deveriam tomar como parâmetro hipóteses de transferência e de reeleição entre quaisquer municípios, tendo em conta que a questão constitucional abarcaria gama mais variada de fatos que não se circunscreveriam ao sucessivo sufrágio em municipalidades vizinhas. Destarte, considerou que a solução para a temática basear-se-ia na interpretação do art. 14, § 5º, da CF, a conter o significado do instituto da reeleição. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012

[\(topo\)](#)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 6***

Explanou que houvera mudança substancial a partir da alteração do art. 14, § 5º, da CF, dado que, na sua redação original, perfaria causa de inelegibilidade absoluta e assumiria caráter proibitivo, na medida em que vedaria a reeleição para os mesmos cargos, no período subsequente, dos ocupantes das funções de Chefe do Poder Executivo. Com a EC 16/97, o dispositivo teria a natureza de condição de elegibilidade e caráter de permissão, ainda que possibilitasse a reeleição por apenas 1 vez. Logo, deduziu que a nova condição de elegibilidade fundamentar-se-ia no postulado da continuidade administrativa, que condicionaria sua aplicação teleológica e constituiria o substrato do art. 14, § 5º, da CF. Além disso, preceituou que o princípio republicano também seria base do instituto da reeleição, a impedir a perpetuação de pessoa ou grupo no poder. Reputou sensato entender que esse princípio obstaría a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outra municipalidade da federação. Se assim não fosse, tornar-se-ia possível a figura do denominado “prefeito itinerante” ou “prefeito profissional”, claramente incompatível com esse princípio republicano, que também traduziria postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Inferiu que a reeleição, como condição de elegibilidade, somente estaria presente nas hipóteses em que esses princípios fossem igualmente contemplados e concretizados. Nestes termos, placitou interpretação de que somente seria possível eleger-se para o cargo de prefeito municipal por 2 vezes consecutivas. Após isso, só se permitiria, respeitado o prazo de desincompatibilização de 6 meses, a candidatura a outro cargo, ou seja, a mandato legislativo, ou aos cargos de governador de estado ou de Presidente da República. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

[Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012](#)

[\(topo\)](#)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 7***

Destacou que seria crucial avaliar se o TSE, ao mudar sua jurisprudência, respeitara o princípio da segurança jurídica. Isso porque o caso em comento seria peculiar. Ressaiu que, em situações nas quais alterada a concepção longamente adotada, seria sensato modular os efeitos da decisão, em face da segurança jurídica. Enumerou exemplos em que o Tribunal teria ressalvado atos praticados e decisões já proferidas anteriormente à mudança de orientação (Inq 687/SP, DJU de 9.11.2001; CC 7204/MG, DJU de 9.12.2005; HC 82959/SP, DJU de 1º.9.2006). No ponto, realçou que não se trataria de aplicação do art. 27 da Lei 9.868/99, mas de substancial alteração de jurisprudência, decorrente de nova interpretação constitucional, o que permitiria ao Supremo, tendo em vista razões de segurança jurídica, atribuir efeitos prospectivos às suas decisões. Enfatizou que também o TSE, quando modificasse sua jurisprudência, especialmente no decorrer do período eleitoral, deveria realizar a modulação dos efeitos de seus julgados, em razão da necessária preservação da segurança jurídica, que lastrearia a realização das eleições, especialmente a confiança dos cidadãos candidatos e eleitores. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

[Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012](#)

[\(topo\)](#)



### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 8***

Mencionou que os temas da evolução jurisprudencial e da possível mutação constitucional seriam muito ricos e repercutiriam no plano material, bem como no processual e, precipuamente, no campo do processo constitucional. Quanto a eles, aclarou que interpretar ato normativo nada mais seria do que colocá-lo no tempo ou integrá-lo na realidade pública. Encampou doutrina segundo a qual, conforme a alteração da situação normativa, existiriam fatos que poderiam provocar mudança de interpretação, tais como modificações na estrutura da ordem jurídica global, nítida tendência da legislação mais recente, novo entendimento da ratio legis ou dos critérios teleológico-objetivos, bem assim necessidade de adequação do direito pré-constitucional aos princípios constitucionais. Consoante esta teoria, os tribunais poderiam abandonar sua orientação anterior porque teriam se convencido de que seria incorreta em face do fator temporal, que teria se lastreado em falsas suposições ou em conclusões não suficientemente seguras. Trouxe à baila a afirmação de que o preciso momento em que essa ilação deixara de ser correta seria impossível determinar, porque as alterações subjacentes efetuar-se-iam na maior parte das vezes de modo contínuo, e não de repente. Dessa forma, colacionou a tese de que se deveria escolher a interpretação, dentre aquelas possíveis, que fosse agora a única conforme à Constituição. Expôs assunto segundo o qual se propiciaria releitura do fenômeno da chamada mutação constitucional, ao asseverar que as situações da vida seriam constitutivas do significado das regras de direito, na medida em que somente no momento de sua aplicação aos casos ocorrentes que se revelariam o sentido e o alcance dos enunciados normativos. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
([topo](#))

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 9***

Nestes termos, enfatizou que, em verdade, a norma jurídica não consubstanciaria o pressuposto, mas o resultado do processo interpretativo, isto é, a norma seria a sua interpretação. Nesse diapasão, não existiria norma jurídica, senão aquela interpretada, de sorte que interpretar ato normativo seria colocá-lo no tempo ou integrá-lo na realidade pública. Introduziu o conceito de pós-compreensão, que seria o conjunto de fatores temporalmente condicionados com base nos quais se compreenderia “supervenientemente” certa norma. Para o relator, todo esse esforço hermenêutico resultaria na pós-compreensão, a qual seria a pré-compreensão do futuro, ou seja, o elemento dialético correspondente da ideia de pré-compreensão. Essa concepção permitiria atestar que toda lei interpretada — não apenas as denominadas leis temporárias — caracterizaria dispositivo com duração temporal limitada, de modo que a atividade hermenêutica nada mais seria que procedimento historicamente situado. Em outras palavras, o texto, confrontado com novas experiências, transformar-se-ia necessariamente em outro texto, o que originaria a ideia desse contínuo interpretar: a pré-compreensão levaria à pós-compreensão. Discorreu, pois, que a interpretação constitucional aberta dispensaria o conceito de mutação constitucional enquanto categoria autônoma, porquanto se estaria sempre em mutação constitucional. Ficaria, então, evidente que o Tribunal não poderia fingir que sempre pensara de certa forma ao modificar seu entendimento. Expressou que, diante disto, haveria a necessidade de, nesses casos, fazer-se o ajuste do resultado, adotando-se técnica de decisão que, tanto quanto possível, traduzisse mudança de valoração. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 10***

