



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

GUIA DAS ELEIÇÕES 2022¹

PARTIDOS POLÍTICOS

¹ Cartilha elaborada por Jaime Barreiros Neto, Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, Doutor em Ciências Sociais e Mestre em Direito pela UFBA e Professor da Faculdade de Direito da UFBA.

1. Qual a importância dos partidos políticos na democracia brasileira?

Os partidos políticos são personagens fundamentais do sistema político brasileiro. De acordo com o estabelecido no artigo 17 da Constituição Federal de 1988, os partidos políticos são considerados protagonistas do diálogo democrático, sendo vedadas candidaturas de pessoas que não estejam filiadas a essas instituições. Considerados pessoas jurídicas de direito privado, os partidos políticos têm suas atuações genericamente disciplinadas no texto constitucional, na Lei nº. 9.096/95 (Lei Geral dos Partidos Políticos), além da própria Lei nº. 9.504/97 (Lei das Eleições), que, disciplina a formação das coligações partidárias (válidas nas eleições majoritárias) e a atuação das federações partidárias.

De acordo com o art. 14, § 3º, V da Constituição Federal de 1988, é condição de elegibilidade a filiação partidária. Cabe à lei 9.096/95, então, disciplinar esta condição de elegibilidade, estabelecendo as normas relativas à filiação partidária no seu capítulo IV do título II (arts. 16 a 22).

2. Como funcionam os partidos políticos no Brasil?

De acordo com o caput do artigo 17 da Carta Magna, “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana”. Ainda de acordo com o artigo 17, deverão ser observados, no funcionamento dos partidos políticos no país, o caráter nacional; a proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou de subordinação a estes; a prestação de contas à Justiça Eleitoral e o funcionamento parlamentar de acordo com a lei. Assegura, ainda, a Constituição Federal, autonomia aos partidos políticos para definir sua estrutura e organização interna, liberdade para a adoção dos critérios de escolha e regime de suas coligações eleitorais, bem como direito a recursos do fundo partidário, acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, e vedação à utilização de organização paramilitar.

3. Todos os partidos políticos brasileiros estão aptos a disputar as eleições 2022?

Estarão aptos a disputar as eleições 2022 os partidos políticos registrados no TSE até seis meses antes do pleito.

4. O que é a cláusula de barreira?

Os partidos políticos precisam obter, a cada 04 anos, nas eleições para deputados federais, um desempenho eleitoral mínimo para preservar o direito ao recebimento de recursos financeiros do Fundo Partidário e conquistar o acesso gratuito ao rádio e à TV. A Emenda Constitucional nº. 97 alterou a redação do artigo 17 da Constituição Federal, estabelecendo regras de desempenho eleitoral para as agremiações partidárias. De acordo com o § 3º do art. 17 da Constituição Federal, “Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: I – obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II – tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação”.

A regra, contudo, será implementada de forma gradual, segundo previsão da Emenda Constitucional 97, consolidando-se apenas no ano de 2030.

Dessa forma, terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que: I – na legislatura seguinte às eleições de 2018: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem eleito pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; II – na legislatura seguinte às eleições de 2022: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem eleito pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; III – na legislatura seguinte às eleições de 2026: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou b) tiverem eleito pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

5. O que é fidelidade partidária?

Fidelidade partidária é o instituto de direito público que relaciona não apenas o mandatário ao seu partido político, mas sim ao próprio eleitor que, ao elegê-lo, escolheu também votar em determinado partido. O infiel, assim, deverá perder o mandato eletivo. Em regra, perde o mandato por infidelidade partidária o deputado ou vereador que trocar de partido sem justa causa. As regras de fidelidade partidária não são aplicáveis a senadores, prefeitos, governadores, seus respectivos vices, ao Presidente da República e ao Vice-Presidente da República.

