

DANIEL CASTRO GOMES DA COSTA

JORGE MIRANDA

LEONARDO CAMPOS SOARES DA FONSECA

TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO

*Coordenadores*

# DIREITO ELEITORAL COMPARADO

Belo Horizonte

 **FÓRUM**

2018

© 2018 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

**Conselho Editorial**

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virgínia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012  
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949  
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

D597	Direito Eleitoral comparado / Daniel Castro Gomes da Costa...[et al.] (Coord.). - Belo Horizonte : Fórum, 2018. 385p. ; 17cm x 24cm. ISBN: 978-85-450-0550-6
	1. Direito. 2. Direito Eleitoral. 3. Direito Constitucional. I. Costa, Daniel Castro Gomes da. II. Miranda, Jorge. III. Fonseca, Leonardo Campos Soares da. IV. Carvalho Neto, Tarcísio Vieira de. V. Título.
2018-815	CDD 342.07 CDU 342.8

Elaborado por Odílio Hilário Moreira Junior - CRB-8/9949

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

COSTA, Daniel Castro Gomes da et al. (Coord.). *Direito Eleitoral comparado*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 385p. ISBN 978-85-450-0550-6.

## SUMÁRIO

## CAPÍTULO 1

## OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS GERAIS DO DIREITO ELEITORAL PORTUGUÊS

<b>JORGE MIRANDA</b> .....	13
----------------------------	----

## CAPÍTULO 2

## ELEIÇÕES PARA A ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA E NOMEAÇÃO DO PRIMEIRO-MINISTRO: MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL OU SIMPLES FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE GOVERNO PORTUGUÊS?

<b>MARIANA MELO EGÍDIO</b> .....	27
2.1 Introdução.....	27
2.2 O sistema eleitoral para a Assembleia da República e a nomeação do Executivo no quadro do sistema de governo português .....	28
2.3 Mutação constitucional ou metamorfose do funcionamento do sistema? .....	36
2.4 Síntese conclusiva .....	43
Referências.....	46

## CAPÍTULO 3

O FINANCIAMENTO ELEITORAL NOS ESTADOS UNIDOS: *CITIZENS UNITED*

## V. FEC E OS SUPER PAC

<b>JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI</b> .....	49
3.1 Considera�es iniciais.....	49
3.2 Processo histórico do financiamento eleitoral nos Estados Unidos .....	51
3.3 A Suprema Corte e o caso <i>Citizens United v. FEC</i> .....	55
3.4 Contexto Pós- <i>Citizens</i> : elei�es de 2012 e os <i>super PAC</i> .....	56
3.5 Conclusão.....	58
Referências.....	59

## CAPÍTULO 4

## APRESENTA O DO DIREITO ELEITORAL BRASILEIRO – FINANCIAMENTO DE CAMPANHA, CLÁUSULA DE BARREIRA, FIDELIDADE PARTIDÁRIA E REELEI O

<b>GILMAR FERREIRA MENDES</b> .....	61
4.1 Considera�es iniciais.....	61
4.2 O financiamento de campanhas eleitorais no modelo brasileiro.....	62

4.3	A cláusula de barreira/desempenho.....	67
4.4	Fidelidade partidária.....	72
4.5	Reeleição.....	75
4.6	Conclusões.....	80
	Referências.....	81

## CAPÍTULO 5

### BREVE ENSAIO SOBRE A DEMOCRACIA INTERNA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NA ESPANHA

	<b>ANA CLAUDIA SANTANO, TAILAINE CRISTINA COSTA.....</b>	<b>83</b>
5.1	A relevância do tema.....	83
5.2	Regular ou não regular os partidos... eis a questão.....	84
5.3	O discurso negativo sobre a democracia interna dos partidos.....	87
5.4	A democracia interna no marco constitucional espanhol.....	88
5.5	O debate sobre a forma de controle.....	91
5.6	O posicionamento do Tribunal Constitucional e uma observação final.....	94
	Referências.....	96

## CAPÍTULO 6

### EXTRAPOLAÇÃO ILEGAL DE OBJETO OU INDEVIDA AMPLIAÇÃO OBJETIVA DE DEMANDAS ELEITORAIS – REFLEXOS DO CÉLEBRE CASO DILMA/TEMER NO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

	<b>TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO.....</b>	<b>99</b>
6.1	Apresentação de caso e delimitação de objeto.....	99
6.2	Delimitação da causa de pedir no processo civil e no processo eleitoral.....	100
6.3	A estabilização das demandas eleitorais.....	101
6.4	O art. 493 do CPC/2015.....	103
6.5	A flexibilização da causa de pedir no processo eleitoral.....	105
6.6	A correlação entre tempo e processo em matéria eleitoral.....	107
6.7	O art. 23 da LC nº 64/90.....	110
6.8	A gravidade dos fatos não justifica a subversão do devido processo legal.....	112
	Referências.....	113