Exprimiou que, no plano constitucional, essas alterações na concepção jurídica poderiam produzir mutação normativa ou evolução na interpretação, de modo a permitir que viesse a ser reconhecida a inconstitucionalidade de situações anteriormente reputadas legítimas. Anotou que a orientação doutrinária tradicional, marcada por alternativa rigorosa entre atos legítimos, ou ilegítimos, encontraria dificuldade para identificar a consolidação de “processo de inconstitucionalização”, uma vez que preferiria admitir que, conquanto não identificada, a ilegitimidade sempre existira. Certificou que, todavia, não se operaria dessa forma, pois os diversos entendimentos de mundo conviveriam, sem que, muitas vezes, o “novo” tivesse condições de superar o “velho”. A respeito, evidenciou que as mudanças radicais na interpretação da Constituição deveriam vir acompanhadas da cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em conta o postulado da segurança jurídica. Ressurtiu que não só o Supremo, mas também o TSE deveriam adotar essas cautelas por ocasião das denominadas “viragens jurisprudenciais” na interpretação dos preceitos constitucionais relacionados aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Versou que, em virtude do caráter normativo dos atos judiciais emanados do TSE, os quais regeriam todo o processo de sufrágio, modificações na sua jurisprudência teriam efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos — eleitores e candidatos — e partidos políticos. Nesse âmbito, portanto, a segurança jurídica assumiria a sua face de princípio da confiança a fim de proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que, de alguma forma, participassem dos prélios eleitorais. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 11***

Desta feita, sobrelevou que a importância fundamental do princípio da segurança jurídica para regular o transcurso dos processos eleitorais plasmar-se-ia no postulado da anterioridade eleitoral, positivado no art. 16 da CF (“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”). Então, as decisões do TSE que implicassem alteração de jurisprudência, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, não incidiriam de imediato no caso concreto e somente possuiriam eficácia sobre outras situações no pleito eleitoral posterior. Finalizou que a decisão do TSE em tela, apesar de ter asseverado corretamente que seria inelegível para o cargo de prefeito o cidadão que exercera por 2 mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em município diverso, não poderia retroagir a fim de alcançar diploma regularmente concedido a vencedor das eleições de 2008 para prefeito de outra municipalidade. Aquilatou que se deveria assegurar a conclusão do mandato a ele. Por fim, assentou, sob o regime da repercussão geral, que: a) o art. 14, § 5º, da CF, interpretar-se-ia no sentido de que a proibição da segunda reeleição seria absoluta e tornaria inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já cumprira 2 mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; e b) as decisões do TSE que

acarretassem mudança de jurisprudência no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento não se aplicariam imediatamente ao caso concreto e somente teriam eficácia sobre outras situações em pleito eleitoral posterior. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
(topo)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 12***

Vencidos, quanto à modulação, os Ministros Joaquim Barbosa, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Ayres Britto, Presidente, que desproviavam o recurso. O Min. Joaquim Barbosa aduzia não ser possível conceder modulação por ter o TSE julgado precedente pedido de impugnação do diploma do candidato, ainda no período eleitoral, antes da sua posse. A Min. Cármen Lúcia ressaltou que o TSE, em inúmeros julgados, teria vedado a candidatura de prefeito reeleito a outra prefeitura desde 2008. Portanto, inexistiria afronta à segurança jurídica, pois surpresa haveria para os prefeitos que teriam sido afastados e não tiveram recurso submetido ao STF. O Min. Ricardo Lewandowski comungava da tese central defendida pelo relator, no sentido da ocorrência de fraude à Constituição, embora aparentemente houvesse licitude formal no ato de mudança de domicílio. Afirmava que, na verdade, ter-se-ia burla à Constituição, porque se pretenderia, mediante expedientes pretensamente lícitos, violar o núcleo do princípio republicano, ou seja, a proibição de reeleições sucessivas. Entendia não reconhecido direito subjetivo ao exercício de mandato eletivo eivado por causa de inelegibilidade constitucional, tampouco direito adquirido contra a Constituição. Afastava a incidência do art. 16 da CF, haja vista não se tratar de alteração de normas de natureza procedimental. Reconhecia, em que pese a mudança de jurisprudência, que o registro de candidatura se fizera em flagrante transgressão à causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da CF, que já se encontraria em vigor. O Presidente ponderava que a técnica da aplicabilidade prospectiva das decisões judiciais operaria no interior de uma mesma Corte. Porém, não se deveria aplicá-la em sede de revisão. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
(topo)

### ***“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 13***

Por sua vez, os Ministros Cezar Peluso e Marco Aurélio davam provimento ao recurso, entretanto, em maior extensão. Consideravam que deveria ser mantida a antiga jurisprudência do TSE, segundo a qual não haveria impedimento a que prefeito reeleito em determinado município pudesse se candidatar a cargo executivo em outra cidade. O Min. Cezar Peluso, ao sopesar qual seria a ratio juris ou a ratio constitutiones do art. 14, § 5º, da CF, ressaltava haver espectro de amplas possibilidades, porém, não existiria vedação constitucional, de caráter geral, a proibir eleições consecutivas para vários cargos. Observava ser possível a reeleição em relação a vários cargos da Administração, sucessiva e indefinidamente. Não obstante, estar-se-ia a vedá-la para o de prefeito. Aduzia que a única explicação razoável seria a inconveniência de sucessão indefinida em cargos do Executivo, a evitar-se abuso de poder. Consignava não haver reeleição para outro cargo e, quando a Constituição mencionasse reeleição e mandato, pressupor-se-ia mandato relativo ao mesmo cargo. Concluía ausente regra constitucional proibitiva da reeleição para

vários cargos. O Min. Marco Aurélio acrescia não se poder incluir, no preceito constitucional, cláusula de inelegibilidade que dele não constasse. Indagava, de igual forma, como conciliar a autorização para que prefeito — o qual renunciara ao cargo, mesmo que no segundo mandato — pudesse se candidatar a cargos de Presidente da República, de governador, de deputados federal e estadual e de vereador, mas que não pudesse fazê-lo no tocante à chefia de Poder Executivo em município diverso. Destacava que as hipóteses de inelegibilidade estariam previstas de forma exaustiva e não exemplificativa e, por isso, vedado ao intérprete restringir o que não contemplado em preceito constitucional. Lembrava que a interpretação sistemática dos diversos parágrafos do art. 14 da CF seria conducente a estabelecer que, caso um político se apresentasse para concorrer a cargo de prefeito em outro município, não estaria impedido de fazê-lo. Por fim, afirmava que norma geradora de inelegibilidade deveria ser expressa, aprovada pelos integrantes do Congresso Nacional. **RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012. (RE-637485)**

Informativo STF nº 673 – 1 a 3 de agosto, 2012  
([topo](#))

