

SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

Eixo Temático V:
Contencioso Eleitoral e Temas Correlatos

6

Coleção
SNE

Brasília
TSE
2019

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-Geral da Presidência

Estêvão Waterloo

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Anderson Vidal Corrêa

Secretária de Gestão da Informação

Zélia Oliveira de Miranda

Coordenadora de Editoração e Publicações

Renata Motta Paes

Responsáveis pelo conteúdo

Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) – EIXO V: Roberta Maia Gresta (coordenadora), Ângelo Soares Castilhos e Michelle Pimentel Duarte

Produção editorial e diagramação

Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Capa e projeto gráfico

Leandro Moraes e Rauf Soares

Revisão e normalização

Harrison da Rocha, Patrícia Jacob e Rayane Martins

Impressão e acabamento

Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGI)

As ideias e opiniões expostas neste volume são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysso Darowish Mitraud

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral.

Sistematização das normas eleitorais [recurso eletrônico] : eixo temático V : contencioso eleitoral e temas correlatos / Tribunal Superior Eleitoral. – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

338 p. – (Coleção SNE ; 6)

Responsáveis pelo conteúdo: Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE) – EIXO V: Roberta Maia Gresta (coordenadora), Ângelo Soares Castilhos e Michelle Pimentel Duarte.

Modo de acesso: tse.jus.br/legislacao/sne/sistematizacao-das-normas-eleitorais

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-85-54398-13-2 (coleção). – ISBN 978-85-54398-28-6 (v. 6)

1. Legislação eleitoral – Análise – Relatório – Brasil. 2. Direito eleitoral – Legislação – Brasil. 3. Processo eleitoral – Legislação – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais. II. Título. III. Série.

CDD 342.810 7
CDU 342.8(81)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministra Rosa Weber

Vice-Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Ministros

Ministro Edson Fachin

Ministro Jorge Mussi

Ministro Og Fernandes

Ministro Luis Felipe Salomão

Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Ministro Sérgio Banhos

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Coordenador-Geral do GT-SNE

Ministro Luiz Edson Fachin

Conselho Consultivo do GT-SNE

Ministro Og Fernandes

Coordenação Executiva do GT-SNE

Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior

Polianna Pereira dos Santos

Elaine Carneiro Batista

Gabriel Menezes Figueiredo

Eron Júnior Vieira Pessoa

Diego Messina Felisbino

Frederico Alvim

Diogo Cruvinel

Coordenadores dos Eixos Temáticos

João Andrade Neto (Eixo I)

Carlos Bastide Horbach (Eixo II)

Alexandre Basílio Coura (Eixo III)

Denise Goulart Schlickmann (Eixo IV)

Roberta Maia Gresta (Eixo V)

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (Eixo VI)

Lara Marina Ferreira (Eixo VII)

Jaime Barreiros Neto (Eixo VIII)

Secretaria-Geral do GT-SNE

Flávio Pansieri

SUMÁRIO

Prefácio	6
Apresentação	9
Objetivos do relatório final	10
Informações gerais ao público.....	10
1. Lei Complementar nº 64/1990	11
2. Lei nº 9.504/1997	93
3. Código Eleitoral	118
4. Código de Processo Civil	146

Prefácio

O sexto volume da coleção *Sistematização das Normas Eleitorais* apresenta altos estudos coordenados pela eminente doutora Roberta Maia Gresta em torno do contencioso eleitoral e de temas a ele correlatos. No âmbito desta investigação, as aporias e as antinomias presentes no ordenamento eletivo pátrio foram alvo de judiciosos apontamentos e de profundas reflexões críticas, sempre à luz de exigências constitucionais concernentes ao devido processo legal e à fundamentalidade própria do catálogo das prerrogativas políticas.

No exame da legislação eleitoral, foram escrutinados 528 dispositivos legais (entre artigos, parágrafos, incisos e alíneas), constantes do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), da Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/1990) e do Código de Processo Civil (CPC) (Lei nº 13.105/2015). Paralelamente, com acentuada abrangência, o esforço analítico se estendeu ainda sobre regras adicionais, constantes de súmulas, resoluções, códigos anotados e manuais de instruções produzidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), não sendo poucas as oportunidades em que os complexos desdobramentos do Direito posto foram iluminados por cirúrgicos comentários científicos e oportunas menções à jurisprudência vigente.

Ao longo do processo, o Grupo de Trabalho (GT) recebeu 11 contributos provenientes da comunidade jurídica, tanto pelo canal eletrônico disponibilizado no sítio oficial da Corte Superior quanto por ocasião das audiências públicas realizadas nas cidades de Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro e Curitiba. Excluídas as contribuições envolventes de propostas de alteração legislativa, estranhas ao escopo específico do GT, as sugestões externas foram, todas, cuidadosamente avaliadas e, eventualmente, incorporadas ao relatório final, com o devido registro dos créditos.

No que tange à orientação metodológica, os trabalhos foram desenvolvidos a partir do preenchimento de tabela formada por quatro colunas destinadas, respectivamente, aos seguintes apontamentos: (i) *dispositivo legal analisado*; (ii) *questão suscitada* (extração de possíveis dúvidas, antinomias, inconsistências ou incompatibilidades da regra sob exame frente a outras normas da legislação eleitoral); (iii) *diagnóstico preliminar* (contextualização dos dilemas suscitados, a compor um “estado da arte”



da temática em xeque); e (iv) *sugestão de encaminhamento* (oferta de subsídios para a atividade hermenêutica, incluindo intelecções para a concretização da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 no contexto das ações eleitorais).

Em virtude da destacada amplitude do tema enfrentado, o GT decidiu por desenvolver recorte dedicado a questões mais urgentes e de maior relevo. Dentro desse panorama, enfrentou verticalmente os mais complexos temas afetos à processualística eleitoral, tecendo, de fato, “autópsia” completa, segmentada em três eixos principais: (i) em primeiro lugar, o quadro das *inelegibilidades do art. 1º da LC nº 64/1990 e seus efeitos processuais*; (ii) adiante, os *dispositivos processuais da Lei das Eleições*; (iii) finalmente, os *institutos do CPC/2015 aptos a ensejar “procedimentalização democrática” das ações eleitorais* (normas fundamentais, partes, intervenção de terceiros, tutela provisória, direito probatório, sistema de precedentes, recursos e cumprimento de sentença). Ao final, apura-se deste esmerado engenho intelectual a oferta de excelentes caminhos para a compreensão teórica e para o equacionamento técnico do estatuto das inelegibilidades e do sistema de análise de candidaturas, assim como das ações e das representações eleitorais.

O trabalho em evidência colige, enfim, muitas das mais significativas incógnitas e vicissitudes que, por distintas razões, depreciam a legitimidade, a democraticidade, a clareza, a segurança e a própria eficácia do processo eleitoral contemporâneo. Leitura imperativa, pois, para todos os que operam, pensam e elaboram o intrincado território de regulação das competições políticas, na medida em que urge adotar, na linha da presente proposta, técnicas compatíveis com uma cultura de precedentes democrática, enfrentando tanto o desafio geral do modelo decisório brasileiro quanto o desafio específico das constantes mudanças operadas no regramento eleitoral.

Com efeito, questões essenciais como a *convencionalidade da Lei da Ficha Limpa*, a *constitucionalidade de normas supressoras da capacidade eleitoral passiva*, a *contagem de prazos de inelegibilidade* e a *superveniência de hipóteses alteradoras de status dos direitos políticos* em registros de candidatura somam-se a indagações processuais da mais alta relevância, como a possível *mudança de paradigma no procedimento adotado para o processamento da ação de impugnação de mandato eletivo*, o *cabimento da decisão de saneamento do processo em sede de ações eleitorais* e a *observância do dever de fundamentação qualificada* (art. 489,



§ 1º, CPC/2015), tudo em combinação para formar, *cum grano salis*, um conjunto extraordinário e habilidoso de soluções prospectivas, perspicaz também quando avança sobre o CPC/2015, para discutir importações e prováveis influxos do novo diploma sobre a dinâmica do contencioso eletivo.

Assim também é que alguns princípios processuais como *juiz natural*, *inafastabilidade da jurisdição*, *proteção da confiança*, *estabilização da demanda* e institutos como o *litisconsórcio*, a *intervenção de terceiros* e o *amicus curiae*, tal como a *fase de cumprimento de sentença*, passam – com certo ineditismo – a ser perspectivados diante das peculiaridades das ações eleitorais, o mesmo ocorrendo com o *regime de aplicação do direito sumular* e com o incidente de *resolução de demandas repetitivas*, apenas para citar alguns exemplos, cabendo destacar, mais, que o aproveitamento dos mecanismos compatíveis se encontra ao alcance do poder regulamentar do TSE, tendo em vista que as indagações partem da aplicação supletiva e subsidiária determinada pelo art. 15 do CPC/2015.

Em definitivo, por tudo o que aqui se apresenta, é dado afirmar, sem risco de exagero, que este volume veicula relatório notável, digno do brilhantismo de seus criadores e, sobretudo, da proeminência do magno objeto que lhe é subjacente. Se a transparência do processo eleitoral tem como pressuposto a máxima clareza de suas normas e de seus procedimentos, é certo que as páginas seguintes restauram, como “lama asfáltica”, trechos acidentados do “pavimento” pelo qual conduzimos, incansavelmente, a tal democracia.

Frederico Alvim
Gabinete do Ministro Edson Fachin
Tribunal Superior Eleitoral



Apresentação

A tabela a seguir sintetiza o *estudo final* da legislação eleitoral pertinente aos *contencioso eleitoral, registro de candidatura, Drap, elegibilidade e inelegibilidade e aplicação do Código de Processo Civil (CPC/2015) no âmbito da Justiça Eleitoral*. A tabela apresenta quatro colunas. A primeira foi reservada à identificação do *dispositivo legal* analisado. Na segunda, nomeada *questão suscitada*, procurou-se fomentar debates sobre o dispositivo analisado, perpassando o cotejo não só com a legislação, mas também com a jurisprudência e com as normas regulamentares do TSE. Na terceira, *diagnóstico*, mostra-se, tanto quanto possível, o “estado da arte” sobre a questão suscitada. Por fim, na quarta coluna, apresenta-se a *sugestão de encaminhamento* elaborada pelo Grupo de Trabalho (GT), como fruto das discussões internas e da análise das contribuições da comunidade jurídica.

Deve-se destacar que os *encaminhamentos propostos*, observando os limites do projeto de Sistematização de Normas Eleitorais, não avançam para proposições de reformas legislativas. As sugestões são adstritas ao âmbito científico, no qual **são** cotejadas possibilidades de soluções de aporias e de antinomias em favor do devido processo legal e da fundamentalidade dos direitos políticos; e ao regulamentar, no qual, a partir de direcionamento da Comissão Executiva, oferece-se subsídios para concretização da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

A amplitude do tema deste eixo temático exigiu a realização de recorte metodológico com ênfase para as questões de maior relevo. Esse recorte abrangeu a análise: 1) das inelegibilidades do art. 1º da Lei Complementar (LC) nº 64/1990 e seus efeitos processuais; 2) dos dispositivos processuais da LC nº 94/1990, da Lei nº 9.504/1997 e do Código Eleitoral; 3) de institutos do CPC/2015 de mais premente aproveitamento para a procedimentalização democrática das ações eleitorais.

Da interseção desses temas, surge a oferta de vias de compreensão teórica e de equacionamento técnico da dinâmica das inelegibilidades, do registro de candidatura e das ações sancionatórias eleitorais. Com isso, espera-se contribuir para o objetivo geral que dá nome ao projeto: a sistematização das normas eleitorais – tarefa de adensamento científico que, sem avançar sobre a competência de órgãos legislativos e jurisdicionais, pode contribuir, pela reflexão crítica, com o aprimoramento da atuação de tais órgãos.



Objetivos do relatório final

O *objetivo principal* deste trabalho é *fornecer diagnósticos e sugerir diretrizes de construção das soluções para as questões que inter-relacionem os temas do GTV*, como substrato para a discussão acadêmica e jurisprudencial em matéria de inelegibilidade e de contencioso eleitoral.

Em função do recorte metodológico, em especial em relação ao CPC/2015, a tabela a seguir não se pretende exaustiva. Sob esse ângulo, os *objetivos específicos* do estudo apresentado são: 1) apresentar propostas de aplicação das normas eleitorais sobre inelegibilidade que solucionem aporias e antinomias a partir da premissa da fundamentalidade do direito à elegibilidade; 2) apresentar propostas de aplicação das normas eleitorais procedimentais em conformidade com a premissa do devido processo legal e em atenção à determinação legal de aplicação subsidiária e supletiva do CPC/2015; 3) viabilizar o encaminhamento das discussões quanto a possível revisão da Resolução-TSE nº 23.478/2015.

Informações gerais ao público

Este relatório final do Grupo de Trabalho V – Eixo Temático: Contencioso Eleitoral e Temas Correlatos foi elaborado pela Coordenadora Roberta Maia Gresta, com contribuição de Michelle Pimentel Duarte (colaboração na atualização do *Manual ASE*, em litisconsórcio necessário e em comunicação de atos processuais) e Ângelo Soares Castilhos (colaboração em cumprimento de sentença, ação rescisória e recursos). O cunho do trabalho é estritamente científico, de modo que não pode ser tomado como posição institucional do Tribunal Superior Eleitoral.



Relatório Final

GRUPO V

Contencioso eleitoral; registro e Drap; elegibilidade e inelegibilidade; aplicação do Código de Processo Civil (CPC/2015)

1. Lei Complementar nº 64/1990

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1º São inelegíveis:

QUESTÃO SUSCITADA

Controle de constitucionalidade material das inelegibilidades previstas neste artigo. Impacto do art. 23, item 2, da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) como filtro de adequação e proporcionalidade das causas legais de inelegibilidade à proteção dos bens jurídicos previstos no art. 14, § 9º, da CF/1988.

O STF reconhece o *status* supralegal dos tratados e convenções internacionais ratificados sem a observância do art. 5º, § 3º, da CF/1988 (precedentes para edição da Súmula Vinculante nº 25, segundo a qual “é ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito”. Julgamento da ADI nº 5.240, em 20.8.2015, a qual reafirma que “tratados e convenções internacionais com conteúdo de direitos humanos, uma vez ratificados e internalizados, ao mesmo passo em que criam diretamente direitos para os indivíduos, operam a supressão de efeitos de outros atos estatais infraconstitucionais que se contrapõem à sua plena efetivação” (voto do Min. Luiz Fux). A mesma CADH que, examinada, levou à fixação da tese da supralegalidade dispõe em seu art. 23, item 2, acerca dos direitos políticos, que “*a lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal*”.

Por outro lado, a CF/1988, em seu art. 14, § 9º, autoriza a lei complementar a criar causas de inelegibilidade destinadas a “*proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a*



normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

A questão que se coloca é se a disposição da CF/1988 (norma superior) neutraliza a norma da CADH, que lhe é inferior, ou se esta, por ser superior à norma legal oriunda de lei complementar, teria por efeito apor um critério de seleção das restrições admissíveis para a tutela dos bens jurídicos cuja proteção a CF/1988 reclama.