## CAPÍTULO 7

### O DIREITO FUNDAMENTAL À IMAGEM: OS SEUS PRINCIPAIS REFLEXOS NO ÂMBITO DO PROCESSO ELEITORAL

	<b>DELMIRO DANTAS CAMPOS NETO, MARIA STEPHANY DOS SANTOS.....</b>	<b>115</b>
7.1	Introdução.....	115
7.2	Considerações iniciais.....	116
7.2.1	Fatores internos da campanha eleitoral. <i>Marketing</i> político.....	119
7.2.2	Fatos incontroversos, publicados na mídia e críticas políticas (fatores externos), <i>fake news</i> .....	121
7.3	O abuso putativo e a imagem do candidato durante o pleito eleitoral.....	126

7.4	Considerações finais.....	129
	Referências.....	130

## CAPÍTULO 8

### A INCONSTITUCIONALIDADE DO FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS POR PESSOAS JURÍDICAS

	<b>MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO</b> .....	133
8.1	Introdução.....	133
8.2	O que é democracia?.....	135
8.3	Democracia representativa e o direito fundamental a um processo eleitoral justo e igualitário.....	139
8.4	A nefasta influência do dinheiro nas eleições em prejuízo da democracia representativa.....	140
8.5	A inconstitucionalidade do financiamento, no Brasil, das campanhas pelas pessoas jurídicas .....	145
	Referências.....	146

## CAPÍTULO 9

### O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS À LUZ DA VEDAÇÃO DE DOAÇÕES POR PARTE DE PESSOAS JURÍDICAS: ANÁLISE, REFLEXÕES E DESAFIOS PARA AS ELEIÇÕES DE 2018

	<b>SÉRGIO SILVEIRA BANHOS</b> .....	147
9.1	Notas de introdução .....	147
9.2	O financiamento de campanhas e a democracia .....	148
9.3	O financiamento de campanhas no Brasil recente .....	149
9.4	O financiamento e as eleições de 2016.....	151
9.5	Desafios para as eleições de 2018.....	154
9.6	Conclusão.....	156
	Referências.....	158

## CAPÍTULO 10

### A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA LIBERDADE PARTIDÁRIA E SUA LIMITAÇÃO PELA DEMOCRACIA INTERNA

	<b>REYNALDO SOARES DA FONSECA, RAFAEL CAMPOS SOARES DA FONSECA</b> .....	159
10.1	Introdução.....	159
10.2	Pressupostos democráticos e o desenvolvimento institucional dos partidos políticos no Brasil.....	160
10.2.1	Percursos dos partidos políticos na história constitucional brasileira .....	163
10.3	A constitucionalização dos partidos políticos no Brasil.....	167
10.3.1	Natureza jurídica dos partidos políticos.....	171
10.4	As garantias constitucionais dos partidos políticos e a democracia interna .....	173
10.5	Considerações finais.....	175
	Referências.....	176

## CAPÍTULO 11

## A SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS PREVISTA NO ART. 15, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM FACE DA CONVENÇÃO DE NOVA IORQUE E DO ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA (LEI Nº 13.146/2015)

<b>LEONARDO CAMPOS SOARES DA FONSECA</b> .....	179
Considerações.....	179
Referências.....	188

## CAPÍTULO 12

## FIDELIDADE PARTIDÁRIA: UMA DÉCADA

<b>ALEXANDRE LIMA RASLAN</b> .....	189
12.1 Introdução.....	189
12.2 Saturação da infidelidade partidária .....	190
12.3 Democracia .....	198
12.4 Fidelidade partidária: leniência e giro institucional.....	200
12.5 Regras do jogo: a Resolução nº 22.610/2007-TSE e a Lei nº 9.096/1995 .....	201
12.5.1 Art. 22-A, <i>caput</i> , da Lei nº 9.096/1995 (Partidos Políticos) .....	203
12.5.2 Art. 22, incs. I, II e III, da Lei nº 9.096/1995 (Partidos Políticos) .....	203
12.6 Conclusão.....	207
Referências .....	207