6. O que caracteriza justa causa que afasta a infidelidade partidária?

Considera-se justa causa para a troca de partido, sem perda de mandato por infidelidade partidária, a grave discriminação pessoal sofrida pelo mandatário e praticada por seu partido, bem como a mudança substancial ou o desvio reiterado do programa partidário, conforme o novo art. 22-A da Lei 9.096/95, incluído pela Lei nº 13.165/15. Além disso, a nova lei estabeleceu uma janela de troca de partido para aqueles que estiverem em fim de mandato, a ser observada um mês antes do termo final para a filiação partidária com vistas às disputas das eleições (ou seja, no mês de março do ano eleitoral). Excepcionalmente, nas eleições de 2016, em virtude da promulgação da Emenda Constitucional nº. 91/2016, possibilitou-se que todo e qualquer mandatário, mesmo sem estar em fim de mandato, viesse a trocar de partido, sem perder o mandato, entre os dias 16 de fevereiro e 16 de março de 2016. A emenda constitucional nº. 111 de 2021, por fim, possibilitou que vereadores e deputados possam trocar de partido sem perder o mandato, desde que obtenham o apoio dos seus partidos de origem para tal finalidade.

De acordo com o artigo 26 , § 4º da Resolução TSE 23.596/19, com redação estabelecida pela Resolução TSE 23.655/21, "A pedido do partido político pelo qual se elegeu o parlamentar, do Ministério Público Eleitoral ou de suplentes dos eleitos, os tribunais regionais fornecerão relação informando as desfiliações e migrações partidárias efetuadas pelos titulares de mandatos eletivos proporcionais e de suplentes ocorridas nos últimos 60 (sessenta) dias, a fim de subsidiar eventuais ações de perda de mandato."

7. O que é indisciplina partidária?

Indisciplina partidária é o instituto de direito privado, que relaciona os partidos políticos aos seus filiados. Nos termos do estatuto do partido, o filiado indisciplinado deverá ser advertido, suspenso, ou até mesmo expulso do partido, sem que tal fato, no entanto, acarrete a perda de eventual mandato que esteja exercendo. O que está em jogo, tão somente, é a relação do filiado com o partido político, e o respeito a questões *interna corporis* da agremiação partidária.

8. Quem pode se filiar a um partido político?

Em 20 de agosto de 2019 o TSE aprovou a resolução 23.596/19 criando o sistema FILIA e estabelecendo procedimentos para a filiação e desfiliação de cidadãos a partidos políticos. Em 2021, a publicação da Resolução TSE 23.668/21 promoveu uma série de alterações na Resolução 23.596/19.

De acordo com a Resolução TSE 23.596/19 e suas alterações posteriores, somente poderá filiar-se a partido político o eleitor que estiver no pleno gozo de seus direitos políticos (Lei nº 9.096/1995, art. 16), ressalvada a possibilidade de filiação do eleitor considerado inelegível, considerando-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária com o atendimento das regras estatutárias do partido.

Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor deverá estar filiado ao respectivo partido político pelo prazo mínimo definido em lei. O partido político pode estabelecer, em seu estatuto, para a candidatura a cargos eletivos, prazos de filiação partidária superiores aos definidos em lei, os quais não poderão ser alterados no ano da eleição. filiação partidária poderá ser requerida a qualquer órgão partidário, observadas as regras do estatuto do partido político.

9. O que é o sistema FILIA?

O FILIA, desenvolvido pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e integrado ao Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP), será utilizado em todo o território nacional para anotação das filiações partidárias a que se refere o art. 19 da Lei nº 9.096/1995. s informações referentes a filiações efetuadas perante os órgãos partidários, independentemente da abrangência, quando admitidas pelo estatuto do partido, deverão ser inseridas no FILIA com a finalidade de comunicação à Justiça Eleitoral. Observadas as disposições estatutárias, qualquer órgão partidário poderá registrar as filiações no sistema FILIA.

O FILIA estará disponível vinte e quatro horas por dia, ininterruptamente, ressalvados os períodos de manutenção do sistema, que serão programados e divulgados com antecedência aos usuários, em área do sistema criada para esse fim e no portal do TSE; e preferencialmente realizada entre a zero hora do sábado e as vinte e duas horas do domingo, ou no horário entre zero hora e seis horas nos demais dias da semana.

O FILIA é composto dos módulos interno, externo e consulta pública. O Módulo Interno, de uso obrigatório e exclusivo da Justiça Eleitoral, objetiva o gerenciamento das informações relativas a filiações partidárias, bem como o cadastramento de usuário e senha do representante nacional do partido político; o Módulo Externo, de uso dos partidos políticos, permite o cadastramento de usuários na forma do art. 8º desta Resolução e a inserção dos dados dos filiados no sistema; e o Módulo Consulta, disponível na rede mundial de computadores, possibilita a emissão e validação de certidão de filiação pelos titulares dos dados.