### ***Registro da candidatura. Processo eleitoral e legitimidade do Ministério Público***

Não deve ser conferida interpretação amplíssima ao art. 127 da CF, porquanto o legislador pode conformar a atuação do Ministério Público, em especial para recorrer. Com base nessa orientação, a 2ª Turma manteve decisão do Ministro Teori Zavascki, que negou provimento a recurso extraordinário com agravo. Discutia-se a legitimidade do Ministério Público Eleitoral para recorrer, com base no aludido dispositivo constitucional, em hipótese na qual o Tribunal Superior Eleitoral - TSE possui entendimento sedimentado no sentido da carência de legitimidade para se questionar posterior deferimento de registro de candidatura quando não anteriormente impugnado seja pelo candidato, pelo partido político, pela coligação ou pelo Ministério Público Eleitoral, salvo quando se tratar de matéria constitucional. No presente agravo regimental, o Ministério Público Eleitoral reiterou o argumento de possibilidade de apresentação de recursos pelo parquet nas situações em que cabível a intervenção ministerial na defesa da ordem democrática, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, independentemente de a instituição figurar como parte no processo específico. A Turma ratificou a manifestação do relator, que ressaltou, na decisão agravada, que, embora o art. 127 da CF conferisse legitimação ao Ministério Público, não o fazia de forma irrestrita em toda e qualquer situação. Ademais, a questão situar-se-ia no âmbito de processo eleitoral, regido por normas infraconstitucionais pertinentes, de maneira que a ofensa à Constituição seria reflexa. Assim, se adotada a interpretação pleiteada pelo órgão ministerial, o legislador não poderia sequer fixar prazo para recurso ou formas de o mencionado órgão atuar em juízo. **ARE 757179 AgR/MG, rel. Min. Teori Zavascki, 10.9.2013. (ARE-757179)**

Informativo STF nº 719 – 9 a 13 de setembro, 2013  
([topo](#))

### ***Registro da candidatura. Vícios nas contas de ex-prefeito e ofensa à Constituição***

A 1ª Turma iniciou julgamento de agravo regimental em agravo de instrumento no qual se

discute a admissibilidade, ou não, de recurso extraordinário para impugnar julgado que considerara o agravante inelegível em razão de irregularidades nas contas prestadas. No caso, o Tribunal Superior Eleitoral - TSE rejeitara pedido de registro de candidatura de ex-prefeito por reputar insanáveis as irregularidades das contas, tendo em vista a não-aplicação de percentual mínimo da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Alega o agravante que o TSE tem jurisprudência no sentido da impossibilidade de se afirmar, no âmbito de recurso especial eleitoral, se os vícios que ensejaram a rejeição de contas seriam, ou não, insanáveis. Argüi que, para a apreciação do recurso que interpusera perante o Supremo, não há que se proceder à análise de fatos ou de provas, ou mesmo de normas infraconstitucionais, senão dos comandos constitucionais que devem ser aplicados à espécie. O Min. Dias Toffoli, relator, manteve a decisão agravada e desproveu o recurso, ao fundamento de que a discussão configuraria ofensa meramente reflexa à Constituição. Após, pediu vista dos autos o Min. Marco Aurélio. **AI 747402 AgR/BA, rel. Min. Dias Toffoli, 27.9.2011. (AI-747402)**

Informativo STF nº 642 – 26 a 30 de setembro, 2011  
(topo)

### ***Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 2 (Plenário)***

O Plenário retomou julgamento de recurso extraordinário em que se discute se o parecer prévio de tribunal de contas municipal pela rejeição das contas de prefeito, ante o silêncio da câmara municipal, enseja a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90 — v. Informativo 588. Preliminarmente, indeferiu-se pedido de ingresso de amici curiae, formulado pela União dos Vereadores do Brasil, pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e pela Associação dos Membros de Tribunais de Contas do Brasil. Realçou-se que o pleito teria sido solicitado após o início do julgamento do recurso, o que a Corte inadmitiria. Além disso, rejeitou-se questão de ordem suscitada da tribuna no sentido de que o feito fosse encaminhado ao Min. Luiz Fux — sucessor do Min. Eros Grau, relator originário — a fim de que se manifestasse, ante a ausência de pronunciamento do relator, sobre a possibilidade de tribunais de contas julgarem atos de gestão de prefeitos. O Min. Dias Toffoli anotou ser desnecessário abordar todas as questões argüidas. O Min. Cezar Peluso, Presidente, sublinhou que eventual omissão sobre algum fundamento recursal poderia ser suprida pelos votos dos demais Ministros. A Min. Cármen Lúcia, por sua vez, observou a viabilidade de manejo de embargos declaratórios, se necessário. **RE 597362/BA, rel. Min. Eros Grau, 7.12.2011. (RE-597362)**

Informativo STF nº 651 – 05 a 09 de dezembro, 2011  
(topo)

### ***Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 3 (Plenário)***

No mérito, em voto-vista, o Min. Dias Toffoli divergiu do relator, para prover o recurso e afirmar a inelegibilidade do recorrido para o pleito municipal de 2008. Aduziu que a norma contida no art. 31, § 2º, da CF (“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei ... § 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as

contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”) deveria ser interpretada de modo a entender-se que competiria à câmara municipal a fiscalização das contas do município, mediante controle externo, o qual se daria com o auxílio do tribunal de contas municipal. O parecer prévio emitido por este órgão, a seu turno, apenas deixaria de prevalecer por decisão de dois terços dos membros do Poder Legislativo local. Esse documento, então, passaria a produzir efeitos integralmente a partir de sua edição. A sua eficácia cessaria, porém, se e quando apreciado e rejeitado por deliberação dos vereadores. Ressurtiu que entendimento contrário teria a consequência prática de tornar o parecer emitido pelo órgão competente um nada jurídico, dado o efeito paralisante de uma omissão do Poder Legislativo. **RE 597362/BA, rel. Min. Eros Grau, 7.12.2011. (RE-597362)**

Informativo STF nº 651 – 05 a 09 de dezembro, 2011  
(topo)

### ***Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 4 (Plenário)***

Consignou que embora houvesse outros atos jurídicos dependentes, por sua natureza composta ou complexa, de fatores eficazes, dois elementos deveriam ser levados em consideração no caso. Em primeiro lugar, se o parecer fosse compreendido nos termos do voto do relator, abrir-se-ia margem para que toda sorte de ingerências políticas impedissem, indefinidamente, a análise de pareceres potencialmente contrários a interesses que influenciavam composições parlamentares em dadas circunstâncias. Assim, se o parecer não fosse apreciado, por tempo indefinido, dado que a omissão seria menos custosa politicamente do que a rejeição, o art. 31, § 2º, da CF tornaria-se letra morta ou, ao menos, norma passível de contorno político. Frisou não se poder permitir que os vereadores fossem desviados de sua obrigação constitucional. Lembrou haver negligência por parte das câmaras municipais na avaliação desses pareceres, o que apenas colaboraria para o descrédito da população no Poder Legislativo e no regime democrático. Ressaiu que o STF não estaria a interferir na autonomia do Legislativo, mas apenas daria meios para que os parlamentares cumprissem seu dever, sob pena de que a vontade de seus órgãos auxiliares tivesse preeminência sobre a daqueles. **RE 597362/BA, rel. Min. Eros Grau, 7.12.2011. (RE-597362)**