DIAGNÓSTICO

A LC nº 64/1990 é anterior à promulgação da CADH pelo Decreto nº 678 (6.11.1992). Também anterior a esta é o julgamento do *Recurso Extraordinário (RE) nº 129.392/DF* (17.6.1992). No entanto, deste julgamento se colhe a primeira leitura do art. 14, § 9º, da CF/1988 como parâmetro de controle de constitucionalidade *material* de causa legal de inelegibilidade e que foi exercido *tomando-se outro dispositivo normativo para estabelecer a adequação e proporcionalidade à proteção dos bens jurídicos*. No caso referido, o recorrente alegou que a alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 (inelegibilidade por rejeição de contas públicas) era inconstitucional em face do art. 15, V, e do art. 37, § 4º da CF/1988, porque acarretaria suspensão de direitos políticos por improbidade administrativa à margem da condenação com fundamento em lei de improbidade (publicada dias antes do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 129.392/DF). Conforme tese prevalecente, “o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta que é causa de inelegibilidade é o que contém a nota de improbidade exigida pelo parágrafo 4º, do art. 37, da Constituição”. Veja-se que essa tese foi positivada pela LC nº 135/2010, com o acréscimo “que configure ato doloso de improbidade administrativa”.

No entanto, não se verificou uma tendência a esse tipo de análise – nem mesmo tendência à provocação do controle de constitucionalidade material das causas legais de inelegibilidade (*exceção* que confirma a regra é a modificação de entendimento sobre a incidência da alínea *p*: de aplicação meramente matemática em 2012, pela qual qualquer excesso de doação acarretava a inelegibilidade, chegou-se, a partir de 2014, ao entendimento de que “somente doações que representam quebra da isonomia entre os candidatos, risco à normalidade e à legitimidade do pleito ou que se aproximam do abuso do poder econômico podem gerar a causa de inelegibilidade prevista nesta alínea” – RO nº 534-30, de 16.9.2014.



Destaca-se que a procedência das ADCs nºs 29 e 30 redundou, conforme a ementa do acórdão, na declaração de constitucionalidade das hipóteses de inelegibilidade instituídas pelas alíneas *c, d, f, g, h, j, m, n, o, p* e *q* do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990, introduzidas pela LC nº 135/2010, mas tal se refere sobretudo à retrospectividade dos novos prazos e das novas causas de inelegibilidade. Ademais, as alíneas *e* e *L* foram destacadas no voto de relatoria, que propunha a interpretação conforme para possibilitar a “detração” de período de inelegibilidade cumprido entre a condenação colegiada e o trânsito em julgado. Em algumas passagens dos votos dos ministros, há exame propriamente da constitucionalidade material, variando as alíneas examinadas e a amplitude desse exame, mas não se chegou a enunciar, ao final do julgamento, consenso a respeito.

Desse modo, entende-se que remanesce aberta a discussão sobre a constitucionalidade material das causas de inelegibilidade do artigo legal em análise e, particularmente, o enfrentamento do impacto da norma supralegal (art. 23, item 2, CADH) como eventual critério de adequação e proporcionalidade da imposição de inelegibilidade como meio para resguardar a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento dos estudos: pesquisa teórica, com ênfase no Direito Comparado, que avalie a aplicação do art. 23, item 2, da CADH como parâmetro de adequação e proporcionalidade de causas legais de inelegibilidade; pesquisa empírica voltada para avaliar o impacto da LC nº 135/2010 na preservação dos bens jurídicos cuja proteção é constitucionalmente indicada como finalidade das causas de inelegibilidade.

DISPOSITIVO LEGAL

I - para qualquer cargo:

QUESTÃO SUSCITADA

Momento de aferição das inelegibilidades (art. 11, § 10 da Lei nº 9.504/1997) versus registro de código ASE 540 (inelegibilidade) no Cadastro Eleitoral



Conforme decidido pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADC nºs 29, 30 e ADI nº 4578), “a elegibilidade é a adequação do indivíduo ao regime jurídico – constitucional e legal complementar – do processo eleitoral” (ementa) e seus “requisitos devem ser aferidos em um momento único, como garantia da isonomia entre todos os postulantes à candidatura, e esse momento é e deve ser o do ato do registro da candidatura (§ 10, do art. 11, da Lei nº 9.504/1997). Esse deve ser o marco temporal único, pois somente assim se colocam em patamar de igualdade todos os postulantes” (voto condutor, Min. Luiz Fux). Todavia, o Manual ASE (Provimento-CGE nº 6/2009) conserva, de momento anterior ao julgamento referido, orientações sobre o ASE 540, para registro de ocorrência de inelegibilidade.

DIAGNÓSTICO

O exame das orientações relativas ao ASE 540, extraídas do Manual ASE, da Corregedoria-Geral Eleitoral (CGE), sugere incongruências:

1. Na *denominação* “inelegibilidade”, a *finalidade* descrita é a de “identificar inscrição de pessoa inelegível”, sugerindo que a declaração da inelegibilidade se faz administrativamente, no momento do lançamento do ASE, pelo servidor do Cartório Eleitoral (*ver no encaminhamento observação quanto à alteração da CGE ocorrida após a apresentação do relatório preliminar do GT*).

2. A *ausência de motivo/forma*, para cada hipótese de inelegibilidade, diminui a efetividade do registro do ASE para a finalidade à qual se destina, ou seja, fornecer “subsídio para o exame do pedido do registro de candidatura” – PET nº 277-51, de 28.6.2016 (*ver no encaminhamento observação quanto à alteração da CGE ocorrida após a apresentação do relatório preliminar do GT*).

3. A *data da ocorrência* e o *complemento* fazem menção à “decisão que decretou a inelegibilidade”, o que não é aplicável às hipóteses desse inciso, mas somente à condenação em AIJE (art. 22, XIV, LC nº 64/1990). Ademais, não há orientação para registro do julgamento colegiado, que a partir da LC nº 135/2010 atrai a incidência da inelegibilidade.

4. No campo *efeitos*, é descrito “impede a quitação eleitoral”, isso é contraditório com os termos do art. 11, 7º, da Lei nº 9.504/1997, conforme reconhecido pelo TSE ao decidir que “a inelegibilidade não deve ser considerada causa restritiva à quitação



eleitoral” – PET nº 277-51, de 28.6.2016 (ver no encaminhamento observação quanto à alteração da CGE ocorrida após a apresentação do relatório preliminar do GT).

5. Não existe, no Manual ASE, código para registro da ocorrência de *suspensão da inelegibilidade*, mas existe apenas para seu restabelecimento (ASE 558, que tem descrito em efeitos “inativa o registro de inelegibilidade”). Ficam, assim, impossibilitados de serem registrados os fatos supervenientes que interferem no fluxo do prazo de inelegibilidade (art. 26-C da LC nº 64/1990, previsões específicas dos incisos, concessão de tutela provisória com base no CPC/2015).

6. Para registro do ASE 558, a verificação do exaurimento do prazo de oito anos depende de controle manual feito pela zona eleitoral de inscrição do eleitor, por meio de arquivamento individual de todas as comunicações de inelegibilidade ou de relatórios extraídos do Sistema ELO em intervalos de tempo máximos de 6 meses. Para uma busca de registros nos últimos 5 anos, por exemplo, são 10 relatórios.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Adequação do ASE 540 às inovações decorrentes da LC nº 135/2010, ao art. 11, § 10 da Lei nº 9.504/1997 e ao regime de aferição de inelegibilidade:

1. Alteração da *denominação* para “suporte para aferição de inelegibilidade” e da *finalidade* para “registrar decisões políticas, judiciais e administrativas que possam constituir base de incidência de inelegibilidade descrita na LC nº 64/1990”.

Obs.: após a apresentação do relatório preliminar deste GT, o TSE implementou a modificação da denominação do ASE 540, passando para “ocorrência a ser examinada em registro de candidatura”. Consideramos que essa alteração atende à proposta do grupo, no que concerne à descrição. Mantém-se a sugestão de alteração da finalidade.

2. Criação de *motivo/forma*, para cada alínea do art. 1º, I e para o art. 22, XIV da LC nº 64/1990, com vistas a facilitar a análise no momento do registro e a verificação do curso/transcurso do prazo de oito anos.

Obs.: no final do primeiro semestre de 2019, a nova versão do Manual ASE passou a prever 9 motivos/forma para registro do ASE 540. Consideramos que essa



alteração atende parcialmente à proposta do grupo, devendo ser considerada, para máximo de consistência do sistema, a previsão de um motivo/forma por alínea, a fim de prevenir problemas e otimizar a análise dos registros de candidatura.

3. A *data da ocorrência* e o *complemento* devem fazer menção à “decisão por órgão colegiado”, “decisão transitada em julgado”, “decisão de extinção da punibilidade” (para o caso de condenação criminal) e “cumprimento da pena” (para caso de condenação por improbidade administrativa), devendo o ASE 558 ser comandado para o registro anterior, relativo ao mesmo processo, quando houver mudança de ocorrência.

4. No campo *efeitos*, deve ser previsto “conforme decisão a ser proferida no registro de candidatura, a cada eleição (art. 11, § 10, Lei nº 9.504/1997)”. Eventualmente, para maior clareza, explicitar que o registro do ASE 540 não impede a quitação eleitoral.

Obs.: após a publicação do relatório preliminar do GT, a nova versão do Manual ASE, no campo “efeitos para o eleitor”, passa a conter a informação “não altera a situação da inscrição”. Consideramos que a alteração atende à proposta do grupo.

5. *Criação de ASE para registro da ocorrência de suspensão da inelegibilidade, sem efeito de inativação do ASE 540.* O objetivo de permitir os dois registros simultâneos é dar subsídios ao juízo eleitoral competente para julgamento do registro de candidatura efetuar *cálculo de desconto do tempo de suspensão da inelegibilidade* se sobrevier cessação da decisão liminar que ensejou a suspensão, quando tal desconto for considerado cabível pelo magistrado (AgR-REspe nº 560-46, de 2.5.2017: na contagem do prazo da inelegibilidade “deve ser desconsiderado o período no qual ficaram suspensos os efeitos da decisão de rejeição das contas, em eventual pedido de anulação julgado improcedente”).

6. Possibilidade de gerar relatório que demonstre os eleitores com registro de ASE 540 ativo sem a limitação de tempo e estudos quanto à viabilidade de inativação automática pelo ELO após o decurso da inelegibilidade, quando esta depender de mero exaurimento de prazo.

DISPOSITIVO LEGAL

a) os inalistáveis [...];



QUESTÃO SUSCITADA

Os inalistáveis não se encontram registrados no Cadastro Eleitoral. Eventuais questões são afetas ao GTI.

DIAGNÓSTICO

Neste caso, não há necessidade de criação de motivo/forma para o lançamento da inelegibilidade.

DISPOSITIVO LEGAL

a) [...] e os analfabetos;

QUESTÃO SUSCITADA

Discrepância de requisitos para reconhecimento da condição de alfabetizado no momento do registro para exercício do sufrágio ativo (alistamento) e do sufrágio passivo (registro de candidatura)

A CF/1988 e a legislação eleitoral não trazem definição legal específica do conceito de analfabetismo, o que autoriza que se aplique o conceito referendado pelo IBGE: analfabeta é a “pessoa que não sabe ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece” (disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/conceitos.shtm>>). Compatível com esse conceito, para fins de alistamento, o campo do Requerimento de Alistamento Eleitoral (RAE) destinado à “instrução” contempla distinção entre o “analfabeto”, que será aquele a apor o polegar no RAE (art. 5º, § 1º, Lei nº 7.444/1985 e art. 9º, § 4º, da Res.-TSE nº 21.538), e a *pessoa que “lê e escreve”*, excluída, portanto, do conceito de analfabeto. Ademais, o campo é marcado com a *opção de escolaridade declarada pelo eleitor*. No entanto, para fins de registro de candidatura, exige-se *prova de alfabetização*. O documento não é previsto no art. 11, § 1º da Lei nº 9.504/1997, mas é trazido nas resoluções do TSE.

DIAGNÓSTICO

A discrepância de requisitos traz *risco para a interpretação extensiva da causa de inelegibilidade*, especialmente pela dúvida quanto ao tipo de redação que pode ser exigido do pleiteante à candidatura.



Registre-se que se constata *avanço no tratamento da questão* de 2016 para 2018. O art. 27, § 11 da Res.-TSE nº 23.455/2015 previa que “a exigência de alfabetização do candidato ser comprovada por *outros meios, desde que individual e reservadamente*”, o que deixava margem para a criação de “*testes de alfabetização de complexidade variável*”. Já o art. 28, § 3º, da Res.-TSE nº 23.548/2017 estabelece que a ausência de documento que comprove a alfabetização “pode ser suprida por *declaração de próprio punho preenchida pelo interessado, em ambiente individual e reservado, na presença de servidor da Justiça Eleitoral*”.

Surgiu em 2018, porém, outro risco de quebra de isonomia e entrave ao exercício do sufrágio passivo, decorrente da *variabilidade na fixação do foro para realização da diligência perante o servidor* (se na Secretaria do TRE, por se tratar de eleição geral, no domicílio eleitoral do cidadão, ou ainda onde possa comparecer no prazo de diligência).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Dar prosseguimento à diretriz de prestígio ao exercício do sufrágio passivo, tal como identificada na Res. nº 23.548/2017, por meio de:

1. Adoção de parâmetro ainda mais objetivo para a elaboração da declaração de próprio punho a ser firmada na presença do servidor. Para tanto, sugere-se incluir, em futura resolução de registro de candidatura, o *conceito de pessoa analfabeta adotado pelo IBGE* e a indicação de que *o conteúdo da declaração de próprio punho a ser exigida do eleitor deve ser compatível com aquele conceito*.

2. Previsão expressa de que a declaração de próprio punho poderá ser *firmada em qualquer cartório eleitoral do estado* (mesmo em eleições municipais), devendo o servidor proceder à digitalização e à juntada via PJe, acompanhada da certidão de que a declaração foi firmada na sua presença.

Obs.: essa sugestão considera a implantação do PJe em todas as zonas eleitorais até 2020.

DISPOSITIVO LEGAL

b) os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais, que hajam perdido os respectivos mandatos



por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios e do Distrito Federal, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 1* para o ASE 540, com *descrição* “perda de mandato parlamentar por decisão de órgão legislativo conforme art. 1º, I, *b* da LC nº 64/1990”.

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto diverso para senadores (em relação aos demais cargos parlamentares e também em relação aos majoritários da alínea c em decorrência da fixação do termo inicial do prazo de oito anos de inelegibilidade (término da legislatura, e não término do mandato, conforme posto na alínea c).

A legislatura tem duração fixada em quatro anos (art. 44, parágrafo único da CF/1988). O mandato de senador perdura por duas legislaturas. Assim, senador que perde o mandato na primeira metade deste (dentro da primeira legislatura) e fica inelegível pelo “período remanescente do mandato” tem, a partir da segunda metade simultaneamente computados quatro anos de inelegibilidade referentes ao “término da legislatura”, de modo que, ao final do mandato propriamente dito, remanesceriam quatro, e não oito, anos de inelegibilidade.

DIAGNÓSTICO

Não houve ainda enfrentamento quanto a se tratar de terminologia intencional (a fim de que, de fato, a contagem tome por termo o final da legislatura no caso de senadores e com isso se limite a inelegibilidade a quatro anos após o término



do mandato quando a perda se opera na primeira metade deste) ou problema de técnica legística.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Definição da interpretação por meio de construção sistemática, o que parece ser possível diante de eventual caso concreto.