## CAPÍTULO 13

## DEMOCRACIA DIRETA NO BRASIL: USO E ABUSO POLÍTICO E JURÍDICO DO PLEBISCITO E DO REFERENDO

<b>FABIANO PEREIRA GONÇALVES</b> .....	209
13.1 Apresentação .....	209
13.2 Definições de democracia direta .....	210
13.2.1 Tipos de democracia.....	210
13.2.2 Democracia direta e semidireta .....	210
13.2.3 Plebiscito e referendo .....	213
13.2.4 Pluralismo.....	214
13.2.5 Democracia direta em outros ordenamentos .....	215
13.2.6 Democracia direta no Brasil.....	216
13.3 Os direitos fundamentais e o exercício da democracia direta.....	218
13.3.1 Sistema internacional de direitos humanos .....	218
13.3.2 Interesse público .....	219
13.3.3 Legitimidade .....	221
13.3.4 Direito alternativo e direito achado na rua .....	224
13.3.5 Democracia que se defende ( <i>Wehrhafte Demokratie</i> ).....	227
13.4 Limites e efeitos jurídicos e políticos da democracia direta <i>stricto sensu</i> .....	232
13.4.1 Limites ao exercício da democracia direta <i>stricto sensu</i> .....	232
13.4.1.1 Matérias de possível consulta.....	232

13.4.1.2 Alterações constitucionais .....	235
13.4.1.3 Quórum de comparecimento e aprovação .....	236
13.4.1.4 Limite temporal .....	238
13.4.1.5 Igualdade de propaganda e manifestações – Financiamento público .....	238
13.4.2 Uso da democracia direta – Riscos e consequências .....	239
13.5 Conclusão .....	243
Referências .....	243

## CAPÍTULO 14

### OS REFLEXOS DO ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO DO DIREITO ELEITORAL

<b>PATRÍCIA CERQUEIRA KERTZMAN SZPORA</b> .....	<b>247</b>
14.1 Introdução .....	247
14.2 Deficiências: aspectos conceituais .....	248
14.3 Delineamento conceitual: trajetórias .....	249
14.3.1 Convenção de Nova Iorque .....	250
14.4 Estatísticas do IBGE .....	251
14.5 O advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência .....	252
14.5.1 Áreas do direito atingidas pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência .....	253
14.5.2 Temáticas proeminentes do Estatuto da Pessoa com Deficiência .....	254
14.5.2.1 Da reconstrução do conceito de capacidade .....	254
14.5.2.2 As mudanças na ação de interdição .....	255
14.5.2.3 O caráter excepcional da curatela .....	256
14.5.2.4 A tomada de decisão apoiada .....	257
14.5.2.5 Pessoas que mesmo por causa transitória não possam exprimir sua vontade .....	259
14.6 Do desenho universal e acessibilidade .....	260
14.7 Os reflexos do Estatuto da Pessoa com Deficiência no direito eleitoral .....	263
14.7.1 Os reflexos do novo rol de capacidades no direito eleitoral .....	265
14.8 O direito ao voto secreto e a pessoa com deficiência no direito eleitoral .....	266
14.8.1 Do presidente da mesa da seção e o consentimento do auxílio de terceiro ao voto ...	268
14.8.2 Do consentimento do auxílio de terceiro ao voto por um terceiro não interessado ...	270
14.8.3 Do crime de violação ao sigilo do sufrágio .....	270
14.9 Conclusão .....	271
Referências .....	272

## CAPÍTULO 15

### RENOVAÇÃO DA ELEIÇÃO PARA O PLEITO MAJORITÁRIO: OS LIMITES DE CONFORMAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL E A IMPOSSIBILIDADE DE SE REGISTRAR PARA A DISPUTA DE CARGO DIVERSO

<b>RAFAEL NAGIME</b> .....	<b>275</b>
15.1 Delimitação do tema .....	275
15.2 O quadro atual .....	276

15.3	Renovação da eleição: parâmetros de atuação .....	277
15.4	Vedação de registro para mais de um cargo: inexistência de justificativa para o afastamento da regra .....	279
15.5	Conclusão.....	281
	Referências .....	282