Informativo STF nº 651 – 05 a 09 de dezembro, 2011  
(topo)

### ***Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 5 (Plenário)***

Por outro lado, asseverou que a construção frasal levada a efeito no art. 31, § 2º, da CF, seria explícita. Nesse sentido, o legislador poderia ter afirmado que o parecer dependeria de homologação ou de aprovação, mas não o fizera. Reputou que a eficácia jurídica do silêncio aplicar-se-ia, também, ao direito administrativo e que, no plano da eficácia, a aludida norma constitucional teria atribuído à deliberação da câmara de vereadores a natureza de fator de ineficácia superveniente, na hipótese de rejeição, por maioria de dois terços, do parecer. Operar-se-ia, portanto, a desconstituição da realidade jurídica advinda do documento, a qual não se daria instantaneamente e careceria de outros fatores para sua implementação e seu

aperfeiçoamento. Por isso, dever-se-ia conferir tempo necessário, mas não indefinido, para que o legislativo decidisse pela ineficácia ou pela expansão eficaz absoluta do parecer prévio. Dessumiu que essa interpretação, igualmente, importaria que as maiorias fossem formadas nas câmaras para deliberar a respeito. Após, pediu vista a Min. Cármen Lúcia. **RE 597362/BA, rel. Min. Eros Grau, 7.12.2011. (RE-597362)**

Informativo STF nº 651 – 05 a 09 de dezembro, 2011  
([topo](#))

### ***Rejeição de contas de prefeito pelo tribunal de contas e ausência de decisão da câmara legislativa – 6 (Plenário)***

Tendo em vista o encerramento do mandato eletivo do recorrido, o Plenário, por maioria, julgou prejudicado recurso extraordinário em que se discutia se o parecer prévio de tribunal de contas municipal pela rejeição das contas de prefeito, ante o silêncio da câmara municipal, ensejaria a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/90 — v. Informativos 588 e 651. Consignou-se que o pleito referir-se-ia a deferimento de registro de candidatura. A Min. Cármen Lúcia destacou que a questão constitucional discutida no caso possuiria repercussão geral reconhecida, a qual seria examinada em outros processos que tratariam de idêntica matéria. O Min. Dias Toffoli reajustou o voto. Vencido o Min. Eros Grau, relator. **RE 597362/BA, rel. orig. Min. Eros Grau, red. p/ acórdão Min. Cármen Lúcia, 21.2.2013. (RE-597362)**

Informativo STF nº 695 – 13 a 22 de fevereiro, 2013  
([topo](#))

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 1 (Plenário)***

O Plenário iniciou julgamento de ação direta de inconstitucionalidade proposta contra os artigos 23, §1º, I e II; 24; e 81, caput e § 1º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), que tratam de doações a campanhas eleitorais por pessoas físicas e jurídicas. A ação questiona, ainda, a constitucionalidade dos artigos 31; 38, III; 39, caput e §5º, da Lei 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), que regulam a forma e os limites em que serão efetivadas as doações aos partidos políticos. O Ministro Luiz Fux, relator, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade das normas impugnadas. Destacou haver três enfoques na presente ação: o primeiro, relativo à possibilidade de campanha política ser financiada por doação de pessoa jurídica; o segundo, quanto aos valores e aos limites de doações às campanhas; e o terceiro, referente ao debate sobre o financiamento com recursos do próprio candidato. Na sequência, mencionou dados colacionados em audiência pública realizada sobre o tema, nos quais demonstrado o aumento de gastos em campanhas eleitorais. Enfatizou, no ponto, a crescente influência do poder econômico sobre o processo político em decorrência do aumento dos gastos de candidatos de partidos políticos durante campanhas eleitorais. Registrou que, em 2002, os candidatos gastaram 798 milhões de reais, ao passo que, em 2012, os valores superaram 4,5 bilhões de reais, com aumento de 471% de gastos. Explicitou que, no Brasil, o gasto seria da ordem de R\$ 10,93 per capita; na França, R\$ 0,45; no Reino Unido, R\$ 0,77; e na Alemanha, R\$

2,21. Comparado proporcionalmente ao PIB, o Brasil estaria no topo do ranking dos países que mais gastariam em campanhas eleitorais. Destacou que 0,89% de toda a riqueza gerada no País seria destinada a financiar candidaturas de cargos representativos, a superar os Estados Unidos da América, que gastariam 0,38% do PIB. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
([topo](#))

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 2 (Plenário)***

Em seguida, o relator refutou as preliminares de: a) ilegitimidade ativa ad causam do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; b) não conhecimento da ação por impossibilidade jurídica do pedido no sentido de que o STF instaurasse nova disciplina sobre o tema versado pelas normas atacadas, bem assim de que impusesse ao Poder Legislativo alteração de norma vigente; e c) inadequação da via eleita, ao argumento de que haveria, em um único processo, pedido de ação direta de inconstitucionalidade cumulado com ação direta de inconstitucionalidade por omissão. No tocante a tais assertivas, destacou que as normas questionadas revelar-se-iam aptas a figurar como objeto de controle concentrado de constitucionalidade, porquanto consistiriam em preceitos primários, gerais e abstratos. Além disso, sublinhou que as impugnações veiculadas denotariam que o legislador teria se excedido no tratamento dispensado ao financiamento de campanha. Assim, o exame da alegada ofensa à Constituição decorreria de ato comissivo e não omissivo. Observou, também, que o STF seria a sede própria para o presente debate. Pontuou que reforma política deveria ser tratada nas instâncias políticas majoritárias, porém, isso não significaria deferência cega do juízo constitucional em relação às opções políticas feitas pelo legislador. Frisou que os atuais critérios adotados pelo legislador no tocante ao financiamento das campanhas eleitorais não satisfariam as condições necessárias para o adequado funcionamento das instituições democráticas, porque não dinamizariam seus elementos nucleares, tais como o pluralismo político, a igualdade de chances e a isonomia formal entre os candidatos. Inferiu ser necessária cautela ao se outorgar competência para reforma do atual sistema àqueles diretamente interessados no resultado dessa alteração. Aduziu não pretender defender progressiva transferência de poderes decisórios das instituições legislativas para o Poder Judiciário, o que configuraria processo de juristocracia, incompatível com o regime democrático. Acentuou que, embora a Constituição não contivesse tratamento específico e exaustivo no que concerne ao financiamento de campanhas eleitorais, isso não significaria que teria, nessa matéria, outorgado um cheque em branco ao legislador, que o habilitasse a adotar critério que melhor aprovesse. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
([topo](#))