DISPOSITIVO LEGAL

c) o governador e o vice-governador de estado e do Distrito Federal e o prefeito e o vice-prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 2* para o ASE 540, com *descrição* “perda de mandato de governador, vice-governador, prefeito ou vice-prefeito por decisão conforme art. 1º, I, c da LC nº 64/1990”.

DISPOSITIVO LEGAL

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;



QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma* 3 para o ASE 540, com *descrição* “condenação por abuso do poder econômico ou político nos termos do art. 1º, I, *d* da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “decisão transitada em julgado”.

QUESTÃO SUSCITADA

Aparente sobreposição com a alínea *h*

Ambas as alíneas falam em condenação por “abuso do poder econômico ou político”. Até o RO nº 907-18 (16.12.2014), o TSE entendia que a alínea *d* somente se aplicava aos condenados por abuso que *tivessem concorrido ao pleito*. Contudo, a partir REspe nº 283-41 (19.12.2016), passou a considerar que ambas as causas de inelegibilidade “não se aplicam somente a quem praticou o abuso de poder na eleição à qual concorreu, mas *também a quem cometeu o ilícito na eleição na qual não se lançou candidato*, no afã de favorecer a candidatura de terceiro”. A incidência da alínea *d* a qualquer condenado em AIJE por abuso de poder econômico ou político foi fixada pelo STF no RE 929.670, em 1º.3.2018, com repercussão geral e aplicação imediata aos processos ainda em trâmite, relativos às eleições 2016 (Tema 860).

DIAGNÓSTICO

A distinção remanescente parece cingir-se a que, na alínea *d*, a condenação se dá em ação eleitoral (Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE ou Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME, conforme entendimento fixado no AgR-REspe nº 2361, de 20.11.2012, e aplicado a partir das eleições de 2014) enquanto a alínea *h* alcança condenações proferidas por outros órgãos judiciários, de cuja fundamentação se extraia o “benefício para si ou terceiros pelo abuso de poder



econômico e político”. Disso decorre que a alínea *h* trataria de exame em tese de abuso de poder econômico ou político (a exemplo do que ocorre na rejeição de contas públicas por ato doloso de improbidade), enquanto a alínea *d* atenta ao dispositivo da decisão condenatória, de competência absoluta da Justiça Eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos e esclarecimento oportuno, por ocasião do exame de casos concretos, em favor diretriz de manutenção da jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926, CPC/2015).

QUESTÃO SUSCITADA

Cessaçãõ da inelegibilidade: fixaçãõ do entendimento quanto ao sentido da expressãõ “8 anos seguintes”.

DIAGNÓSTICO

A Súm.-TSE nº 69 consolidou o entendimento de que “os prazos de inelegibilidade previstos nas alíneas j e h do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 têm termo inicial no dia do primeiro turno da eleição e termo final no dia de igual número no oitavo ano seguinte.” A alínea d não foi mencionada. No entanto, a lógica dos dispositivos é a mesma.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Inclusão expressa da alínea d na redaçãõ da Súm.-TSE nº 69.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo entre a cessaçãõ da inelegibilidade e o art. 11, § 10, segunda parte, Lei nº 9.504/1997

O dispositivo citado determina que sejam consideradas, para deferimento do registro de candidatura, as “alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.” Contudo, não há indicaçãõ do *termo final da incidência dessa ressalva*. Ou seja: até que momento pode ocorrer a alteraçãõ fática ou jurídica que será considerada para o deferimento do registro?



DIAGNÓSTICO

Deve-se primeiramente registrar que a Súm.-TSE nº 69 e a Súm.-TSE nº 70 não dão resposta direta à questão.

A Súm.-TSE nº 69 fixa a data da cessação da inelegibilidade. Mas exatamente porque se trata de *termo* (evento futuro e certo), a cessação é conhecida desde o momento do registro. Segue, portanto, a indagação quanto a estar tal alteração superveniente abrangida ou não pelo art. 11, § 10, Lei nº 9.504/1997.

Por sua vez, a Súm.-TSE nº 70, ao estabelecer que “o encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição *constitui* fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997”, não exclui a possibilidade de que o encerramento do prazo de inelegibilidade *após* essa data *também possa constituir* fato superveniente para os fins citados.

A jurisprudência do TSE caminhava, até 2016, no sentido de admitir como fato superveniente a cessação da inelegibilidade *até a véspera da data da diplomação* (ED-RO nº 194-62, 11.12.2014; AgRg-RO nº 2223-98, 11.12.2014 (no qual inclusive destacada a necessidade de “balizar sua própria divergência interna, quer por meio da aplicação da Súm.-TSE nº 70, quer por meio das recentes decisões proferidas”); REspe nº 20-26, 21.6.2016).

A mudança de direcionamento ocorre com o REspe nº 283-41, em 19.12.2016, quando a maioria do TSE passou a entender que “o art. 11, § 10, da Lei das Eleições, em sua exegese mais adequada, não alberga a hipótese de decurso do prazo de inelegibilidade ocorrido após a eleição e antes da diplomação como alteração fático-jurídica que afaste a inelegibilidade”, pois se trata de “mero exaurimento” que “não desconstitui e nem suspende o obstáculo ao *ius honorum* que aquele substrato atraía no dia da eleição”. Esse entendimento foi aplicado à situação comum a alguns candidatos a prefeito em 2016 cuja inelegibilidade, nos termos da Súm.-TSE nº 69, cessava em 5 de outubro, três dias, portanto, após a eleição. Os registros foram indeferidos (ex.: RE nº 82-08, de 6.4.2017).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Levantamento de julgados sobre o tema. Discussão e eventual revisão da Súm.-TSE nº 70, a fim de fornecer indicativo mais preciso, observadas as circunstâncias



fáticas dos julgados, quanto à possibilidade ou não de que fatos supervenientes à eleição possam estar abrangidos pelo art. 11, § 10, segunda parte, Lei nº 9.504/1997 e, em caso positivo, quais fatos.

DISPOSITIVO LEGAL

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 4* para o ASE 540, com *descrição* “condenação criminal nos termos do art. 1º, I, e da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “decisão de extinção de punibilidade”.

Obs.: não há anotação para “decisão transitada em julgado” porque no interregno entre o trânsito em julgado e a extinção de punibilidade incide a suspensão de direitos políticos (ASE 337, motivo/forma 7 ou 8).

DISPOSITIVO LEGAL

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;

2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;

3. contra o meio ambiente e a saúde pública;



4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
8. de redução à condição análoga à de escravo;
9. contra a vida e a dignidade sexual; e
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

QUESTÃO SUSCITADA

Súmulas relacionadas

Súm.-TSE nº 9: a suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos.

Súm.-TSE nº 58: não compete à Justiça Eleitoral, em processo de registro de candidatura, verificar a prescrição da pretensão punitiva ou executória do candidato e declarar a extinção da pena imposta pela Justiça Comum.

Súm.-TSE nº 59: o reconhecimento da prescrição da pretensão executória pela Justiça Comum não afasta a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990, porquanto não extingue os efeitos secundários da condenação.

Súm.-TSE nº 60: o prazo da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990 deve ser contado a partir da data em que ocorrida a prescrição da pretensão executória e não do momento da sua declaração judicial.



Súm.-TSE nº 61: o prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990 projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena, seja ela privativa de liberdade, restritiva de direito ou multa.

DIAGNÓSTICO

As súmulas do TSE relacionadas à alínea e indicam tratamento coerente da matéria.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento no momento.

DISPOSITIVO LEGAL

f) os que forem declarados indignos do oficialato, ou com ele incompatíveis, pelo prazo de 8 (oito) anos;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 5* para o *ASE 540*, com *descrição* “declaração de indignidade/incompatibilidade para o oficialato, nos termos do art. 1º, I, *f* da LC nº 64/1990”.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com art. 142, § 3º, V e VI, CF/1988 e arts. 100, 101 e 106 do CPM

A declaração de indignidade ou incompatibilidade para o oficialato incumbe ao STM e exige “*decisão de tribunal militar de caráter permanente*, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra” (art. 142, V, CF/1988).

O CPM trata tais declarações como penas acessórias de alguns crimes militares (arts. 100 e 101), o que faz também com a suspensão de direitos políticos (art. 106:



“durante a execução da pena privativa de liberdade ou da medida de segurança imposta em substituição, ou enquanto perdura a inabilitação para função pública, o condenado não pode votar, nem ser votado”).

DIAGNÓSTICO

Aparente sobreposição com o art. 15, III, CF/1988, que trata da suspensão de direitos políticos como efeito (e não pena acessória) de todos os crimes, sem exclusão dos militares, desde o trânsito em julgado (durante os efeitos da condenação, e sem limitação a determinado tipo de pena). Pode assim haver concomitância do fluxo de prazo da suspensão de direitos políticos e da inelegibilidade da alínea *f*.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos sobre aspectos da elegibilidade do militar.

DISPOSITIVO LEGAL

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 6* para o ASE 540, com *descrição* “rejeição de contas públicas por decisão irrecorrível, nos termos do art. 1º, I, *g* da LC nº 64/1990”.

Deve-se destacar que o requisito “configuração em tese de ato doloso de improbidade administrativa” exige juízo de mérito a ser efetuado pela Justiça Eleitoral



no momento do registro de candidatura, pela análise dos fundamentos do ato de rejeição de contas, *de modo que não parece recomendável que o ASE faça menção a esse requisito, que não pode ser aferido administrativamente.*

QUESTÃO SUSCITADA

Súmula relacionada

Súm.-TSE nº 41: não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros órgãos do Judiciário ou dos Tribunais de Contas que configurem causa de inelegibilidade.

DIAGNÓSTICO

Súmula demarca os limites da atuação da Justiça Eleitoral de modo compatível com o objeto próprio ao registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento no momento.

QUESTÃO SUSCITADA

Admissibilidade de recurso de revisão com efeito suspensivo como ressalva à incidência da inelegibilidade

A jurisprudência do TSE caminhara para equiparar o recurso de revisão à “ação rescisória”, no sentido de que não descarta a definitividade da decisão (REspe nº 204-17, 6.2.2014). Contudo, posteriormente, admitiu que a concessão de efeito suspensivo administrativo no recurso de revisão perfaz a ressalva quanto à incidência da inelegibilidade (REspe nº 50-81, 16.11.2016). Posteriormente (21.7.2017), no mesmo feito, entendeu que a revogação daquele efeito somente impactaria nas eleições subsequentes.

DIAGNÓSTICO

O entendimento fixado no REspe nº 50-81 se ampara em decisão anterior ao advento da LC nº 135/2010 e ao cancelamento da Súm.-TSE nº 1.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos sobre o contorno dado à ressalva à incidência da inelegibilidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Possível conflito com a *ratio* da alínea *L*

A partir da criação da alínea *L*, a condenação por improbidade, com requisitos específicos, passou a ser causa de inelegibilidade. A alínea *g* seguiu, porém, para aferição de improbidade “em tese” (podendo mesmo ser o caso de nem haver sido proposta a ação de improbidade ou esta estar em curso), sem exigência de demonstração da lesão ao erário e do enriquecimento ilícito.

DIAGNÓSTICO

Em uma compreensão sistemática, não parece adequado supor que a mesma LC nº 135/2010 que inseriu a alínea *L* na LC nº 64/1990 (cuidando de restringir a incidência da inelegibilidade nas ações de improbidade a casos em que houver suspensão de direitos políticos e em que haja cumulativamente lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito) deixasse a alínea *g* com espectro amplo para alcançar atos de improbidade “em tese” verificados nas decisões de rejeição de contas públicas. A jurisprudência vem calibrando a aplicação da alínea *g* ao considerar que o prejuízo ao erário e a intenção de provocá-lo são ínsitas ao requisito do “ato doloso de improbidade administrativa” (Ac.-TSE, de 3.12.2013, no REspe nº 2546; de 30.8.2012, no REspe nº 23383 e, de 8.2.2011, no AgR-RO nº 99574; Ac.-TSE, de 20.5.2014, nos ED-AgR-REspe nº 27272 e, de 5.12.2013, no AgR-REspe nº 52980).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos e esclarecimento oportuno, por ocasião do exame de casos concretos, em favor da diretriz de manutenção da jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926, CPC/2015).

A esse respeito, destaca-se que tem prevalecido, no TSE, interpretação restritiva da própria alínea *L*, para considerar que: a) a condenação por ato doloso de improbidade administrativa fundada apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/1992 não atrai



a inelegibilidade (AgR-REspe nº 111-66, 30.3.2017); b) a condenação por ato doloso de improbidade administrativa deve implicar, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito (REspe nº 49-32, de 18.10.2016).

DISPOSITIVO LEGAL

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 7* para o *ASE 540*, com *descrição* “condenação judicial de detentor da administração pública nos termos do art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990”.

Deve-se destacar que o requisito “benefício a si ou a terceiro por abuso de poder econômico ou político”, no caso da alínea *h* (diferentemente da alínea *d*), exige juízo de mérito a ser efetuado pela Justiça Eleitoral no momento do registro de candidatura, pela análise da fundamentação da decisão, *de modo que não parece recomendável que o ASE faça menção a esse requisito, que não pode ser aferido administrativamente.*

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “decisão transitada em julgado”.



QUESTÃO SUSCITADA

Aparente sobreposição com a alínea *d*

Ambas as alíneas falam em condenação por “abuso do poder econômico ou político”. Até o RO nº 907-18 (16.12.2014), o TSE entendia que a alínea *d* somente se aplicava aos condenados por abuso que *tivessem concorrido ao pleito*. No entanto, a partir do Ac.-TSE, de 19.12.2016, no REspe nº 283-41, a Corte passou a considerar que ambas as causas de inelegibilidade “não se aplicam somente a quem praticou o abuso de poder na eleição à qual concorreu, mas *também a quem cometeu o ilícito na eleição na qual não se lançou candidato*, no afã de favorecer a candidatura de terceiro”.

DIAGNÓSTICO

A distinção remanescente parece cingir-se a que, na alínea *d*, a condenação se dá em ação eleitoral (AIJE ou AIME, conforme entendimento fixado no AgR-REspe nº 2361, de 20.11.2012, e aplicado a partir das eleições de 2014), enquanto a alínea *h* alcança condenações proferidas por outros órgãos judiciários, de cuja fundamentação se extraia o “benefício para si ou terceiros pelo abuso de poder econômico e político”. Disso decorre que a alínea *h* trataria de exame em tese de abuso do poder econômico ou político (a exemplo do que ocorre na rejeição de contas públicas por ato doloso de improbidade), enquanto a alínea *d* atenta ao dispositivo da decisão condenatória, de competência absoluta da Justiça Eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos e esclarecimento oportuno, por ocasião do exame de casos concretos, em favor de diretriz de manutenção da jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926, CPC/2015).

QUESTÃO SUSCITADA

Risco de que se torne sucedâneo da alínea *L* para alcançar mais amplamente condenações por improbidade

A partir da distinção indicada no diagnóstico preliminar do comentário anterior, surge a indagação a ação em que seriam proferidas as decisões condenatórias



da alínea *h*. A possibilidade maior é que se trate de ações de improbidade na qual reconhecida a prática de ato que se amolde em tese à noção de abuso de poder econômico ou político e que acarrete “benefício” ao agente público condenado ou a terceiro.