Deferido internamente o pedido de filiação, o partido político, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá inserir os dados do filiado no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral, que automaticamente enviará aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos. A inserção de dados, pelos partidos políticos, deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias corridos, contados da data da filiação constante da ficha respectiva. Os prejudicados por desídia ou má-fé poderão requerer, diretamente ao juízo da zona eleitoral em que forem inscritos, a inclusão de seu nome nos registros oficiais do partido, devendo instruir o pedido com documentos e informações que possam auxiliar no exame.

10. Como ocorre a prova da filiação partidária?

A prova da filiação partidária, inclusive com vista à candidatura a cargo eletivo, será feita com base nos registros oficiais do FILIA. No processo de registro de candidatura, a certificação do preenchimento da condição de elegibilidade prevista no inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição, pela Justiça Eleitoral, considerará as filiações datadas de até seis meses antes do primeiro turno da eleição e que tenham sido registradas no FILIA. Inexistindo registro no FILIA, a prova de filiação partidária deverá ser realizada por outros elementos de convicção, no próprio processo de registro de candidatura ou na forma do § 2º do art. 11 da Resolução (Os prejudicados por desídia ou má-fé poderão requerer, diretamente ao juízo da zona eleitoral em que forem inscritos, a inclusão de seu nome nos registros oficiais do partido, devendo instruir o pedido com documentos e informações que possam auxiliar no exame), não se admitindo para tal finalidade documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública.

Em caso de suspensão de direitos políticos, a filiação partidária será: I - nula, se realizada durante o período de suspensão dos direitos políticos; ou II - suspensa, se for preexistente à suspensão de direitos políticos. Nesta segunda hipótese, a filiação voltará a produzir todos os seus efeitos, inclusive para fins de aferição da condição de elegibilidade prevista no inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição, na data em que forem restabelecidos os direitos políticos, ainda que a respectiva comunicação à Justiça Eleitoral ocorra em momento posterior.

Havendo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente, devendo as demais serem canceladas automaticamente.

11. Como se dá a desfiliação ao partido político?

Para desligar-se do partido, o filiado fará comunicação escrita ao órgão de direção municipal ou zonal e ao juiz eleitoral da zona em que for inscrito. O representante do órgão partidário municipal ou zonal deve lançar recibo na comunicação realizada pelo eleitor. O eleitor comunicará a desfiliação ao juízo eleitoral por meio de requerimento acompanhado da comunicação com recibo direcionada ao órgão partidário. Comunicada a desfiliação ao juízo eleitoral, o Cartório Eleitoral providenciará o imediato registro no sistema FILIA.

Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação no cartório eleitoral, o vínculo torna-se extinto para todos os efeitos. Não comunicada a desfiliação à Justiça Eleitoral, o registro de filiação ainda será considerado, inclusive para fins de verificação da coexistência de filiações. Na hipótese de inexistência de órgão partidário municipal ou zonal, ou de comprovada impossibilidade de localização de quem o represente, o filiado poderá fazer a comunicação prevista no caput deste artigo apenas ao juiz da zona eleitoral em que for inscrito. O FILIA deve permitir ao usuário externo o cancelamento da filiação, salvo a constante do registro oficial.

Nos casos de mudança de partido de filiado eleito, a Justiça Eleitoral deverá intimar pessoalmente a agremiação partidária e dar-lhe ciência da saída do seu filiado, a partir do que passarão a ser contados os prazos para ajuizamento das ações cabíveis.

A pedido do partido político pelo qual se elegeu o parlamentar, do Ministério Público Eleitoral ou de suplentes dos eleitos, os tribunais regionais fornecerão relação informando as desfiliações e migrações partidárias efetuadas pelos titulares de mandatos eletivos proporcionais e de suplentes ocorridas nos últimos 60 (sessenta) dias, a fim de subsidiar eventuais ações de perda de mandato. Será disponibilizado exclusivamente aos

presidentes dos órgãos partidários nacionais e estaduais/regionais, conforme sua circunscrição eleitoral, o acesso a todas as informações biográficas de seus filiados constantes do cadastro eleitoral, incluídas as relacionadas a seu nome completo, gênero, número do título de eleitor e de inscrição no Cadastro de Pessoa Física, endereço e telefones, observada a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, sendo vedada a disponibilização de dados biométricos de eleitor.