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 3 (Plenário)***

No mérito, o Ministro Luiz Fux julgou inconstitucional o modelo brasileiro de financiamento de campanhas eleitorais por pessoas naturais baseado na renda, porque dificilmente haveria



concorrência equilibrada entre os participantes nesse processo político. Sinalizou ser fundamental que a legislação disciplinadora do processo eleitoral, da atividade dos partidos políticos ou de seu financiamento, do acesso aos meios de comunicação, do uso de propaganda, dentre outros, não negligenciasse a ideia de igualdade de chances, sob pena de a concorrência entre as agremiações se tornar algo ficcional com comprometimento do próprio processo democrático. De igual maneira concluiu pela inconstitucionalidade das normas no que tange ao uso de recursos próprios por parte dos candidatos. Avaliou que essa regra perpetuaria a desigualdade, ao conferir poder político incomparavelmente maior aos ricos do que aos pobres. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
(topo)

#### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 4 (Plenário)***

Quanto à autorização de doações em campanhas eleitorais por pessoa jurídica, o relator entendeu que esse modelo não se mostraria adequado ao regime democrático em geral e à cidadania, em particular. Ressalvou que o exercício de cidadania, em sentido estrito, pressuporia três modalidades de atuação física: o jus suffragii, que seria o direito de votar; o jus honorum, que seria o direito de ser votado; e o direito de influir na formação da vontade política por meio de instrumentos de democracia direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis. Destacou que essas modalidades seriam inerentes às pessoas naturais e, por isso, o desarrazoado de sua extensão às pessoas jurídicas. Sinalizou que, conquanto pessoas jurídicas pudessem defender bandeiras políticas, humanísticas ou causas ambientais, não significaria sua indispensabilidade no campo político, a investir vultosas quantias em campanhas eleitorais. Perfilhou entendimento de que a participação de pessoas jurídicas apenas encareceria o processo eleitoral sem oferecer, como contrapartida, a melhora e o aperfeiçoamento do debate. Apontou que o aumento dos custos de campanhas não corresponderia ao aprimoramento do processo político, com a pretendida veiculação de ideias e de projetos pelos candidatos. Lembrou que, ao contrário, nos termos do que debatido nas audiências públicas, os candidatos que tivessem despendido maiores recursos em suas campanhas possuiriam maior êxito nas eleições. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
(topo)

#### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 5 (Plenário)***

Ponderou que a exclusão das doações por pessoas jurídicas não teria efeito adverso sobre a arrecadação dos fundos por parte dos candidatos aos cargos políticos. Rememorou que todos os partidos políticos teriam acesso ao fundo partidário e à propaganda eleitoral gratuita nos veículos de comunicação, a proporcionar aos candidatos e as suas legendas, meios suficientes para promoverem suas campanhas. Repisou que o princípio da liberdade de expressão, no aspecto político, teria como finalidade estimular a ampliação do debate público, a permitir que os indivíduos conhecessem diferentes plataformas e projetos políticos. Acentuou que a excessiva participação do poder econômico no processo político desequilibraria a competição eleitoral, a

igualdade política entre candidatos, de modo a repercutir na formação do quadro representativo. Observou que, em um ambiente cujo êxito dependesse mais dos recursos despendidos em campanhas do que das plataformas políticas, seria de se presumir que considerável parcela da população ficasse desestimulada a disputar os pleitos eleitorais. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
([topo](#))

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 6 (Plenário)***

Com relação aos mecanismos de controle dos financiamentos de campanha, rechaçou a afirmação da Presidência da República no sentido de que a discussão acerca da doação por pessoa jurídica deveria se restringir aos instrumentos de fiscalização. Aduziu que, defender que a questão da doação por pessoa jurídica se restrinja aos mecanismos de controle e transparência dos gastos seria insuficiente para amainar o cenário em que o poder político mostrar-se-ia atraído pelo poder econômico. Ressaltou que a possibilidade de que as empresas continuassem a investir elevadas quantias — não contabilizadas (caixa dois) — nas campanhas eleitorais não constituiria empecilho para que o STF declarasse a desfuncionalidade do atual modelo. Assinalou a inconstitucionalidade dos critérios de doação a campanhas por pessoas jurídicas, sob o enfoque da isonomia entre elas, haja vista que o art. 24 da Lei das Eleições não estende essa faculdade a toda espécie de pessoa jurídica. Enfatizou que o aludido preceito estabelece rol de entidades que não poderiam realizar doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro a candidatos ou a partidos políticos, a exemplo das associações de classe e sindicais, bem como entidades integrantes do terceiro setor. Realçou, como resultado desse impedimento, que as empresas privadas — cuja maioria se destina à atividade lucrativa — seriam as protagonistas em doações entre as pessoas jurídicas, em detrimento das entidades sem fins lucrativos e dos sindicatos, a desaguar em ausência de equiparação entre elas. Entendeu, ademais, que a decisão deveria produzir seus efeitos ordinários, ex tunc, com salvaguarda apenas das situações concretas já consolidadas até o momento. Aduziu inexistir ofensa à segurança jurídica, porque a própria legislação eleitoral excepcionaria o princípio da anualidade (Lei das Eleições: “Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral ...”). Reputou que, por ser facultado ao legislador alterar regramento de doações para campanhas eleitorais no próprio ano da eleição, seria ilógico pugnar pela modulação de efeitos por ofensa à regra da anualidade. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
([topo](#))

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 7 (Plenário)***

Feitas essas considerações, o Ministro Luiz Fux julgou procedente o pleito para: declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 24 da Lei 9.504/1997, na parte em que autoriza, a contrario sensu, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, com eficácia ex tunc, salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento, e declarar a inconstitucionalidade do art. 24, parágrafo único, e do art. 81, caput e § 1º, da Lei

9.507/1994, também com eficácia ex tunc, salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o momento. Declarar, ainda, a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 31 da Lei 9.096/1995, na parte em que autoriza, a contrario sensu, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, e declarar a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, III, e “e jurídicas”, inserta no art. 39, caput e § 5º, todos da Lei 9.096/1995, com eficácia ex tunc, salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento. Da mesma forma, votou pela declaração de inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 23, § 1º, I e II, da Lei 9.504/1997, e do art. 39, § 5º, da Lei 9.096/1995, com exceção da expressão “e jurídicas”, devidamente examinada no tópico relativo à doação por pessoas jurídicas, com a manutenção da eficácia dos aludidos preceitos pelo prazo de 24 meses. Recomendou ao Congresso Nacional a edição de um novo marco normativo de financiamento de campanhas, dentro do prazo razoável de 24 meses, observados os seguintes parâmetros: a) o limite a ser fixado para doações a campanha eleitoral ou a partidos políticos por pessoa natural, deverá ser uniforme e em patamares que não comprometam a igualdade de oportunidades entre os candidatos nas eleições; b) idêntica orientação deverá nortear a atividade legiferante na regulamentação para o uso de recursos próprios pelos candidatos; e c) em caso de não elaboração da norma pelo Congresso Nacional, no prazo de 18 meses, será outorgado ao TSE a competência para regular, em bases excepcionais, a matéria. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013  
(topo)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 8*** ***(Plenário)***