DIAGNÓSTICO

Em uma compreensão sistemática, não parece adequado supor que a LC nº 135/2010, que inseriu a alínea *L* na LC nº 64/1990 (cuidando de restringir a incidência da inelegibilidade nas ações de improbidade a casos em que houver suspensão de direitos políticos e em que haja cumulativamente lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito) deixasse a alínea *h* como norma subsidiária que apanhasse todos os demais casos de condenação por improbidade, no qual se identifique “benefício”, genérico, decorrente de ato assimilado ao abuso do poder econômico ou político. Fosse o caso de se pretender a inelegibilidade mais ampla, bastaria prever a condenação em ação de improbidade como hipótese de incidência.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos e esclarecimento oportuno, por ocasião do exame de casos concretos, em favor de diretriz de manutenção da jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926, CPC/2015).

A esse respeito, destaca-se que tem prevalecido, no TSE, interpretação restritiva da própria alínea *L*, para considerar que: a) a condenação por ato doloso de improbidade administrativa fundada apenas no art. 11 da Lei nº 8.429/1992 não atrai a inelegibilidade (AgR-REspe nº 111-66, 30.3.2017); b) a condenação por ato doloso de improbidade administrativa deve implicar, concomitantemente, lesão ao erário e enriquecimento ilícito (REspe nº 49-32, de 18.10.2016).

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo entre a cessação da inelegibilidade e o art. 11, § 10, segunda parte, Lei nº 9.504/1997.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação na alínea d.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotação na alínea d.

DISPOSITIVO LEGAL

i) os que, em estabelecimentos de crédito, financiamento ou seguro, que tenham sido ou estejam sendo objeto de processo de liquidação judicial ou extrajudicial, hajam exercido, nos 12 (doze) meses anteriores à respectiva decretação, cargo ou função de direção, administração ou representação, enquanto não forem exonerados de qualquer responsabilidade;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 8* para o ASE 540, com *descrição* “exercício de cargo/ função de direção, administração ou representação em estabelecimento de crédito, financiamento ou seguro, nos 12 meses anteriores a sua liquidação judicial ou extrajudicial, até a exoneração da responsabilidade, nos termos do art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990”.

QUESTÃO SUSCITADA

***Ratio* distinta das demais hipóteses de inelegibilidade**

A alínea *i* estipula inelegibilidade por tempo indeterminado, sujeita a condição (evento futuro e incerto) que faz pesar sobre o cidadão eventual morosidade da decisão de exoneração da responsabilidade.

DIAGNÓSTICO

Embora seja alínea rara na casuística dos Tribunais, deve-se apontar para a construção de inelegibilidade por *presunção de responsabilidade*, cuja refutação



não depende apenas de ato do cidadão que suporta a restrição à elegibilidade. O problema se agrava porque sequer há previsão de suspensão da inelegibilidade com base na redação do dispositivo, ou na do art. 26-C da LC nº 64/1990.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Levantamento da incidência da alínea *i* para dimensionamento do problema; estudos posteriores.

DISPOSITIVO LEGAL

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 9* para o ASE 540, com a *descrição* “cassação de registro ou diploma em decorrência de condenação por corrupção eleitoral, captação ilícita de sufrágio, doação, captação ou gasto ilícito de recursos ou conduta vedada a agente público em campanha eleitoral, nos termos do art. 1º, I, *j*, da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “decisão transitada em julgado”.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo entre a cessação da inelegibilidade e o art. 11, § 10, segunda parte, Lei nº 9.504/1997.



DIAGNÓSTICO

Conforme anotação na alínea d.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotação na alínea d.

QUESTÃO SUSCITADA

Referência à “doação [ilícita] [...] de recursos de campanha”

Aparente sobreposição à alínea *p*.

DIAGNÓSTICO

A “doação ilícita de recursos de campanha” somente confere substrato autônomo ao manejo de representação no caso de violação ao art. 23 e ao (revogado) art. 81 da Lei nº 9.504/1997, caracterizando-se como doação acima do limite legal. Mas essa representação específica não enseja cassação de registro ou diploma, tal como exigido pela alínea *j*. Outras formas de “doações ilícitas”, como a fonte vedada ou o caixa dois, somente ensejam a punição do doador sob a forma de abuso de poder econômico, causa de pedir da AIJE, referida na alínea.

Há aparente problema de técnica legística.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

No âmbito do projeto, não há encaminhamento de sugestão.

DISPOSITIVO LEGAL

k) o presidente da República, o governador de estado e do Distrito Federal, o prefeito, os membros do Congresso Nacional, das assembleias legislativas, da Câmara Legislativa, das câmaras municipais, que renunciarem a seus mandatos desde o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da lei orgânica do município, para as



eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 10* para o ASE 540, com *descrição* “renúncia a mandato eletivo após o oferecimento de representação ou petição que requeira a abertura de processo de perda de mandato, nos termos do art. 1º, I, k, da LC nº 64/1990”.

Deve-se destacar que o requisito “capaz de autorizar a abertura de processo [...]” exige juízo de mérito a ser efetuado pela Justiça Eleitoral no momento do registro de candidatura, pela análise do conteúdo da representação ou petição (RO nº 1616-60, 31.8.2010, *de modo que não parece recomendável que o ASE faça menção a esse requisito, que não pode ser aferido administrativamente.*

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto diverso para senadores (em relação aos demais cargos) em decorrência da fixação do termo inicial do prazo de oito anos de inelegibilidade (término da legislatura, e não término do mandato, conforme posto na alínea c)

A legislatura tem duração fixada em quatro anos (art. 44, parágrafo único da CF/1988). O mandato de senador perdura por duas legislaturas. Assim, senador que renuncia ao mandato na primeira metade deste (dentro da primeira legislatura) e fica inelegível pelo “período remanescente do mandato” tem, a partir da segunda metade simultaneamente computados quatro anos de inelegibilidade referentes ao “término da legislatura”, de modo que, ao final do mandato propriamente dito, remanesceriam quatro anos de inelegibilidade, e não oito.



DIAGNÓSTICO

Não houve ainda enfrentamento quanto a se tratar de terminologia intencional (a fim de que, de fato, a contagem tome por termo o final da legislatura no caso de senadores e com isso se limite a inelegibilidade a quatro anos após o término do mandato quando a renúncia se opera na primeira metade deste) ou problema de técnica legística.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Definição da interpretação por meio de construção sistemática, o que parece ser possível diante de eventual caso concreto.

QUESTÃO SUSCITADA

Imprecisão da anotação no *Código Eleitoral Anotado* do TSE, que sugeriria possibilidade de a Justiça Eleitoral “interferir” na decisão do Senado Federal

A anotação está com a seguinte redação: “Ac.-TSE, de 31.8.2010, no RO nº 161660: possibilidade de a Justiça Eleitoral examinar se candidato que renuncia ao Senado Federal está sujeito aos efeitos da inelegibilidade prevista nesta alínea, *ainda que interfira em decisão daquele órgão determinando o arquivamento da representação*”.

DIAGNÓSTICO

Aparente equívoco no momento de transposição do julgado para a anotação, eis que do acórdão citado consta: “*Não me parece*, por conseguinte, ser vedado à Justiça Eleitoral examinar se a renúncia do candidato, no caso concreto, está sujeita aos efeitos da inelegibilidade da alínea *k*, *nem que se esteja interferindo na decisão do Senado Federal*, que determinou o arquivamento da representação, em face da renúncia” (voto de relatoria do Min. Arnaldo Versiani).

Desse modo, o que o precedente registra é que, quando a Justiça Eleitoral analisa se havia “*representação ou petição capaz de autorizar a abertura de processo [...]*” cujo arquivamento se deu pelo Senado em função da própria renúncia, *não há interferência na decisão do Senado*, mas sim aferição da incidência da inelegibilidade.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Retificar a redação da anotação no Código Eleitoral Anotado, substituindo-se a expressão “*ainda que interfira [...]*” por “*o que não caracteriza interferência [...]*”.

DISPOSITIVO LEGAL

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 11* para o ASE 540, com *descrição* “condenação por improbidade administrativa, com imposição de suspensão de direitos políticos, nos termos do art. 1º, I, L, da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “cumprimento da pena”.

Obs.: não há anotação para “decisão transitada em julgado” porque, no interregno entre o trânsito em julgado e o cumprimento da pena, incide a suspensão de direitos políticos (ASE 337, motivo/forma 3). Ver observação seguinte.

Deve-se destacar que os requisitos “ato doloso de improbidade administrativa” e “que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito” exigem juízo de mérito, a ser efetuado pela Justiça Eleitoral no momento do registro de candidatura, pela análise do conteúdo da decisão condenatória, *de modo que não parece*



recomendável que o ASE faça menção a esse requisito, que não pode ser aferido administrativamente.

QUESTÃO SUSCITADA

Risco de extensão do período de restrição à capacidade eleitoral passiva em decorrência da dissociação entre o término do período de suspensão dos direitos políticos e o “cumprimento da pena”

A jurisprudência do TSE deixou de considerar a fluência automática dos oito anos de inelegibilidade após o período de suspensão de direitos políticos, ao estabelecer que “para aferição do término da inelegibilidade, o cumprimento da pena é contado do momento em que *todas as cominações impostas no título condenatório* tenham sido completamente adimplidas.” (REspe nº 231-84, de 1º.2.2018; CTA nº 336-73, de 3.11.2015).

DIAGNÓSTICO

O entendimento acarreta o surgimento de novo lapso de inelegibilidade, de duração indefinida, entre o exaurimento do prazo de suspensão de direitos políticos e o adimplemento das demais cominações, quando terá início efetivamente a contagem dos oito anos de inelegibilidade. Na prática, pode ensejar uma restrição de caráter similar ao perpétuo.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Avaliar o entendimento jurisprudencial pela dissociação entre o término do período de suspensão dos direitos políticos e o cumprimento da pena. Caso mantido, deve ser considerada a criação de mais uma anotação de ocorrência “cessação da suspensão de direitos políticos sem adimplemento de todas as cominações impostas no título condenatório”, a partir da qual incidirá a inelegibilidade, por prazo indefinido, até o lançamento do “cumprimento da pena”.

DISPOSITIVO LEGAL

m) os que forem excluídos do exercício da profissão, por decisão sancionatória do órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional, pelo



prazo de 8 (oito) anos, salvo se o ato houver sido anulado ou suspenso pelo Poder Judiciário;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 12* para o *ASE 540*, com *descrição* “exclusão do exercício da profissão por decisão sancionatória de órgão profissional, em decorrência de infração ético-disciplinar, nos termos do art. 1º, I, *m*, da LC nº 64/1990”.

QUESTÃO SUSCITADA

Criação de causa de inelegibilidade amparada em ato oriundo de órgão profissional.

DIAGNÓSTICO

Perpassa a discussão da natureza jurídica dos conselhos profissionais, questionada em função do regime jurídico (ver ADC nº 36, ADI nº 5367, ADPF nº 367).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Investigação dos impactos da definição de natureza jurídica na alínea m.

DISPOSITIVO LEGAL

n) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude;



QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 13* para o ASE 540, com *descrição* “condenação por desfazimento ou simulação de vínculo conjugal ou união estável, nos termos do art. 1º, I, *n*, da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “cumprimento da pena”.

QUESTÃO SUSCITADA

Competência e procedimento para a prolação da decisão condenatória

Havendo o TSE esclarecido que “a incidência deste dispositivo pressupõe ação judicial que condene a parte por fraude” (REspe nº 397-23, 21.8.2014), segue em aberto a definição do procedimento e de sua competência.

DIAGNÓSTICO

A indefinição não tem impacto prático significativo porque a aplicação da Súmula Vinculante nº 18 (“a dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal”) torna ineficaz a ruptura do vínculo para fins de elegibilidade para o pleito subsequente, sem que se tenha sequer que discutir o intuito fraudulento. Todavia, deve-se registrar que a ineficácia se limita ao processo eleitoral subsequente à dissolução do vínculo, não havendo prostração de inelegibilidade por oito anos, o que por vezes é pleiteado em AIRC.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Preservação da diretriz de distinção da alínea *n* e da Súmula Vinculante nº 18.



Aprofundamento de estudos sobre a possibilidade de ser a AIME via adequada para a condenação referida na alínea *n*.

DISPOSITIVO LEGAL

o) os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 14* para o *ASE 540*, com *descrição* “demissão do serviço público, nos termos do art. 1º, I, o, da LC nº 64/1990”.

DISPOSITIVO LEGAL

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 15*, para o ASE 540, com *descrição* “condenação de pessoa física ou dirigente de pessoa jurídica responsável por doação acima do limite legal, nos termos do art. 1º, I, *p*, da LC nº 64/1990”.

Orientação para registro da ocorrência “decisão proferida por órgão colegiado” e “cumprimento da pena”.

Obs.: sobre o termo “responsável”, ver anotação seguinte.

QUESTÃO SUSCITADA

Identificação dos dirigentes das pessoas jurídicas “responsáveis pela doação”

A “responsabilidade pela doação” é indicada na alínea como requisito para incidência da inelegibilidade. Como e em qual procedimento identificar essas pessoas?

Obs.: embora o art. 81 da Lei nº 9.504/1997 tenha sido revogado em 2015, a questão segue relevante, tendo em vista subsistirem anotações não expiradas e também ações ainda em curso.

DIAGNÓSTICO

A discussão da responsabilidade pessoal dos dirigentes pela doação foi descartada como objeto da representação por doação acima do limite legal ajuizada contra pessoa jurídica (“a inelegibilidade de que trata esta alínea não é sanção imposta na decisão judicial que condena o doador a pagar multa por doação acima do limite legal, mas efeito secundário da condenação, verificável em eventual pedido de registro de candidatura” – AgR-REspe nº 1717-35, 18.4.2017).

Disso redundou o entendimento de que os dirigentes não são parte na representação.



Ocorre que, ainda que de modo “secundário”, a decisão produz efeitos sobre eles, com anotação da inelegibilidade, muitas vezes sem que sejam pessoalmente notificados a respeito.

O problema se agrava porque a anotação do ASE 540 tem tido por base o registro civil da pessoa jurídica, frequentemente desatualizado, podendo gerar inconsistência significativa nessas anotações. Ainda que não se trate de “punição ou reconhecimento de óbice à capacidade eleitoral passiva do responsável pela doação eleitoral tida por ilegal” (AgR-AgR-AI nº 36-63, 1º.6.2017), a inconsistência compromete a confiabilidade das informações do cadastro e, eventualmente, a celeridade do registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Estudo quanto à pertinência de adoção de medidas para incrementar a higidez do Cadastro Eleitoral, tais como:

1. Realização de levantamento sobre as anotações de inelegibilidade com base na alínea p;

2. Instrução aos órgãos da Justiça Eleitoral para que a decisão condenatória nas representações fundadas no art. 81 da Lei nº 9.504/1997, ainda em curso, seja comunicada aos dirigentes identificados como supostos responsáveis, ainda antes da anotação do ASE 540;

3. Regulamentação de procedimento administrativo para notificação dos cidadãos que tenham o ASE 540 anotado na condição de pessoa jurídica, para que possam prestar esclarecimentos que entendam pertinentes.