## CAPÍTULO 16

### ANÁLISE CONTEMPORÂNEA DA ESTRUTURA NORMATIVA DO SISTEMA PROCESSUAL ELEITORAL PORTUGUÊS

<b>DANIEL CASTRO GOMES DA COSTA, RUY CELSO BARBOSA FLORENCE.....</b>	<b>283</b>	
16.1	Introdução.....	283
16.2	Bases do direito constitucional português aplicadas ao direito eleitoral.....	284
16.2.1	Democracia e soberania do povo .....	284
16.2.2	Democracia e Estado de Direito .....	285
16.2.3	Representação política .....	286
16.2.4	Responsabilidade política .....	287
16.2.5	Separação dos poderes.....	288
16.2.6	Princípio da maioria.....	290
16.3	Legislação.....	291
16.3.1	Constituição da República .....	291
16.3.2	Lei Eleitoral do Presidente da República (LERP).....	291
16.3.3	Lei Eleitoral da Assembleia da República.....	292
16.3.4	Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais .....	295
16.3.5	Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (LEALRAA).....	297
16.4	Órgãos administrativos das eleições .....	299
16.4.1	Comissão Nacional das Eleições (CNE) .....	299
16.4.1.1	Composição .....	299
16.4.1.2	Competência e atribuições .....	300
16.4.1.3	Requerimentos .....	301
16.4.1.4	Impugnações (multas).....	302
16.4.2	Outros órgãos da Administração Eleitoral.....	302
16.4.3	Tribunal Constitucional de Portugal (TC).....	304
16.4.3.1	Funções.....	305
16.4.3.2	Composição .....	305
16.4.3.3	Atuação nas eleições.....	307
16.4.3.4	Recursos.....	308
16.5	Conclusão.....	309
	Referências.....	312



## CAPÍTULO 17

## A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A AFERIÇÃO DAS CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE – A AUTONOMIA DA RESPONSABILIDADE POR ATOS DE IMPROBIDADE

<b>ALEXANDRE BASTOS</b> .....	315
17.1 Considerações iniciais.....	315
17.2 Garantias sobre os direitos políticos e suas hipóteses de suspensão e perda.....	317
17.3 Da autonomia da responsabilidade por ato de improbidade administrativa .....	319
17.4 Da valoração da figura dolosa na LIA .....	324
17.5 Do ato doloso de improbidade administrativa – Causa de inelegibilidade .....	326
17.6 Da diferença entre a penalidade da LIA de “perda dos direitos políticos” e a inelegibilidade por “ato administrativo doloso” da Lei da Ficha Limpa.....	326
17.7 Conclusão.....	329
Referências.....	330

## CAPÍTULO 18

## A CONTROVÉRSIA NÃO EQUACIONADA: A ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DO MODELO NORMATIVO DE SUCESSÃO NA CHEFIA DO EXECUTIVO BRASILEIRO (CE, ART. 224, §§3º E 4º)

<b>CARLOS EDUARDO FRAZÃO</b> .....	331
18.1 Considerações iniciais.....	331
18.2 A inconstitucionalidade <i>parcial</i> com redução do art. 224, §3º, do Código Eleitoral: as consequências incompatíveis com a Constituição da exigência de trânsito em julgado para a realização de novas eleições .....	332
18.3 O reduzido âmbito de aplicabilidade do <i>caput</i> do art. 224 do Código Eleitoral .....	337
18.4 A inconstitucionalidade do §4º do art. 224 do Código Eleitoral: a vedação ao legislador de disciplinar as formas de vacância de chefes do Poder Executivo .....	341
18.5 Conclusões.....	344
Referências.....	345

## CAPÍTULO 19

## MULTICULTURALISMO E DIREITO ELEITORAL: O CASO DO CACIQUE DE ALDEIA INDÍGENA E APLICAÇÃO DO DIREITO À DIFERENÇA E AO RECONHECIMENTO

<b>LUIZ FUX</b> .....	347
19.1 Considerações preliminares.....	347
19.2 Delimitando a <i>quaestio iuris</i> : o cacique da aldeia indígena como autoridade para fins de incidência do arts. 19 e 20 da LC nº 64/90 .....	348
19.3 A premissa teórica indispensável: o respeito à diferença e ao reconhecimento como imperativo do multiculturalismo – Necessidade de proteção à identidade cultural, tradições e costumes das comunidades não hegemônicas .....	349
19.4 O respeito à diferença e a impossibilidade de se imputar, <i>in concreto</i> , a prática de abuso de poder de autoridade ao cacique ora recorrido.....	353
19.5 Considerações finais.....	356
Referências.....	356

## CAPÍTULO 20

## FILIAÇÃO PARTIDÁRIA OU CANDIDATURA AVULSA/INDEPENDENTE? UMA ABORDAGEM BRASIL E ESTADOS UNIDOS

<b>KARINA DE PAULA KUFA, MARISA AMARO DOS REIS</b> .....	359
20.1 Introdução.....	359
20.2 Breve panorama da candidatura avulsa no mundo.....	360
20.3 O sistema brasileiro.....	362
20.3.1 Sobre as propostas de alteração constitucional .....	363
20.3.1.1 Propostas de emenda à Constituição nº 21/2006 e nº 350/2017 .....	363
20.3.1.2 Supremo Tribunal Federal: recurso extraordinário .....	367
20.4 Sistema norte-americano .....	369
20.5 Argumentos favoráveis e contrários às candidaturas avulsas.....	371
20.6 Possíveis impactos de eventual alteração normativa no Brasil .....	374
20.7 Conclusão.....	377
Referências.....	378
<b>SOBRE OS AUTORES</b> .....	381