Em antecipação de voto, o Ministro Joaquim Barbosa, Presidente, acompanhou a manifestação do relator, exceto quanto à modulação de efeitos. Aduziu que a questão proposta não se reduziria à indagação sobre eventual ofensa ao princípio republicano pela permissão conferida às pessoas jurídicas de fazerem doações financeiras a candidatos ou a partidos políticos em virtude de suposto enfraquecimento da necessária separação entre o espaço público e o privado. Destacou que também estaria em discussão saber se os critérios de limitação das doações por pessoas naturais ofenderia o princípio da igualdade por exacerbar as desigualdades políticas. Registrou que a eleição popular seria a pedra de toque do funcionamento democrático e dos sistemas representativos contemporâneos. Acentuou que a formação do Estado moderno seria permeada por um processo de rompimento com a patrimonialização do poder e que o seu viés econômico não mais deveria condicionar o exercício do poder político. Consignou que, no âmbito eleitoral, a Constituição (art. 14, § 9º) estabelece como dever do Estado a proteção da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico, de modo a impedir que o resultado das eleições fosse norteadado pela lógica do dinheiro e garantir que o valor político das ideias apresentadas pelo candidato não dependesse do valor econômico. Em consequência, assentou que a permissão dada às empresas de contribuírem para o financiamento de campanhas eleitorais de partidos políticos seria inconstitucional. Realçou que o financiamento de campanha poderia representar para as empresas uma maneira de acesso ao campo político, pelo conhecido “toma lá, dá cá”. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013

[\(topo\)](#)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 9 (Plenário)***

Na assentada de 12.12.2013, também em antecipação de voto, o Ministro Dias Toffoli perfilhou o entendimento adotado pelo relator. No entanto, sinalizou que se pronunciaria sobre a modulação dos efeitos em momento oportuno. Frisou que a análise do tema seria de alto relevo político e social, tendo em conta a importância da sistemática do financiamento eleitoral para o Estado Democrático de Direito e para a lisura e a normalidade do pleito, na construção de um processo eleitoral razoavelmente equânime entre os candidatos, com a livre escolha dos representantes políticos pelos cidadãos. Ressaltou que não se objetivaria, com o julgamento, substituir-se ao Poder Legislativo na opção política por determinados sistemas ou modelos de financiamento do processo eleitoral. Observou, além disso, que estariam envolvidas na questão as cláusulas pétreas referentes aos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito e da República (art. 1º, caput), da cidadania (art. 1º, II), da soberania popular (art. 1º, parágrafo único, e art. 14, caput), da isonomia (art. 5º, caput, e art. 14, caput) e da proteção da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico (art. 14, § 9º). Asseverou que o STF, no exercício da jurisdição constitucional, deveria atuar como garante das condições e da regularidade do processo democrático, restabelecendo o exercício da cidadania mediante regras constitucionais de financiamento eleitoral, de modo a preservar o Estado Democrático de Direito, a soberania popular e a livre e igual disputa democrática, exercida, exclusivamente, por seus atores — eleitor, candidato e partido político —, com igualdade de chances. Reputou, no tocante ao exercício da soberania popular, que o cidadão, pessoa física, seria o único constitucionalmente legitimado a exercitá-la e que o momento do voto seria a ocasião em que haveria a perfeita consumação do princípio da igualdade, em que todos os cidadãos — ricos, pobres, de qualquer raça, orientação sexual, credo — seriam formal e materialmente iguais entre si. Consignou, por outro lado, inexistir comando ou princípio constitucional que justificasse a participação de pessoas jurídicas no processo eleitoral brasileiro, em qualquer fase ou forma, já que não poderiam exercer a soberania pelo voto direto e secreto. Assim, admitir que as pessoas jurídicas pudessem financiar o processo eleitoral seria violar a soberania popular. Considerou que o financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas implicaria evidente influência do poder econômico sobre as eleições, a qual estaria expressamente vedada no art. 14, § 9º, da CF. Admiti-lo significaria possibilitar a quebra da igualdade jurídica nas disputas eleitorais e o desequilíbrio no pleito. Após fazer retrospecto histórico sobre a influência do poder econômico nas práticas eleitorais no Brasil, concluiu que o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas representaria uma reminiscência dessas práticas oligárquicas e da participação hipertrofiada do poder privado na realidade eleitoral pátria, em direta afronta às cláusulas pétreas da Constituição. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013

[\(topo\)](#)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 10 (Plenário)***

Em antecipação de voto, o Ministro Roberto Barroso acompanhou integralmente o relator. Destacou, de início, que a discussão não envolveria simples reflexão sobre financiamento de

campanha política e participação de pessoas jurídicas nessa atividade. Afirmou que a questão posta em debate diria respeito ao momento vivido pela democracia brasileira e às relações entre a sociedade civil, a cidadania e a classe política. Mencionou que a temática perpassaria o princípio da separação dos Poderes, assim como o papel desempenhado por cada um deles nos últimos 25 anos de democracia no País. Aduziu que o Poder Legislativo estaria no centro da controvérsia relativa ao financiamento de campanhas, haja vista se tratar do fórum, por excelência, da tomada de decisões políticas. Observou que o grande problema do modelo político vivido atualmente seria a dissintonia entre a classe política e a sociedade civil, com o afastamento de ambas, decorrente da centralidade que o dinheiro adquirira no processo eleitoral pátrio. Assinalou o aspecto negativo de o interesse privado aparecer travestido de interesse público. Registrou, ainda, que o sistema eleitoral brasileiro possuiria viés antidemocrático e antirrepublicano em virtude da conjugação de dois fatores: o sistema eleitoral proporcional com lista aberta somado à possibilidade de financiamento privado por empresas. Realçou que o seu voto pela inconstitucionalidade das normas não significaria condenação genérica da participação de pessoas jurídicas no financiamento eleitoral. Consistiria, ao revés, declaração específica no modelo em vigor nos dias atuais, porquanto ofensivo ao princípio democrático, na medida em que desigualaria as pessoas e os candidatos pelo poder aquisitivo ou pelo poder de financiamento. Salientou que a ideia subjacente à democracia seria a igualdade, ou seja, uma pessoa, um voto. Consignou não vislumbrar que o único modelo democrático de financiamento eleitoral fosse aquele que proibisse a participação de pessoas jurídicas. Contudo, no atual modelo brasileiro, considerou antirrepublicano, antidemocrático e, em certos casos, contrário à moralidade pública o financiamento privado de campanha. Asseverou que, embora a reforma política não pudesse ser feita pelo STF, este desempenharia duas grandes funções: a contramajoritária (ao assentar a inconstitucionalidade de lei aprovada por pessoas escolhidas pelas maiorias políticas) e a representativa (ao concretizar anseios da sociedade que estariam paralisados no processo político majoritário). Propôs, por conseguinte, um diálogo institucional com o Congresso Nacional no sentido do barateamento do custo das eleições, uma vez que não bastaria coibir esse tipo de financiamento. Citou a existência de propostas em trâmite na Casa Legislativa pela votação em lista (voto em lista fechada ou pré-ordenada) e o voto distrital majoritário. Após, o julgamento foi suspenso pelo pedido de vista formulado pelo Ministro Teori Zavascki na sessão anterior. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 11 e 12.12.2013. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 732 – 9 a 13 de dezembro, 2013