No âmbito do registro de candidatura, assegurar a possibilidade de discussão quanto à responsabilidade pessoal pela doação, por se tratar de requisito para a incidência da inelegibilidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo entre a conduta efetivamente praticada, ainda que subsumida à descrição típica da hipótese de inelegibilidade, e a proteção dos bens jurídicos descrita no art. 14, § 9º, CF/1988.



DIAGNÓSTICO

Nas eleições 2012, a aplicação da alínea p observou a diretriz de incidência objetiva diante de condenação na representação por doação acima do limite legal (REspe nº 426-24, 19.12.2013). A partir de 2014, passa-se a considerar a quebra de isonomia entre os candidatos, o risco à normalidade e à legitimidade do pleito ou indícios de abuso de poder econômico para balizar a incidência da inelegibilidade (RO nº 534-30, 16.9.2014; AgR-REspe nº 161-88, 14.12.2016).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O percurso jurisprudencial de aplicação da alínea p pode servir de diretriz para análise das demais causas de inelegibilidade, evitando ou minimizando o reconhecimento de “inelegibilidades aritméticas”, uma vez que dele se extrai a diretriz de exame da proporcionalidade entre a restrição ao direito fundamental à elegibilidade e a lesão ou risco de lesão aos bens jurídicos que fundamentam a criação normativa da restrição.

DISPOSITIVO LEGAL

q) os magistrados e os membros do Ministério Público que forem aposentados compulsoriamente por decisão sancionatória, que tenham perdido o cargo por sentença ou que tenham pedido exoneração ou aposentadoria voluntária na pendência de processo administrativo disciplinar, pelo prazo de 8 (oito) anos;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no inciso I.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no inciso I.

Observe-se que a alínea q reúne duas situações diversas: a efetiva aplicação de sanção e o ato voluntário destinado a evitar a incidência de eventual sanção. Em um paralelo, é como se as alíneas b e k fossem reunidas em um único dispositivo.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Criação de *motivo/forma 16* para o ASE 540, com *descrição* “aposentadoria compulsória ou perda judicial do cargo de magistrado ou membro do Ministério Público, nos termos do art. 1º, I, q, da LC nº 64/1990” e do *motivo/forma 17* para o ASE 540, com *descrição* “exoneração ou aposentadoria voluntária do cargo de magistrado ou membro do Ministério Público na pendência de processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 1º, I, q, da LC nº 64/1990”.

QUESTÃO SUSCITADA

Indefinição quanto à possibilidade de suspensão da inelegibilidade e quanto à fixação do termo inicial da contagem do prazo de oito anos.

DIAGNÓSTICO

Aparente problema de técnica legística: a mescla de decisões administrativas, decisão judicial e ato voluntário no mesmo dispositivo, sem estipulação dos efeitos próprios a cada figura.

O art. 26-C da LC nº 64/1990 não faz referência expressa à possibilidade de suspensão da inelegibilidade prevista nesse inciso quando decorrente de decisão judicial.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Passível de solução por interpretação sistemática do dispositivo, por ocasião de eventual julgamento de caso concreto.

Avaliar possibilidade de especificação de ocorrência no registro do ASE.

DISPOSITIVO LEGAL

II - para presidente e vice-presidente da República:



[...]

VII - para a Câmara Municipal:

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Complexidade da estipulação das causas de inelegibilidade relativa (incisos II a VI) e distinção de prazos de desincompatibilização.

DIAGNÓSTICO

O tratamento da LC nº 64/1990 à desincompatibilização é prolixo, gerando, por si, dificuldade ao cidadão. A ferramenta de consulta de prazos de desincompatibilização disponibilizada pelo TSE auxilia a minimizar esse problema.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Continuidade no aprimoramento da ferramenta de consulta, em favor da facilitação ao exercício do direito à elegibilidade.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Para concorrência a outros cargos, o presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal e os prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até 6 (seis) meses antes do pleito.

QUESTÃO SUSCITADA

Previsão constitucional de desincompatibilização, por renúncia, dos chefes do Executivo

Art. 14, § 6º, da CF/1988: Para concorrerem a outros cargos, o presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal e os prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade do dispositivo legal com o constitucional.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sistematização de julgados do TSE relativos à desincompatibilização de chefes e vice do Executivo.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º O vice-presidente, o vice-governador e o vice-prefeito poderão candidatar-se a outros cargos, preservando os seus mandatos respectivos, desde que, nos últimos 6 (seis) meses anteriores ao pleito, não tenham sucedido ou substituído o titular.

QUESTÃO SUSCITADA

Exigência de desincompatibilização para que o vice concorra a outros cargos caso venha a substituir o titular nos seis meses anteriores ao pleito.

DIAGNÓSTICO

A parte final do dispositivo trata de duas situações.

Na *sucessão*, o vice passa a titular e, portanto, incorre na exigência de desincompatibilização prevista no art. 14, § 6º, CF/1988 (situação do dispositivo anterior). Compatibilidade do dispositivo legal com o tratamento constitucional.

No entanto, na *substituição*, o vice permanece no cargo originário. Nesse caso, a LC nº 64/1990 parece ter ido além da restrição constitucional, dirigida apenas aos titulares. O TSE tem levado em consideração a prática efetiva de atos de governo ou gestão para que a inelegibilidade relativa incida em caso de substituição automática decorrente de ausência do titular (RO nº 264-65, 1º.10.2014).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sistematização de julgados do TSE relativos à desincompatibilização de chefes e vice do Executivo.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes, consanguíneos 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 6 (seis) meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

QUESTÃO SUSCITADA

Previsão constitucional da inelegibilidade reflexa

CF/1988

“Art. 14, [...]”

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos 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.”

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade do dispositivo legal com o constitucional.

Observa-se, porém, alguma inconsistência na casuística de aplicação, em especial a decorrente da combinação da inelegibilidade reflexa com outras inelegibilidades. Por exemplo, a criação da noção de “grupo familiar” confere suporte para impedir um “terceiro mandato” no mesmo município, mas o mesmo não ocorre em município diverso onde somente o próprio titular (“prefeito itinerante”) é impedido de concorrer (salvo se for o caso de município desmembrado).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sistematização de julgados do TSE relativos à inelegibilidade reflexa de cônjuge e parentes do chefe do Executivo e de seus substitutos.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º A inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I deste artigo não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada.



QUESTÃO SUSCITADA

Causas de exclusão de incidência da inelegibilidade prevista na alínea e.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade com a noção de proporcionalidade (lesão ou risco de lesão aos bens jurídicos descritos no art. 14, § 9º, CF/1988).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 5º A renúncia para atender à desincompatibilização com vistas a candidatura a cargo eletivo ou para assunção de mandato não gerará a inelegibilidade prevista na alínea *k*, a menos que a Justiça Eleitoral reconheça fraude ao disposto nesta Lei Complementar.

QUESTÃO SUSCITADA

Causa de exclusão de incidência da inelegibilidade prevista na alínea k.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo evita a antinomia de gerar restrição jurídica ao cidadão que renuncia com o objetivo de cumprir a lei e viabilizar sua candidatura.

A segunda parte do dispositivo, porém, permite à Justiça Eleitoral declarar fraudulento o ato de renúncia. Compreende-se que o procedimento para tanto é o próprio registro de candidatura, conforme, inclusive, anotação feita na alínea *k* sobre a possibilidade de exame do contexto da renúncia sem que isso invada a competência do órgão legislativo respectivo. Todavia, a dúvida remanescente diz respeito à demonstração da fraude.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos quanto à “fraude” referida no dispositivo.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as arguições de inelegibilidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Dispersão das normas procedimentais do registro de candidatura da ação de impugnação a este

Convenção partidária e requerimento de candidatura regulados na Lei nº 9.504/1997 – publicação do edital regulado no art. 97, CE – impugnação regulada na LC nº 64/1990.

DIAGNÓSTICO

Embaraço à compreensão do procedimento tem sido minimizada pelas resoluções do TSE em registro de candidatura, que ordenam o procedimento, com remissão aos dispositivos legais aplicáveis.

O desafio atual é o adequado equacionamento da adoção do PJE para o registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O estudo de sistematização poderá contribuir para o constante aprimoramento da regulamentação sobre a matéria.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. A arguição de inelegibilidade será feita perante:

I - o Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de candidato a presidente ou vice-presidente da República;

II - os Tribunais Regionais Eleitorais, quando se tratar de candidato a senador, governador e vice-governador de estado e do Distrito Federal, deputado federal, deputado estadual e deputado distrital;



III - os juízes eleitorais, quando se tratar de candidato a prefeito, vice-prefeito e vereador.

QUESTÃO SUSCITADA

Competência para a arguição de inelegibilidade e competência para o mandado de segurança em relação aos atos praticados nas convenções partidárias

A LC nº 64/1990 atrela a competência para apreciação da arguição de inelegibilidade (e, por interpretação extensiva e sistemática, da AIRC) à circunscrição do pleito (definida no art. 86, CE).

No entanto, a arguição de inelegibilidade e a AIRC não são os únicos meios impugnativos que incidem sobre o registro de candidatura e o Drap. Tem sido crescente a impetração de mandado de segurança com a finalidade de assegurar ou impedir a prática de atos na fase das convenções partidárias.

Especialmente desde o julgamento do Mandado de Segurança (MS) nº 0601453-16 (29.9.2016), no qual o TSE “assentou ser necessária a observância dos postulados jus fundamentais do *due process of law* para proceder à destituição das Comissões Provisórias Municipais”, questões que afetam o julgamento do Drap – ainda que, considerado o contexto fático do citado precedente, “após as convenções partidárias” – podem aportar à Especializada por vias diversas da AIRC incidental ao próprio Drap.

A questão é relevante tanto da perspectiva do interesse processual, pela *adequação da via eleita*, quanto pela possibilidade de *deslocamento indireto da competência para decidir matéria afeta ao Drap*, considerando-se as regras especiais do mandado de segurança.

DIAGNÓSTICO

A competência do mandado de segurança é prevalentemente definida a partir da autoridade coatora.

A Lei nº 12.016/2009, art. 1º, § 1º, fez expressa a equiparação dos “representantes ou órgãos de partidos políticos” às autoridades, para os fins de impetração de MS.



Tratando-se, portanto, de autoridade “administrativa” para a qual não há regra constitucional especial, tem-se que o mandado de segurança contra qualquer órgão partidário incumbe a juiz de primeira instância.

Pela combinação com a especialidade da matéria, resulta que o juiz eleitoral é competente para mandados de segurança contra atos de “representante ou órgão de partidos políticos” que tenham reflexos no processo eleitoral.

No entanto, o que pode resultar dessa conclusão é que, eventualmente, juiz eleitoral poderia vir a decidir sobre os atos partidários cujos efeitos serão produzidos sobre Drap de competência dos TREs ou mesmo do TSE.

Essa não parece ser a diretriz da jurisprudência do TSE, que, ainda sob outro ângulo, assumiu como competência a de julgar o mandado de segurança contra ato do Diretório Nacional. Infere-se a replicação do paralelo quanto à designação da atuação de delegados em cada esfera da Justiça Eleitoral (art. 11, parágrafo único, Lei nº 9.096/1995: “os delegados credenciados pelo órgão de direção nacional representam o partido perante quaisquer Tribunais ou juízes eleitorais; os credenciados pelos órgãos estaduais, somente perante o Tribunal Regional Eleitoral e os juízes eleitorais do respectivo estado, do Distrito Federal ou território federal; e os credenciados pelo órgão municipal, perante o juiz eleitoral da respectiva jurisdição”).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Regulamentação da matéria na resolução sobre registro de candidatura.

Identificam-se, ao menos, três diretrizes possíveis para a fixação da competência do mandado de segurança contra ato partidário com impacto sobre o Drap:

1. Aplicação da regra geral de competência do juiz de primeira instância, por se tratar de autoridade “administrativa” (sempre do juiz eleitoral);

2. Preservação da competência sobre a matéria do Drap, respeitada a circunscrição do pleito ao qual este se refere (ex.: MS relativo a convenção partidária estadual => TRE);



3. Definição da competência pela correspondência entre a esfera partidária e o órgão judiciário eleitoral (ex.: Diretório Nacional => TSE).

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

QUESTÃO SUSCITADA

Adoção do procedimento da AIRC para processamento da AIME como “procedimento ordinário” eleitoral

REspe nº 25443, 14.2.2006, e Res.-TSE nº 21.634/2004: “o rito ordinário previsto nesta lei para registro de candidatura é aplicado, até a sentença, à ação de impugnação de mandato eletivo”.

DIAGNÓSTICO

Compreende-se que a definição jurisprudencial do procedimento da AIME se deu em função dos prazos ampliados de defesa (7 dias) e alegações finais (5 dias).

No entanto, a AIRC é estruturada a partir da publicação de edital com candidaturas requeridas (art. 97, CE), com possibilidade de propositura da ação impugnativa, incidental, por legitimados concorrentes que incrementam o controle no bojo de procedimento destinado à habilitação de candidatos.

A AIME tem natureza de ação sancionatória e é ajuizada de modo autônomo. Assemelha-se à AIJE e às RPs específicas.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Consideração da possibilidade de se promover a mudança de entendimento sobre o procedimento da AIME, com adoção do art. 22 da LC nº 64/1990, com vistas à melhor racionalização do procedimento e uniformização do tratamento das ações sancionatórias.



QUESTÃO SUSCITADA

Conflito com a lei orgânica do Ministério Público

A Lei nº 8.625/1993, no art. 41, IV, estabelece que é prerrogativa dos membros do Ministério Público Eleitoral “receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através da entrega dos autos com vista”.

DIAGNÓSTICO

Equacionamento pela Súm.-TSE nº 49: “o prazo de cinco dias, previsto no art. 3º da LC nº 64/1990, para o Ministério Público impugnar o registro inicia-se com a publicação do edital, caso em que é excepcionada a regra que determina a sua intimação pessoal”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Compatibilidade da solução com a particularidade do registro de candidatura.

Ademais, a adoção do PJe para processamento do registro de candidatura, em todos os juízos eleitorais, a partir de 2020, tende a superar qualquer controvérsia.

QUESTÃO SUSCITADA

Prazo: antinomia com o § 2º do art. 97 do CE, que prevê prazo de dois dias.

CE/1965

“Art. 97 [...]

§ 2º Do pedido de registro caberá, no prazo de 2 (dois) dias, a contar da publicação ou afixação do edital, impugnação articulada por parte de candidato ou de partido político.”

DIAGNÓSTICO

A LC nº 64/1990 é norma posterior que regula a matéria do CE. Não se trata de matéria reservada a lei complementar.



Critério de conflito de leis no tempo indica revogação tácita do prazo previsto no art. 97, § 2º, CE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Inclusão do dispositivo em eventual instrução sobre revogação tácita de dispositivos do CE.

QUESTÃO SUSCITADA

Legitimidade ativa do eleitor: a LC nº 64/1990 não traz norma que reproduza o § 3º do art. 97 do CE.

CE/1965

“Art. 97 [...]”

§ 3º poderá, também, qualquer eleitor, com fundamento em inelegibilidade ou incompatibilidade do candidato ou na incidência deste no art. 96, impugnar o pedido de registro, dentro do mesmo prazo, oferecendo prova do alegado.”

DIAGNÓSTICO

Ao contrário do que ocorre em relação ao prazo, a LC nº 64/1990 não regulou a matéria de modo diverso, sendo apenas omissa. Note-se que o CE traz dispositivos separados para referir-se ao candidato e ao partido (§ 2º) e ao eleitor (§ 3º), de modo que se pode, a princípio, supor que subsistiria a aplicação do § 3º.