Em caso de fusão ou incorporação, a Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE providenciará a conversão, no FILIA, de todas as anotações de filiação dos partidos políticos envolvidos.

12. O que é a propaganda partidária no rádio e na TV.

A propaganda partidária não se confunde com a propaganda eleitoral, a qual é voltada à conquista do voto e permitida apenas após o registro das candidaturas.

De acordo com o disposto no artigo 17 da Constituição Federal de 1988, os partidos políticos têm direito a acesso gratuito ao rádio e a TV.

Em 03 de janeiro de 2022, foi promulgada a Lei nº. 14.291/22, restabelecendo a propaganda partidária gratuita no rádio e na TV nos semestres não eleitorais, já válida para o primeiro semestre de 2022, uma vez que se trata de regra de direito partidário, e não de direito eleitoral, não abrangida, portanto, pelo princípio da anualidade, previsto no artigo 16 da Constituição Federal.

De acordo com a Lei 14.291/2022, a propaganda partidária gratuita mediante transmissão no rádio e na televisão será realizada entre as 19h30 (dezenove horas e trinta minutos) e as 22h30 (vinte e duas horas e trinta minutos), em âmbito nacional e estadual, por iniciativa e sob a responsabilidade dos respectivos órgãos de direção partidária (art. 50-A da Lei 9.096/95, estabelecido pela Lei 14.291/2022).

As transmissões serão em bloco, em cadeia nacional ou estadual, por meio de inserções de 30 (trinta) segundos, no intervalo da programação normal das emissoras. O órgão partidário respectivo apresentará à Justiça Eleitoral requerimento da fixação das datas de formação das cadeias nacional e estaduais.

A formação das cadeias nacional e estaduais será autorizada respectivamente pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelos Tribunais Regionais Eleitorais, que farão a necessária requisição dos horários às emissoras de rádio e de televisão. A critério do órgão partidário nacional, as inserções em redes nacionais poderão veicular conteúdo regionalizado, com comunicação prévia ao Tribunal Superior Eleitoral.

Se houver coincidência de data, a Justiça Eleitoral dará prioridade ao partido político que apresentou o requerimento primeiro. As inserções serão entregues às emissoras com a antecedência mínima acordada e em mídia com tecnologia compatível com a da emissora recebedora.

As inserções a serem feitas na programação das emissoras serão determinadas: I - pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando solicitadas por órgão de direção nacional de partido político; e II - pelo Tribunal Regional Eleitoral, quando solicitadas por órgão de direção estadual de partido político.

Em cada rede somente serão autorizadas até 10 (dez) inserções de 30 (trinta) segundos por dia.

As inserções deverão ser veiculadas pelas emissoras de rádio e de televisão no horário estabelecido no caput, divididas proporcionalmente dentro dos intervalos comerciais no decorrer das 3 (três) horas de veiculação, da seguinte forma: I - na primeira hora de veiculação, no máximo 3 (três) inserções; II - na segunda hora de veiculação, no máximo 3 (três) inserções; III - na terceira hora de veiculação, no máximo 4 (quatro) inserções. É vedada a veiculação de inserções sequenciais, observado obrigatoriamente o intervalo mínimo de 10 (dez) minutos entre cada veiculação.

As inserções serão veiculadas da seguinte forma: I - as nacionais: nas terças-feiras, quintas-feiras e sábados; II - as estaduais: nas segundas-feiras, quartas-feiras e sextas-feiras

O partido político com estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral poderá divulgar propaganda partidária gratuita mediante transmissão no rádio e na televisão, por meio exclusivo de inserções, para: I - difundir os programas partidários; II - transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário, os eventos com este relacionados e as atividades congressuais do partido; III - divulgar a posição do partido em relação a temas políticos e ações da sociedade civil; IV - incentivar a filiação partidária e esclarecer o papel dos partidos na democracia brasileira; V - promover e difundir a participação política das mulheres, dos jovens e dos negros.