(topo)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 11 (Plenário)***

O Plenário retomou julgamento de ação direta de inconstitucionalidade proposta contra os artigos 23, §1º, I e II; 24; e 81, “caput” e § 1º, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), que tratam de doações a campanhas eleitorais por pessoas físicas e jurídicas. A ação questiona, ainda, a constitucionalidade dos artigos 31; 38, III; 39, “caput” e §5º, da Lei 9.096/1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), que regulam a forma e os limites em que serão efetivadas as doações aos partidos políticos — v. Informativo 732. Em voto-*vista*, o Ministro Teori Zavascki divergiu do entendimento esposado pelo Ministro Luiz Fux (relator), para julgar improcedente o pedido formulado. Afirmou que, se por um lado, seria possível afirmar que o poder econômico poderia interferir negativamente no sistema democrático, ao favorecer a corrupção eleitoral e outras formas de abuso; por outro, não se poderia imaginar um sistema democrático de qualidade sem

partidos políticos fortes e atuantes, especialmente em campanhas eleitorais, o que pressuporia a disponibilidade de recursos financeiros expressivos. Sob esse ângulo, a existência desses recursos contribuiria para que os partidos tivessem condições de viabilizar o proselitismo político, a difusão de doutrinas e de propostas administrativas. Reputou que seria fundamental o estabelecimento de um adequado marco normativo, que, no entanto, não seria suficiente para coibir as más relações entre política e dinheiro. Ressaltou ser necessário, no entanto, que as normas fossem efetivamente cumpridas e as punições aplicadas, conforme o caso. Asseverou que o financiamento de partidos e de campanhas eleitorais seria contingência indelével no sistema democrático. Consignou que, para evitar a produção de efeitos negativos, não haveria soluções simples. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014  
(topo)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 12 (Plenário)***

O Ministro Teori Zavascki constatou não haver, na Constituição, disciplina específica sobre a matéria. Saliou duas referências à influência do poder econômico em seara eleitoral (CF, art. 14, §§ 9º e 10). Frisou que essas normas não buscariam combater o concurso do poder econômico em campanhas eleitorais, mas a influência econômica abusiva. Asseverou, nesse sentido, que o financiamento privado de campanhas e, especificamente, as contribuições de pessoas jurídicas, não poderiam ser considerados manifestamente incompatíveis com a Constituição, a ponto de impedir sua autorização pelo legislador ordinário. Considerou que o argumento no sentido de que as pessoas jurídicas não exerceriam cidadania, pois não seriam aptas a votar, não seria suficiente para concluir-se que a Constituição proibiria o aporte de recursos aos partidos. Sublinhou que haveria muitas pessoas naturais sem habilitação para votar e que, não obstante, poderiam contribuir financeiramente para campanhas e agremiações. Destacou que as pessoas jurídicas, embora não votassem, fariam parte da realidade social, em que desempenhariam importante papel. Ademais, existiriam apenas para, direta ou indiretamente, atender interesses das pessoas naturais nelas envolvidas. Acresceu que a suposta contribuição por interesse, atribuída às pessoas jurídicas, não seria exclusividade delas, pois as contribuições de pessoas naturais não seriam desinteressadas. Ressalvou que, em ambos os casos, não se poderia presumir que esses interesses seriam invariavelmente ilegítimos. Assinalou que as doações advindas de ambas as fontes seriam incompatíveis com a Constituição apenas se abusivas. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014  
(topo)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 13 (Plenário)***

O Ministro Teori Zavascki rememorou legislação pretérita que optara por proibir pessoas jurídicas de contribuir para partidos políticos e campanhas eleitorais (Lei 5.692/1971), o que, entretanto, não coibira abusos, gastos excessivos e corrupção. Sublinhou que a posterior permissão de doações, em níveis limitados e controlados, de acordo com as normas adversadas, seria uma resposta às imoderações anteriores, verificadas quando vigente a proibição que se buscava

reimplantar por meio da ação direta. Considerou que a corrupção eleitoral e o abuso do poder econômico não seriam produto do atual regime normativo. No ponto, explicou que o cenário corrupto a ser combatido não estaria centrado em normas, mas no seu sistemático descumprimento. Registrou que a solução não seria eliminar a lei, mas estabelecer e aplicar mecanismos de controle e de sanções que impusessem a sua efetiva observância. Consignou, ainda, que o elevado custo de campanhas eleitorais, não obstante fosse uma realidade incontestável, não seria justificativa para a procedência do pedido formulado na ação. Asseverou que a solução para os gastos excessivos de campanhas não seria declarar a inconstitucionalidade das fontes de financiamento, que provavelmente continuariam a existir, embora informal e ilegitimamente. A solução mais plausível seria a imposição de limites, acompanhada de mecanismos de controle e de punição. Ressaltou que a definição dos limites adequados não constaria de forma imediata da Constituição, de modo que cumpriria à lei dispor a respeito (Lei 9.504/1997, art. 17-A). **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014  
(topo)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 14 (Plenário)***

O Ministro Teori Zavascki ponderou que eventual demora, por parte do Poder Legislativo, no sentido de fixar esses limites e criar os pertinentes mecanismos de controle somente autorizaria a substituição, provisória e temporária, pelo Poder Judiciário, no exercício dessa atribuição, nas hipóteses e segundo os mecanismos previstos constitucionalmente. Assim, caberia o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou mandado de injunção, conforme o caso. Reputou, ainda, que a regulamentação das doações feitas por pessoas naturais, no sentido de serem mais igualitárias em relação a ricos e pobres, conforme aduzido na inicial, também constituiria déficit normativo. Asseverou não ser viável, em ação direta de inconstitucionalidade, que o STF produzisse, desde logo, uma norma que cuidasse do tema e que substituísse o critério vigente. Salientou que a desigualdade econômica entre pessoas físicas seria insuscetível de eliminação no plano meramente formal, mediante provimento jurisdicional ou legal. A respeito, concluiu que, a não ser que se proibisse toda e qualquer doação por parte de pessoas naturais, qualquer que fosse o critério adotado, não haveria como eliminar uma desigualdade existente no plano material. Aduziu que seria mais importante, inclusive, preservar a igualdade de armas entre os principais atores da disputa, que seriam os candidatos e os partidos. Sob esse aspecto, sublinhou que a desigualdade existente no cenário político extrapolaria a capacidade econômica de agremiações, tendo em vista a privilegiada posição dos partidos ocupantes dos postos de governo, o que representaria vantagem estratégica significativa em relação aos demais. Concluiu que o modelo legal existente deveria ser aperfeiçoado, mas não desfeito, e que caberia ao Judiciário zelar pela sua efetividade. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014  
(topo)

## ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 15 (Plenário)***

O Ministro Marco Aurélio, por sua vez, julgou parcialmente procedente o pedido formulado, para declarar, com eficácia “ex tunc”, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 24, “caput”, da Lei 9.504/1997, na parte em que autoriza a doação, por pessoas jurídicas, a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do parágrafo único do mencionado dispositivo e do art. 81, “caput” e § 1º, da mesma lei. Declarou ainda, com eficácia “ex tunc”, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 31 da Lei 9.096/1995, no ponto em que admite doações, por pessoas jurídicas, a partidos políticos, e a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica” (art. 38, III), e “e jurídicas” (art. 39, “caput” e § 5º), do mesmo diploma. Discorreu que, para mostrar-se efetiva como direito fundamental, a democracia precisaria desenvolver-se por meio de processo eleitoral justo e igualitário, regido por normas que o impedissem de ser subvertido pela influência do poder econômico. Aduziu que o financiamento privado por empresas em favor de campanhas eleitorais e de partidos políticos tenderia a corromper as democracias. Nesse sentido, afirmou que um sistema político que não permitisse que o cidadão comum e a sociedade civil influenciassem as decisões legislativas, derrotados pela força das elites econômicas, não poderia ser considerado democrático em sentido pleno. **ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. (ADI-4650)**

Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014  
(topo)

## ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 16 (Plenário)***

O Ministro Marco Aurélio considerou que, no regime democrático atual, não obstante assegurados direitos e liberdades, a representação política seria incapaz de ser exercida no interesse dos representados, porque voltada exclusivamente aos interesses dos próprios representantes. Além disso, esses representantes fariam prevalecer os propósitos dos financiadores das campanhas eleitorais que os teriam levado aos cargos. Reputou que, no País, viver-se-ia a plutocracia, em que o poder seria exercido pelo grupo mais rico, em detrimento dos menos favorecidos. Citou que os elevados custos de campanhas políticas revelariam o papel decisivo do poder econômico para os resultados das eleições. Explicou que as empresas doadoras não estariam atreladas a questões ideológicas, mas tenderiam a favorecer os partidos maiores e detentores dos cargos eletivos. Ademais, o número de empresas seria relativamente pequeno, embora a quantidade de recursos doados fosse expressiva. Isso implicaria influência política por uma estrutura socioeconômica hierarquizada, cujos membros trocariam dinheiro por serviços governamentais. Consignou que a elite econômica, por meio de ações puramente pragmáticas, modelaria as decisões de governo e as políticas públicas prioritárias, além de contribuir para a debilidade ideológica do sistema partidário. Sintetizou que a disciplina atual do financiamento eleitoral vulneraria princípios fundamentais da ordem constitucional (CF, artigos 1º, “caput” e parágrafo único; 3º, I e IV; e 5º, “caput”). Frisou que a participação política, no país, só poderia evoluir se limitada acentuadamente a influência daqueles que buscariam cooptar o processo eleitoral por meio de dinheiro. No tocante ao financiamento por pessoas naturais, assinalou que seria possível, desde que presentes restrições mais significativas e critérios lineares, tendo em vista a desigualdade de recursos financeiros. Ressalvou que o dever de fixação do critério adequado incumbiria ao legislador, preservada a viabilidade de intervenção



judicial em face de medidas carentes de razoabilidade. [ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. \(ADI-4650\)](#)

[Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014](#)

[\(topo\)](#)

### ***Uso de bem público. ADI e financiamento de campanha eleitoral – 17 (Plenário)***

O Ministro Ricardo Lewandowski acompanhou o voto do relator, para julgar procedente o pedido formulado, com eficácia “ex nunc”, mantidas as situações consolidadas. Entendeu que o financiamento de partidos e campanhas, por empresas privadas, como autorizado pela legislação eleitoral, feriria o equilíbrio dos pleitos, que deveria reger-se pelo princípio “one man, one vote”. Asseverou que as doações milionárias feitas por empresas a políticos desfigurariam esse princípio, pois as pessoas comuns não poderiam contrapor-se ao poder econômico, visto que somente poderiam manifestar sua vontade política mediante manifestação pessoal, na forma do voto. Verificou que o financiamento privado desatenderia determinação expressa no art. 14, § 9º, da CF. Além disso, considerou que essa prática também violaria o art. 1º, parágrafo único, da CF, segundo o qual o poder emana do povo, que seria o conjunto dos cidadãos, somente. Registrou que a vontade das pessoas jurídicas não poderia concorrer com a dos eleitores, quanto menos sobrepor-se a essa vontade. Apontou ainda a vulneração do princípio da igualdade, e anotou que as empresas teriam peso político muito maior do que o dos cidadãos, tendo em conta o poder econômico. Além disso, reputou que a legislação eleitoral adversada confrontaria o sufrágio universal direto, secreto e com igual valor para todos (CF, art. 14, “caput”), exercido exclusivamente por pessoas naturais. Frisou que não haveria razão em permitir que as pessoas jurídicas tivessem qualquer participação no processo eleitoral, nem mesmo mediante apoio financeiro, sobretudo porque elas defenderiam interesses materiais, na forma do lucro. Essa pretensão seria incompatível com a permanente aspiração de aprimorar o bem comum, que emanaria dos votos individuais dos eleitores. Destacou, ainda, que a ideia do constituinte originário, no sentido de implementar uma democracia participativa, em complemento à democracia representativa, nunca teria sido realizada plenamente, porque não teriam sido removidos os obstáculos para a manifestação direta do cidadão no plano político, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular (CF, art. 14, I, II e III). Em seguida, o julgamento foi suspenso em face de pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes. [ADI 4650/DF, rel. Min. Luiz Fux, 2.4.2014. \(ADI-4650\)](#)

[Informativo STF nº 741 – 31 de março a 4 de de abril, 2014](#)

[\(topo\)](#)

**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Diretoria-Geral de Comunicação e de Difusão do Conhecimento  
Departamento de Gestão e Disseminação do Conhecimento**

Disponibilizado pela Equipe do Serviço de Captação e Estruturação do Conhecimento  
Divisão de Organização de Acervos do Conhecimento

Para sugestões, elogios e críticas: [seesc@tjrj.jus.br](mailto:seesc@tjrj.jus.br)