Contudo, o TSE afirma a ilegitimidade de eleitor para impugnar registro de candidatura, podendo apresentar notícia de inelegibilidade desde a década de 1990 (REspe nº 14807, 18.11.1996).

Esse entendimento é traduzido nas resoluções do TSE que não mencionam o eleitor ao tratar da impugnação, mas preveem que “qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode, no prazo de 5 (cinco) dias contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, dar notícia de inelegibilidade ao tribunal eleitoral competente, mediante petição fundamentada” (art. 42, Res.-TSE nº 23.548/2017).



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos sobre possíveis formas de ampliação da participação do eleitor no controle de legitimidade das candidaturas.

QUESTÃO SUSCITADA

Alcance da legitimidade ativa do filiado a partido político reconhecida pela Súm.-TSE nº 53

“O filiado a partido político, ainda que não seja candidato, possui legitimidade e interesse para impugnar pedido de registro *de coligação partidária da qual é integrante*, em razão de eventuais irregularidades havidas em convenção.”

DIAGNÓSTICO

Possíveis interpretações da Súm.-TSE nº 53:

1. Restrita: limitada à atuação do filiado para discutir irregularidades que redundem em sua condição de preterido em convenção partidária.

2. Ampla: a legitimidade alcançaria também a impugnação do Drap por quaisquer irregularidades, ainda que somente atinjam interesse secundário do filiado, como é exemplo a realização de uma segunda convenção resultante de dissidência partidária (poderia ele impugnar o Drap dessa segunda convenção?).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possibilidade de esclarecimento do alcance da súmula na resolução de registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.



QUESTÃO SUSCITADA

Legitimidade concorrente: reconhecimento implícito do caráter coletivo da AIRC. Reflexão sobre a compatibilização de outras normas processuais coletivas.

1. Regras sobre identidade de ações e efeitos – art. 96-B da Lei nº 9.504/1997:

“Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.”

2. Microssistema das ações coletivas – art. 105-A da Lei nº 9.504/1997:

“Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985”.

DIAGNÓSTICO

Ver comentários nos dispositivos da Lei nº 9.504/1997 mencionados.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ver comentários nos dispositivos da Lei nº 9.504/1997 mencionados.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º Não poderá impugnar o registro de candidato o representante do Ministério Público que, nos 4 (quatro) anos anteriores, tenha disputado cargo eletivo, integrado diretório de partido ou exercido atividade político-partidária.

QUESTÃO SUSCITADA

Regra compatível com a especialidade do processo eleitoral.

DIAGNÓSTICO

A aplicação do dispositivo não vem gerando controvérsia.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º O impugnante especificará, desde logo, os meios de prova com que pretende demonstrar a veracidade do alegado, arrolando testemunhas, se for o caso, no máximo de 6 (seis).

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 357, § 6º, do CPC/2015

“o número de testemunhas arroladas não pode ser superior a 10 (dez), sendo 3 (três), no máximo, para a prova de cada fato”.

DIAGNÓSTICO

Tem sido dada prevalência à aplicação do dispositivo em análise.

A regulamentação diversa na legislação eleitoral, por si só, não constitui violação à ampla defesa.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Prevalência do critério da especialidade.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 4º A partir da data em que terminar o prazo para impugnação, passará a correr, após devida notificação, o prazo de 7 (sete) dias para que o candidato, partido político ou coligação possa contestá-la, juntar documentos, indicar rol de testemunhas e requerer a produção de outras provas, inclusive documentais, que se encontrarem em poder de terceiros, de repartições públicas ou em procedimentos judiciais, ou administrativos, salvo os processos em tramitação em segredo de Justiça.

QUESTÃO SUSCITADA

Prazo, legitimidade passiva e forma de intimação

Antinomia com art. 97, § 4º, do CE, que prevê prazo de dois dias e defesa a cargo do partido, após intimação por edital.

CE/1965

“Art. 97 [...]”

§ 4º Havendo impugnação, o partido requerente do registro terá vista dos autos, por 2 (dois) dias, para falar sobre a mesma, feita a respectiva intimação na forma do § 1º.”

DIAGNÓSTICO

A LC nº 64/1990 é norma posterior que regula a matéria do CE. Não se trata de matéria reservada a lei complementar.

Critério de conflito de leis no tempo indica revogação tácita do prazo previsto no art. 97, § 4º, CE.

As resoluções do TSE vêm equacionando a questão, com prevalência do prazo do artigo ora em análise.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da regulamentação das resoluções.

QUESTÃO SUSCITADA

Litisconsórcio passivo necessário – contestação do partido e atos posteriores

Súm.-TSE nº 39: “não há formação de litisconsórcio necessário em processos de registro de candidatura”.

DIAGNÓSTICO

A inexistência de litisconsórcio passivo necessário na AIRC refere-se à dispensa da citação do partido para assegurar a eficácia da decisão.

Questão diversa diz respeito à sua participação, que decorre da condição já de parte no feito principal, uma vez que a AIRC é incidental ao registro. Atos posteriores do partido político requerendo intervenção como “assistente” (modalidade reservada a terceiros) sugerem a prática de atos protelatórios.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A fim de evitar manobras destinadas a protelar o andamento dos feitos de registro de candidatura, sugere-se incluir, na resolução sobre registro de candidatura, o não cabimento da assistência, em AIRC, do partido requerente, que atua no feito como parte.

QUESTÃO SUSCITADA

Outras questões sobre litisconsórcio passivo necessário, inclusive relacionadas à Súm.-TSE nº 39.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações do CPC/2015.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações no CPC/2015.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 5º Decorrido o prazo para contestação, se não se tratar apenas de matéria de direito e a prova protestada for relevante, serão designados os 4 (quatro) dias seguintes para inquirição das testemunhas do impugnante e do impugnado, as quais comparecerão por iniciativa das partes que as tiverem arrolado, com notificação judicial.

QUESTÃO SUSCITADA

Cabimento da decisão de saneamento e organização do processo

Lei nº 13.105/2015

“Art. 357. Não ocorrendo nenhuma das hipóteses deste capítulo, deverá o juiz, em decisão de saneamento e de organização do processo:

I - resolver as questões processuais pendentes, se houver;

II - delimitar as questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória, especificando os meios de prova admitidos;

III - definir a distribuição do ônus da prova, observado o art. 373;

IV - delimitar as questões de direito relevantes para a decisão do mérito;

V - designar, se necessário, audiência de instrução e julgamento.”

DIAGNÓSTICO

Decisões saneadoras não são comuns em ações eleitorais. Contudo, o julgamento da AIME contra a chapa Dilma-Temer demonstrou a atenção que deve ser dada a esse ato processual.



O dispositivo do CPC/2015 favorece a estabilização jurídica da apuração dos ilícitos eleitorais, de modo a preservar o processo judicial das oscilações políticas.

Ademais, a delimitação das questões de fato propicia baliza para definição das provas cujo deslinde é relevante para o julgamento e possibilita a distribuição diversa do ônus da prova, que assegura a maior efetividade no esclarecimento dos fatos. Previne-se, nesse caso, nulidade, já que, por envolver alteração do ônus probatório, deve-se considerar a distribuição diversa ou a inversão como regra de instrução (possibilitando o desvencilhamento do ônus), e não apenas regra de julgamento (com risco de produção de decisão-surpresa).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Regulamentação da matéria no sentido de que a designação da audiência para inquirição de testemunhas deve ser feita no bojo da decisão de saneamento e organização do processo.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º As testemunhas do impugnante e do impugnado serão ouvidas em uma só assentada.

QUESTÃO SUSCITADA

Assentada única *versus* ampla defesa

O dispositivo vem sendo interpretado como impossibilidade de cisão da audiência. Contudo, deve-se observar que, no CPC/2015, também há referência à unicidade da audiência, ressalvadas situações excepcionais:

“Art. 365. A audiência é una e contínua, podendo ser excepcional e justificadamente cindida na ausência de perito ou de testemunha, desde que haja concordância das partes.”

Desse modo, a referência à unicidade não parece ser, em si, óbice intransponível à cisão, desde que justificada.



Ademais, o art. 69, § 2º, II, do CPC/2015 prevê a possibilidade de oitiva de testemunha por carta precatória, o que em si não é exceção à unicidade. Isso leva a compreender que a unicidade somente se refere às testemunhas *a serem ouvidas naquela específica audiência*.

DIAGNÓSTICO

São frequentes as invocações de nulidade por cerceamento de defesa que questionam esse dispositivo, acarretando inevitável retardo processual para a resolução da questão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Norma que parece situada em contexto específico, no qual as providências materiais destinadas à realização de mais de uma audiência, especialmente perante juízos diversos, punham em risco a celeridade processual. A informatização dos atos processuais e a implantação do PJe indicam possibilidade de cotejo do dispositivo com as normas do CPC/2015 relativas à instrução processual.

Sugere-se a realização de estudos visando à regulamentação da aplicação dos dispositivos do CPC/2015.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º Nos 5 (cinco) dias *subsequentes*, o juiz, ou o relator, procederá a *todas as diligências que determinar, de ofício ou a requerimento das partes*.

§ 3º No prazo do parágrafo anterior, o juiz, ou o relator, poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão da causa.

QUESTÃO SUSCITADA

Realização de atos instrutórios posteriores ao encerramento da audiência: risco de comprometimento da ampla defesa

O procedimento de registro de candidatura, ao contrário do procedimento comum do CPC/2015, não coloca a audiência como último ato da fase instrutora.



Dois problemas podem ser identificados: *i)* relevância de que testemunhas já ouvidas pudessem prestar esclarecimentos quanto ao resultado das diligências; *ii)* dificuldade de acompanhamento, pelas partes, do momento de efetivo encerramento da instrução.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo em análise pode ser considerado um resquício do processo autoritário (sobre uso do termo, ver nota no arquivo de estudo do CPC/2015), uma vez que concebe o juiz como sujeito processual que atua após a audiência, produzindo outras provas com vistas, mesmo não especificadas pelas partes, inclusive com oitiva de “conhecedores dos fatos”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se pertinente a aplicação subsidiária do CPC/2015, para considerar que o saneamento (diligências) e a produção de provas não orais sejam concentradas em momento anterior à audiência. A oitiva de terceiros não arrolados como testemunhas não parece compatível com o processo democrático, no qual o ônus da prova é distribuído previamente entre as partes, que dele devem se desincumbir.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º Quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, o juiz, ou o relator, poderá ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito.

§ 5º Se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, poderá o juiz contra ele expedir mandado de prisão e instaurar processo por crime de desobediência.

QUESTÃO SUSCITADA

Regulamentação da matéria pelo CPC/2015

“Art. 401. Quando o documento ou a coisa estiver em poder de terceiro, o juiz ordenará sua citação para responder no prazo de 15 (quinze) dias.



Art. 402. Se o terceiro negar a obrigação de exhibir ou a posse do documento ou da coisa, o juiz designará audiência especial, tomando-lhe o depoimento, bem como o das partes e, se necessário, o de testemunhas, e em seguida proferirá decisão.

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.”

DIAGNÓSTICO

A previsão da legislação eleitoral equivale ao regulado no art. 403, CPC/2015.

Tendo em vista a celeridade específica do registro de candidatura, justifica-se a não adoção da prévia citação para oitiva do terceiro, passando-se de imediato a ordem de depósito.

Todavia, no caso da AIME que segue sendo submetida ao procedimento do registro de candidatura, mas não se submete à celeridade máxima deste, as etapas prévias da exibição de documento podem ser recomendáveis.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível regulamentação da matéria, indicando a possibilidade de adoção das cautelas do art. 401 e 402 antes da determinação do depósito, em caso de AIME.

Obs.: conforme proposta deste GT, idealmente a AIME deve se submeter ao procedimento do art. 22 dessa lei. A sugestão ora apresentada, contudo, permanece cabível.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 6º Encerrado o prazo da dilação probatória, nos termos do artigo anterior, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 5 (cinco) dias.

QUESTÃO SUSCITADA

Ausência de previsão de decisão de encerramento da instrução ou de intimação para apresentação de alegações finais

A princípio, o dispositivo em análise não oferece dificuldade quando a instrução for concluída na audiência. Nesse sentido, também o *caput* do art. 364 do CPC/2015 é omissivo quanto a decisão específica: “finda a instrução, o juiz dará a palavra ao advogado do autor e do réu, bem como ao membro do Ministério Público, se for o caso de sua intervenção, sucessivamente, pelo prazo de 20 (vinte) minutos para cada um, prorrogável por 10 (dez) minutos, a critério do juiz”.

No entanto, havendo diligências posteriores à audiência de instrução (*vide* anotações aos §§ 2º e 3º deste artigo), surge a dificuldade de acompanhamento do termo inicial para as alegações finais.

O § 2º do art. 364 do CPC/2015, dispõe que: “quando a causa apresentar questões complexas de fato ou de direito, o debate oral poderá ser substituído por razões finais escritas, que serão apresentadas pelo autor e pelo réu, bem como pelo Ministério Público, se for o caso de sua intervenção, em prazos sucessivos de 15 (quinze) dias, assegurada vista dos autos”.

DIAGNÓSTICO

Há alegações de nulidade em decorrência da aplicação da literalidade do dispositivo, considerando-se preclusa a apresentação de alegações finais a despeito da ausência de intimação específica.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se regulamentar a obrigatoriedade de decisão de encerramento da instrução e de intimação das partes para apresentação de alegações finais. A decisão



e a intimação podem ocorrer em audiência, mas, havendo diligências posteriores, deve-se concluir a instrução com a decisão e sua devida publicação.

QUESTÃO SUSCITADA

Conflito com a lei orgânica do Ministério Público

A Lei nº 8.625/1993, no art. 41, IV, estabelece que é prerrogativa dos membros do Ministério Público Eleitoral “receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através da entrega dos autos com vista”.

O prazo comum implica permanência dos autos físicos no cartório ou na Secretaria para livre consulta das partes, providência incompatível com a necessidade de vista dos autos para ciência ministerial ou prática de atos processuais.

DIAGNÓSTICO

Ocasionalmente são suscitadas questões quanto à quebra de isonomia, quando concedida vista subsequente ao MPE após a manifestação das partes.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O critério da especialidade é o mais adequado para solução do conflito aparente.

Considera-se que a implantação do PJe, até o fim do ano de 2019, em toda a Justiça Eleitoral superará a questão, uma vez permitir que os dois dispositivos sejam aplicados, pois a virtualização dos autos permite acesso e consulta simultâneos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 7º Encerrado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao juiz, ou ao relator, no dia imediato, para sentença ou julgamento pelo Tribunal.

Parágrafo único. O juiz, ou Tribunal, formará sua convicção pela livre apreciação da prova, atendendo aos fatos e às circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes, mencionando, na decisão, os que motivaram seu convencimento.



QUESTÃO SUSCITADA

Conciliação com o dever de fundamentação, conforme critérios previstos no art. 489, § 1º, do CPC/2015

“§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.”

DIAGNÓSTICO

A aplicação das regras que concretizam o dever constitucional de fundamentação das decisões judiciais ainda não foi totalmente assimilada, o que gera reiteradas discussões sobre nulidades do processo e, por conseguinte, comprometimento da celeridade.