Os partidos políticos que tenham cumprido as condições estabelecidas no § 3º do art. 17 da Constituição Federal terão assegurado o direito de acesso gratuito ao rádio e à televisão, na proporção de sua bancada eleita em cada eleição geral, nos seguintes termos: I - o partido que tenha eleito acima de 20 (vinte) Deputados Federais terá assegurado o direito à utilização do tempo total de 20 (vinte) minutos por semestre para inserções de 30 (trinta) segundos nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais; II - o partido que tenha eleito entre 10 (dez) e 20 (vinte) Deputados Federais

terá assegurado o direito à utilização do tempo total de 10 (dez) minutos por semestre para inserções de 30 (trinta) segundos nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais; III - o partido que tenha eleito até 9 (nove) Deputados Federais terá assegurado o direito à utilização do tempo total de 5 (cinco) minutos por semestre para inserções de 30 (trinta) segundos nas redes nacionais, e de igual tempo nas redes estaduais.

O tempo total disponível para o partido político, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à promoção e à difusão da participação política das mulheres.

Nos anos de eleições, as inserções somente serão veiculadas no primeiro semestre.

13. O que não é permitido na propaganda partidária?

Ficam vedadas nas inserções: I - a participação de pessoas não filiadas ao partido responsável pelo programa; II - a divulgação de propaganda de candidatos a cargos eletivos e a defesa de interesses pessoais ou de outros partidos, bem como toda forma de propaganda eleitoral; III - a utilização de imagens ou de cenas incorretas ou incompletas, de efeitos ou de quaisquer outros recursos que distorçam ou falseiem os fatos ou a sua comunicação; IV - a utilização de matérias que possam ser comprovadas como falsas (fake news); V - a prática de atos que resultem em qualquer tipo de preconceito racial, de gênero ou de local de origem; VI - a prática de atos que incitem a violência. Tratando-se de propaganda partidária no rádio e na televisão, o partido político que descumprir estas regras será punido com a cassação do tempo equivalente a 2 (duas) a 5 (cinco) vezes o tempo da inserção ilícita, no semestre seguinte.

14. O que são as coligações partidárias?

É durante a realização das convenções partidárias, realizadas entre os dias 20 de julho e 05 de agosto do ano eleitoral, que os partidos políticos deliberam sobre a realização ou não de coligações com outras agremiações partidárias, em conformidade com a Constituição Federal de 1988 (art. 17, § 1º) e a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), a qual, em seu artigo 6º, estabelece as regras relativas ao funcionamento das coligações partidárias, conceituadas como “acordos entre dois ou mais partidos para apresentação à eleição da mesma ou das mesmas candidaturas”.

Atualmente, somente são permitidas coligações nas eleições majoritárias.

Uma vez coligado, o partido político somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos.

15. O que são as federações partidárias?

Durante o ano de 2021, discutiu-se bastante no Congresso Nacional a possibilidade de retorno das coligações proporcionais a partir das eleições 2022. Vencida, contudo, essa proposta, uma alternativa diferente terminou sendo aprovada, com a publicação da Lei 14.208: trata-se da possibilidade de criação de federações partidárias, a partir das quais partidos políticos poderão se unir em uma espécie de coligação duradoura e verticalizada, com duração superior à do processo eleitoral.

De acordo com o art. 11-A da Lei 9.096/95, acrescido pela Lei 14.208/21, “Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, atuará como se fosse uma única agremiação partidária”, aplicando-se à federação todas as normas que regem o funcionamento parlamentar e a fidelidade partidária.

A nova lei assegura, contudo, a preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes de federação.

A criação de federação obedecerá às seguintes regras: I – a federação somente poderá ser integrada por partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral; II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados por, no mínimo, 4 (quatro) anos; III – a federação poderá ser constituída até a data final do período de realização das convenções partidárias; e IV – a federação terá abrangência nacional e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral.

Caso um partido federado descumpra o prazo mínimo de adesão à federação (04 anos), rompendo o pacto, tal partido sofrerá vedação de ingressar em federação, de celebrar coligação nas 2 (duas) eleições seguintes e, até completar o prazo mínimo remanescente, de utilizar o fundo partidário.

Na hipótese de desligamento de 1 (um) ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam 2 (dois) ou mais partidos.