O dispositivo da legislação eleitoral ainda privilegia a concepção subjetiva da decisão (convicção, livre apreciação de provas, convencimento), enquanto o CPC/2015 demanda a objetivação desta pela exposição de fundamentos que demonstrem o percurso racional que culmina no julgamento.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Regulamentação da aplicação subsidiária do dispositivo às ações eleitorais.

Considera-se que a referência expressa ao dispositivo em resolução do TSE é importante reforço no aprimoramento da função jurisdicional eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 8º Nos pedidos de registro de candidatos a eleições municipais, o juiz eleitoral apresentará a sentença em cartório 3 (três) dias após a conclusão dos autos, passando a correr deste momento o prazo de 3 (três) dias para a interposição de recurso para o Tribunal Regional Eleitoral.

§ 1º A partir da data em que for protocolizada a petição de recurso, passará a correr o prazo de 3 (três) dias para a apresentação de contrarrazões.

§ 2º Apresentadas as contrarrazões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade, decorrente da exiguidade de prazo, correndo as despesas do transporte por conta do recorrente, se tiver condições de pagá-las.

Art. 9º Se o juiz eleitoral não apresentar a sentença no prazo do artigo anterior, o prazo para recurso só começará a correr após a publicação da mesma por *edital*, em cartório.

Parágrafo único. Ocorrendo a hipótese prevista neste artigo, o corregedor regional, de ofício, apurará o motivo do retardamento e proporá ao Tribunal Regional Eleitoral, se for o caso, a aplicação da penalidade cabível.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Sistemática de intimação da sentença no registro de candidatura e o avanço do mural eletrônico

A regra especial de contagem do prazo para recurso no registro de candidatura é estabelecida a partir de um contexto em que a demanda por celeridade foi equacionada com pesado ônus para as partes: a *publicação em mural físico do cartório* exigia o comparecimento diário para ciência dos interessados. Dada a importância da sentença, estabeleceu-se a regra que dispensava o recorrente de comparecer ao menos por três dias após a conclusão do processo, visto que seu prazo somente correria a partir daí, ainda que antes fosse apresentada a sentença. Passados os três dias, porém, volta-se a ter a exigência de comparecimento diário ao cartório.

DIAGNÓSTICO

O mural eletrônico é um inegável avanço da Justiça Eleitoral na conciliação da celeridade e da ampla defesa, uma vez que substitui o comparecimento a cartório por simples consulta na internet.

Recentemente, aflorou no TSE discussão quanto à validade das intimações por mural eletrônico de partes *sem advogado, em um paralelo com o DJe.*

Ocorre que, como visto, *a origem do mural eletrônico não é o DJe, mas, sim, o mural físico em cartório, que já incumbia aos interessados, mesmo sem advogados.* Aliás, deve-se destacar que o processo de registro de candidatura *não exige representação por advogado.*

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista a recente discussão quanto à efetividade do mural eletrônico, recomenda-se que as resoluções indiquem a obrigatoriedade de intimação por mural eletrônico, ressalvada, apenas, a *indisponibilidade do sistema.*

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.



Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput*, independentemente da apresentação de recurso, deverá ser comunicada, de imediato, ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu.

QUESTÃO SUSCITADA

Validade *versus* eficácia da candidatura

Necessidade de compatibilização com o art. 16-A da Lei nº 9.504/1997:

“Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja *sub judice* no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”.

DIAGNÓSTICO

Têm surgido alegações de incompatibilidade entre os dispositivos, que seriam resolvidas pela prevalência do dispositivo em análise, para determinar o afastamento do candidato da disputa, mesmo na pendência de recurso.

Ocorre que os dispositivos tratam de questões distintas: aqui, tem-se regra sobre a “negativa e cancelamento” do registro de candidatura e nulidade do diploma. São providências afetas à *validade* da candidatura. De modo diverso, o art. 16-A trata da *eficácia* desta, reconhecendo que possam ser praticados atos de campanha até a decisão final do indeferimento.

Não há, portanto, incompatibilidade entre os dispositivos, apenas necessidade de elucidação da aplicação.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Regulamentação de matérias nas resoluções sobre registro de candidatura e sobre atos preparatórios.

A interpretação dos dispositivos sugere que a declaração de inelegibilidade, no órgão colegiado, acarreta indeferimento do registro, mas não impede prática de atos como candidato *sub judice*, caso interposto recurso; já a decisão transitada em julgado impede a prática desses atos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 16. Os prazos a que se referem os arts. 3º e seguintes desta lei complementar são peremptórios e contínuos e correm em Secretaria ou cartório e, a partir da data do encerramento do prazo para registro de candidatos, não se suspendem aos sábados, domingos e feriados.

QUESTÃO SUSCITADA

Disposições sobre prazos da Res.-TSE nº 23.478/2016

“Art. 7º [...]

§ 1º Os prazos processuais, durante o período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 16 da Lei Complementar nº 64, de 1990, não se suspendendo nos fins de semana ou feriados.”

Modo de contagem dos prazos processuais e aplicação do CPC/2015

Dentro do sistema de normas eleitorais, é esparsa disciplina mais detalhada acerca da contagem dos prazos processuais. O Código Eleitoral, ao tratar de recursos, estabelece, no art. 267, § 4º, que “todas as citações e intimações serão feitas na forma estabelecida neste artigo”. Os parágrafos anteriores estabelecem:

“§ 1º A intimação se fará pela publicação da notícia da vista no jornal que publicar o expediente da Justiça Eleitoral, onde houver, e nos demais lugares, pessoalmente pelo escrivão, independente de iniciativa do recorrente.



§ 2º Onde houver jornal oficial, se a publicação não ocorrer no prazo de 3 (três) dias, a intimação se fará pessoalmente ou na forma prevista no parágrafo seguinte.

§ 3º Nas zonas em que se fizer intimação pessoal, se não for encontrado o recorrido dentro de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no foro, no local de costume.”

Ausente solução para questões como: realização das comunicações, modo de contagem dos prazos processuais, termos inicial e final.

DIAGNÓSTICO

O art. 7º da Res.-TSE nº 23.478/2015 excepcionou a aplicação do art. 219 do CPC/2015, aparentemente sugerindo, em seu parágrafo 1º, incompatibilidade com o dispositivo em análise. No entanto, não há incompatibilidade.

Primeiro, é preciso observar que a resolução não indicou outra forma de contagem de prazos, apenas presume-se que será feita em dias corridos, o que era o previsto no CPC/1973, já revogado.

Segundo, deve-se diferenciar a questão da contagem da questão da fixação de termo final e inicial, pois aquela diz respeito a quais dias devem ser computados no interregno, algo diverso de se afirmar que dia deve ter início a contagem do prazo e em quais situações o término da contagem não coincide com o término do prazo.

O direito processual eleitoral nunca teve regra autônoma sobre *contagem de prazos fora do período eleitoral*, valendo-se sempre, supletivamente, do CPC/1973, que previa o cômputo de dias corridos.

Não se vislumbra, a princípio, embasamento para que se deixe de fazer a aplicação supletiva, especialmente quando o art. 15 do CPC/2015 determina expressamente que esta ocorra.

A contagem de prazo em dias úteis não parece apontar prejuízo à celeridade das ações eleitorais.



Primeiro, porque há norma especial, no dispositivo ora analisado, que prevê inclusão de sábados, domingos e feriados – o que apenas significa que estes passam a ser dias úteis.

Segundo, porque fora do período eleitoral, a adoção da contagem em dias úteis atinge prazos médios de três dias, trazendo como único impacto concreto o acréscimo de um dia para a prática do ato quando seu termo inicial ocorrer na quinta-feira e o início da contagem se der na sexta-feira.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A lacuna na disciplina dos atos processuais praticados no processamento dos feitos eleitorais atrai a aplicação supletiva das disposições correspondentes do CPC/2015.

Sugere nova regulamentação da matéria, prevendo-se a aplicação do art. 219 do CPC/2015 às ações eleitorais quanto ao cômputo de prazos.

Deve-se também registrar que, quanto ao termo inicial e final (como dito, questão diversa da contagem), o art. 224, § 1º, do CPC/2015 é compatível mesmo com os prazos que corram no período eleitoral, por assegurar justa expectativa da parte de dispor de todo o dia ou duração do expediente para prática do ato (CPC/2015, art. 224, § 1º: “os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que o expediente forense for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal ou houver indisponibilidade da comunicação eletrônica”). Ex.: funcionamento parcial de cartórios nos municípios onde não houver segundo turno, na data deste, com delimitação de horário e somente para recebimento de justificativa.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 17. É facultado ao partido político ou coligação que requerer o registro de candidato considerando inelegível dar-lhe substituto, mesmo que a decisão passada em julgado tenha sido proferida após o termo final do prazo de registro, caso em que a respectiva comissão executiva do partido fará a escolha do candidato.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Faculdade de substituição de candidato inelegível

A Procedimentalização está na Lei nº 9.504/1997:

“Art. 13. É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

§ 1º A escolha do substituto far-se-á na forma estabelecida no estatuto do partido a que pertencer o substituído, e o registro deverá ser requerido até 10 (dez) dias contados do fato ou da notificação do partido da decisão judicial que deu origem à substituição.

§ 2º Nas eleições majoritárias, se o candidato for de coligação, a substituição deverá fazer-se por decisão da maioria absoluta dos órgãos executivos de direção dos partidos coligados, podendo o substituto ser filiado a qualquer partido dela integrante, desde que o partido ao qual pertencia o substituído renuncie ao direito de preferência.

§ 3º Tanto nas eleições majoritárias como nas proporcionais, a substituição só se efetivará se o novo pedido for apresentado até 20 (vinte) dias antes do pleito, exceto em caso de falecimento de candidato, quando a substituição poderá ser efetivada após esse prazo”.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade entre os dispositivos da legislação eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Temática recente do prazo de substituição: aprofundamento de estudos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral



ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

QUESTÃO SUSCITADA

Revogação tácita do art. 237, § 2º, CE. Caráter jurisdicional da AIJE e seu impacto sobre o procedimento.

CE/1965

“Art. 237. [...]”

§ 2º Qualquer eleitor ou partido político poderá se dirigir ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, e pedir abertura de investigação para apurar uso indevido do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, em benefício de candidato ou de partido político.”

DIAGNÓSTICO

O *nomen juris* da AIJE é reminiscência da *investigação* judicial eleitoral do CE, que se tratava de procedimento de “natureza pré-processual de inquérito, de cunho administrativo, que servia para produzir as provas necessárias para posterior manejo de recurso contra a diplomação” (COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral: teoria da inelegibilidade e direito processual eleitoral*, 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 373.) O procedimento podia ser, inclusive, iniciado de ofício pelo corregedor, e sua conclusão se dava com relatório contendo indicação de providências, ato desprovido de conteúdo decisório, que serviria para embasar o Recurso Contra a Expedição de Diploma (RCED) – o que justificava a existência do inciso IV do art. 262, que fazia referência à prova “de outros autos”, não de outra ação.

Posteriores alterações da legislação eleitoral confirmam o sepultamento da investigação judicial eleitoral. Primeiro, a eliminação da necessidade de propositura de outra ação, a AIME, quando julgada a AIJE após as eleições, para lograr a cassação de mandato. Segundo, a supressão da possibilidade de manejo de RCED



em caso de “manifesta contradição com a prova dos autos” em que fosse apurada fraude, coação, abuso do poder econômico e outros ilícitos – referidos autos eram, precisamente, os autos da investigação.

Todavia, o impacto dessa mudança ainda não foi inteiramente assimilado, quer pela legislação, quer pela jurisprudência, uma vez que persistem diretrizes próprias à atividade investigativa, com reconhecimento de iniciativa ampla, discricionariedade e mesmo possibilidade de decisão com base em elementos não trazidos ao processo. A aplicação supletiva (para colmatação de lacunas do procedimento) e subsidiária (para atualização principiológica do procedimento sob a diretriz da constitucionalização do processo) do CPC/2015 mostra-se uma via de equacionamento da questão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Inclusão do dispositivo do CE em eventual instrução quanto a dispositivos tacitamente revogados.

Aprofundamento de estudos quanto à compatibilização da AIJE ao processo democrático.

DISPOSITIVO LEGAL

I - o corregedor, que terá as mesmas atribuições do relator em processos judiciais, ao despachar a inicial, adotará as seguintes providências:

QUESTÃO SUSCITADA

Manutenção da competência adstrita ao corregedor

Conforme comentário ao *caput* do art. 22.

DIAGNÓSTICO

Conforme comentário ao *caput* do art. 22.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A alteração do dispositivo envolve a necessidade de reforma legislativa, o que extrapola o objeto do presente estudo.



Não obstante, deve-se registrar que a atuação se dá, no caso, em estrito desempenho de função judicial, a fim de evitar embaralhamento de prerrogativas administrativas (portanto, não submetidas ao princípio da inércia e da imparcialidade estrita) no processamento das AIJEs.

DISPOSITIVO LEGAL

a) ordenará que se notifique o representado do conteúdo da petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo representante com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, ofereça ampla defesa, juntada de documentos e rol de testemunhas, se cabível;

QUESTÃO SUSCITADA

Uso do termo “notificação” em lugar de citação.

DIAGNÓSTICO

Conforme comentários na análise do CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme comentários na análise do CPC/2015.

DISPOSITIVO LEGAL

b) determinará que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente;

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a sistemática da tutela provisória de urgência cautelar.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade com o CPC/2015, inclusive com possibilidade de adoção do requerimento antecedente (art. 305 a 310).



Obs.: a redação dos arts. 14 e 21 da Res.-TSE nº 24.478/2015 não se mostra alinhada à sistemática do CPC/2015, que pôs fim à autonomia da tutela provisória e extinguiu a ação cautelar. A adequação perpassa a compreensão de que a tutela provisória antecedente, quando requerida, dá início à ação propriamente dita, não constituindo classe autônoma.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Reformulação da terminologia empregada na Res.-TSE nº 24.478/2015.

DISPOSITIVO LEGAL

c) indeferirá desde logo a inicial, quando não for caso de representação ou lhe faltar algum requisito desta lei complementar;

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com as disposições do CPC/2015 sobre a admissibilidade da petição inicial.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade com o CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

II - no caso do corregedor indeferir a reclamação ou representação, ou retardar-lhe a solução, poderá o interessado renová-la perante o Tribunal, que resolverá dentro de 24 (vinte e quatro) horas;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Sentido da expressão “renovação perante o Tribunal”. Peculiaridade do agravo interno e sua compatibilidade com o procedimento da AIJE.



AgR-REspe nº 25386, 31.3.2011: “decisão interlocutória proferida nas ações que seguem o rito deste artigo é irrecurável, devendo o seu conteúdo ser impugnado no recurso da sentença definitiva de mérito.”

Res.-TSE nº 23.478/2016, art. 19: “as decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidas nos feitos eleitorais são irrecuráveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão, ficando os eventuais inconformismos para posterior manifestação em recurso contra a decisão definitiva de mérito”.

DIAGNÓSTICO

Embora tenha se consolidado entendimento contrário ao cabimento de recurso contra decisão interlocutória em AIJE, o dispositivo, apesar de apresentar problemas de técnica legística, deixa entrever que a decisão monocrática do corregedor fica sujeita a ratificação do Colegiado do Tribunal, bem como se estabelece controle deste sobre a tramitação do processo, quando o autor considerar haver retardo na solução.

O dispositivo abre a discussão sobre o cabimento de agravo interno na AIJE em face de outras decisões interlocutórias. Deve-se atentar à peculiaridade do agravo interno: não se trata de recurso que devolve matéria à instância superior, mas, sim, que permite ao órgão colegiado analisar atos praticados monocraticamente por delegação de competência.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se o aprofundamento de estudos, com avaliação da possibilidade de regulamentar a aplicação do agravo interno, subsidiariamente, para concretização do disposto neste artigo.

DISPOSITIVO LEGAL

IV - feita a notificação, a Secretaria do Tribunal juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao representado, bem como a prova da entrega ou da sua recusa em aceitá-la ou dar recibo;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.



DIAGNÓSTICO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

V - findo o prazo da notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de 6 (seis) para cada um, as quais comparecerão independentemente de intimação;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

VI - nos 3 (três) dias subsequentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, *ex officio* ou a requerimento das partes;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

VII - no prazo da alínea anterior, o corregedor poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão do feito;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

VIII - quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito, oficial ou privado, o corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias;

IX - se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, o juiz poderá expedir contra ele mandado de prisão e instaurar processo por crime de desobediência;

X - encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias;

XI - terminado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao corregedor, no dia imediato, para apresentação de relatório conclusivo sobre o que houver sido apurado;



XII - o relatório do corregedor, que será assentado em 3 (três) dias, e os autos da representação serão encaminhados ao Tribunal competente, no dia imediato, com pedido de inclusão *incontinenti* do feito em pauta, para julgamento na primeira sessão subsequente;

XIII - no Tribunal, o procurador-geral ou regional eleitoral terá vista dos autos por 48 (quarenta e oito) horas, para se pronunciar sobre as imputações e conclusões do relatório;

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações ao procedimento do registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XV - (Inciso revogado pelo art. 4º da LC nº 135/2010);

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação da inelegibilidade em modalidade sanção e sua compatibilidade com o regime de inelegibilidades ex lege do art. 1º .



DIAGNÓSTICO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

DISPOSITIVO LEGAL

XVI - para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. O recurso contra a diplomação, interposto pelo representante, não impede a atuação do Ministério Público no mesmo sentido.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 11, CPC/2015: dever de fundamentação na processualidade democrática

“Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.”

O dever de fundamentação, constitucionalmente previsto no art. 92, IX, da CF/1988, foi reproduzido no artigo em análise. Mas o CPC/2015 aprofundou o tratamento da matéria, desdobrando o princípio em regras que identificam o adequado desempenho do dever pelos órgãos jurisdicionais, impondo-lhes nos incisos de I a VI do art. 489, § 1º, técnicas de: subsunção, concretização, decisão especificada, decisão exauriente, cotejo analítico para aplicação dos precedentes, observação do *distinguishing* e do *overruling*.

Todas essas regras remetem ao diálogo processual próprio ao contraditório substancial, que vincula a decisão e sua fundamentação às alegações e provas produzidas no processo.

Ao contrário, o art. 23 da LC nº 64/1990 conserva diretriz do processo autoritário, que identifica a decisão como produção solipsista da autoridade julgante.

DIAGNÓSTICO

A constitucionalidade do art. 23 da LC nº 64/1990 foi afirmada no julgamento da ADI nº 1082, em 2014.

Ainda assim, observa-se que o STF não acolheu a interpretação mais ampla do dispositivo. O voto de relatoria do Ministro Marco Aurélio conferiu relevância à fundamentação adequada, que, associada à recorribilidade da decisão, preservaria o devido processo legal.

O voto do Ministro Luiz Fux pontuou que “a regra é a de que o juiz não pode proferir uma decisão fora do pedido ou da *causa petendi*; são fatos relativos ao pedido e à *causa petendi* que o juiz pode conhecer”.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Incorporação das regras relativas ao dever de fundamentação em resolução do TSE, eventualmente equacionando-se situações específicas de compatibilização com as particularidades das ações eleitorais, sempre assumida por diretriz prioritária que a legitimidade decisória no processo democrático se assenta no adequado desempenho do dever de fundamentação.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 26. Os prazos de desincompatibilização previstos nesta lei complementar que já estiverem ultrapassados na data de sua vigência considerar-se-ão atendidos desde que a desincompatibilização ocorra até 2 (dois) dias após a publicação desta lei complementar.

QUESTÃO SUSCITADA

Contrariedade ao art. 16 da CF/1988

A vigência da LC nº 64/1990 se deu não apenas dentro de um ano antes da eleição, mas também já após o transcurso de prazos de desincompatibilização por ela previstos.

DIAGNÓSTICO

Questão superada na prática, por se tratar de norma transitória de eficácia exaurida.

Conserva, porém, interesse para estudos sobre a regra da anualidade eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos sobre a regra da anualidade eleitoral.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 26-A. Afastada pelo órgão competente a inelegibilidade prevista nesta Lei Complementar, aplicar-se-á, quanto ao registro de candidatura, o disposto na lei que estabelece normas para as eleições.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Incidência da inelegibilidade a partir da condenação colegiada e de decisões extrajudiciais *versus* fato superveniente benéfico ao candidato

Lei nº 9.504/1997

“Art. 11. [...]

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.”

DIAGNÓSTICO

O dispositivo integra a LC nº 64/1990 à Lei nº 9.504/1997, dele decorrendo que o afastamento da inelegibilidade é fato superveniente ao registro que deve ser considerado no julgamento deste.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Segue controversa a fixação do termo final para consideração dos fatos supervenientes.

Sugere-se aprofundamento de estudos, com sistematização das sucessivas linhas de entendimento adotadas pelo TSE sobre a matéria.

Ver considerações ao art. 26-C, § 2º.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 26-C. O órgão colegiado do Tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Ausência de menção a algumas das causas de inelegibilidade decorrentes de decisões judiciais

As alíneas *f, i, p e q* não são referidas no artigo.

DIAGNÓSTICO

Aparente problema de técnica legística, da qual decorre tratamento distinto entre situações similares.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos quanto à possibilidade de interpretação sistemática.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no *caput*, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Reativação da inelegibilidade *versus* inelegibilidade superveniente

Previsão expressa de que a revogação da liminar concedida com base no *caput* tem por efeito a reativação da inelegibilidade que havia sido apenas tornada ineficaz.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade do dispositivo com a precariedade das decisões liminares e com o sistema de tutela provisória do CPC/2015.

Sob essa ótica, a cessação dos efeitos da liminar implicaria a desconstituição dos atos jurídicos que nela tinham precário suporte. Nesse sentido, não parece haver limitação temporal para a aplicação do § 2º do art. 26-C. No entanto, a questão foi debatida no REspe nº 213-32, no qual prevaleceu entendimento de que há a limitação: *três dias após a diplomação*. O tratamento dado se assemelhou, assim, ao de inelegibilidade superveniente.

A questão ganha maior relevo com o julgamento do RO nº 0604627-39.2018, iniciado em 11.6.2019, no qual proposta, pelo Min. Tarcísio Vieira, a revisão da Súm.-TSE nº 47 (“A inelegibilidade superveniente que autoriza a interposição de recurso contra expedição de diploma, fundado no art. 262 do Código Eleitoral, é aquela de índole constitucional ou, se infraconstitucional, superveniente ao registro de candidatura, e que surge até a data do pleito.”), para considerar como *inelegibilidade superveniente* as ocorrências que, até a data da *diplomação*, atraíam a inelegibilidade, *inclusive a reativação de inelegibilidade suspensa por liminar revogada*, bem como para possibilitar o exame em recurso ordinário em processo de registro de candidatura. O caso versa sobre inelegibilidade decorrente de causa *extrajudicial* (alínea *g*) e, pelo entendimento sustentando, a cessação de liminar nesses casos teria *efeito diverso da cessação da liminar em caso de inelegibilidade alcançada pelo art. 26-C, LC nº 64/1990*: início de nova inelegibilidade e, não, retomada do fluxo de inelegibilidade preexistente. Pelo Ministro Luís Roberto Barroso, após voto parcialmente divergente do Ministro Sérgio Banhos, foi apresentada sugestão de equacionamento da questão à luz da regra da precariedade das decisões liminares, de modo a permitir que, em grau de recurso ordinário em registro de candidatura, possa ser reconhecida a reativação da inelegibilidade preexistente, já suscitada em grau originário, quando a revogação da liminar ocorrer até a diplomação.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos, a partir da diretriz do encaixe científico do art. 26-C como modalidade especial de tutela provisória de urgência cautelar.

A posição acadêmica aqui sustentada é de consideração do regime das tutelas provisórias como parâmetro de aplicação do dispositivo em análise coloca como premissa a precariedade das decisões liminares e sua específica atuação sobre a *eficácia* do ato (e não sobre sua *existência* ou *validade*). Nesse sentido, o ato cuja *eficácia é suspensa* é preexistente e não tem sua validade infirmada na situação em que cessa a liminar.

Permite-se assim a distinção entre inelegibilidade preexistente reativada (cuja eficácia é retomada após a cessação da liminar) e inelegibilidade superveniente, bem como a identificação dos efeitos próprios:

a) retomada do fluxo do prazo de inelegibilidade pelo período faltante (regra da suspensão, distinta da interrupção);

b) impossibilidade de exame de inelegibilidade superveniente (*fato constitutivo*) no registro de candidatura, face à limitação semântica do art. 11, § 10, Lei nº 9.504/1997;

c) possibilidade de exame, no registro de candidatura, de revogação de liminar suspensiva de inelegibilidade preexistente (*fato modificativo*), seja judicial (art. 26-C, LC nº 64/1990), seja extrajudicial (tutela provisória com fundamento direto no CPC/2015), desde que a inelegibilidade tenha sido suscitada em grau originário (por impugnação ou obter *dictum* na sentença);

d) preservação da estabilização da demanda e do efeito devolutivo em grau recursal, de modo a não permitir que o recurso em registro de candidatura se converta em sucedâneo de ação originária (RCED) para discussão de inelegibilidade superveniente;

e) preservação da limitação subjetiva do RCED, para discussão de inelegibilidade superveniente (candidatos eleitos), evitando-se alargamento de decisões de nulidade de votos de candidatos não eleitos.



QUESTÃO SUSCITADA

Procedimento para reativação da inelegibilidade

Súm.-TSE nº 66

“a incidência do § 2º do art. 26-C da LC nº 64/1990 não acarreta o imediato indeferimento do registro ou o cancelamento do diploma, sendo necessário o exame da presença de todos os requisitos essenciais à configuração da inelegibilidade, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.”

DIAGNÓSTICO

A previsão de garantia ao contraditório e à ampla defesa, especificamente para os fins do dispositivo em análise, refere-se à possibilidade de que o cidadão opor alegações que alterem o entendimento quanto à reativação da inelegibilidade. Nesse sentido, a autuação da comunicação como PET parece atender ao exigido. Todavia, no citado REspe nº 213-32, prevaleceu entendimento de que é necessário ajuizamento de RCED, o que parece trazer dificuldades não previstas na legislação e que podem comprometer a compatibilização do art. 26-C com a sistemática da tutela provisória.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos, a partir da diretriz do encaixe científico do art. 26-C como modalidade especial de tutela provisória de urgência cautelar.

A posição acadêmica aqui sustentada é a de que o contraditório amplo sobre o substrato da inelegibilidade deve se dar no procedimento de registro de candidatura, onde deve ser feito, necessariamente, o exame dos requisitos de configuração da inelegibilidade. A suspensão da inelegibilidade deve ser examinada em um segundo momento e capítulo da decisão (mesmo porque o interesse nesse exame somente surge a partir do reconhecimento da configuração do substrato fático da inelegibilidade). Assim, se tem adequadamente consolidada, no registro de candidatura: a) o reconhecimento da configuração da inelegibilidade (afastando, portanto, a figura do “deferimento condicional do registro”; b) a ineficácia desta em decorrência de decisão liminar fundada no 26-C. É somente a questão da eficácia que poderá ser retomada posteriormente, *em função da ocorrência de fato modificativo*



superveniente, consistente na revogação da liminar ou confirmação da decisão condenatória em grau de recurso.

2. Lei nº 9.504/1997

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 4º Poderá participar das eleições o partido que, até seis meses antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e tenha, até a data da convenção, órgão de direção constituído na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto.

QUESTÃO SUSCITADA

Significado da expressão “órgão de direção constituído”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Decisões do TSE, em um primeiro momento, indicam que “a existência do órgão partidário não está condicionada à anotação no TRE” (REspe nº 21798, 17.8.2004; AgR-REspe nº 17081, 19.10.2000; REspe nº 13060, 26.9.1996).

No entanto, para o pleito de 2018, o TSE definiu, em caso concreto, que “a suspensão do órgão partidário pela não prestação de contas partidárias impede que partido se habilite a participar do pleito e lance candidatos” (REspe nº 0603757-91, 4.10.2018).

A matéria, submetida ao STF, contou com liminar que determinou que a suspensão da anotação somente possa ser aplicada em procedimento específico, aos moldes do cancelamento do registro partidário da Lei nº 9.096/1995.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A questão é de alta relevância e complexidade. Sugere-se aprofundamento de estudos e posterior regulamentação na resolução de registro de candidatura.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados a candidatos regularmente inscritos e às legendas partidárias.

QUESTÃO SUSCITADA

Referência à validade de votos dados a “candidatos regularmente inscritos” nas eleições proporcionais e efeitos da condenação por fraude à cota de gênero

O alargamento da AIJE e da AIME para apuração de fraude à cota de gênero nas listas proporcionais traz desafios quanto ao equacionamento de seus efeitos. Dentre estes, a validade dos votos dados a candidatos e também a candidatas da lista proporcional reputada fraudulenta. O dispositivo pode fornecer indicativo da solução, uma vez que tais candidatos e candidatas, em sua totalidade, bem como a inscrição da própria legenda, seriam irregulares.

DIAGNÓSTICO

De uma perspectiva processual, o reconhecimento da fraude na composição da lista desconstitui a declaração de regularidade dos atos partidários pronunciada, inicialmente, no DRAP, suprimindo o pressuposto de constituição válida das candidaturas (de homens e mulheres) suportadas pela legenda ou coligação.

O TSE, no julgamento do REspe nº 193-92/PI (j. em 17.9.2019, rel. Min. Jorge Mussi) encampou, por maioria, esse entendimento.

Consta do julgado paradigmático:

“Cassação. Totalidade das candidaturas das duas coligações. Legislação. Doutrina. Jurisprudência.

8. Caracterizada a fraude e, por conseguinte, comprometida a disputa, não se requer, para fim de perda de diploma de todos os candidatos beneficiários que compuseram as coligações, prova incontestada de sua participação ou anuência, aspecto subjetivo que se revela imprescindível apenas para impor a eles inelegibilidade para eleições futuras. Precedentes.



9. Indeferir apenas as candidaturas fraudulentas e as menos votadas (feito o recálculo da cota), preservando-se as que obtiveram maior número de votos, ensejaria inadmissível brecha para o registro de “laranjas”, com verdadeiro incentivo a se “correr o risco”, por inexistir efeito prático desfavorável.

10. O registro das candidaturas fraudulentas possibilitou maior número de homens na disputa, cuja soma de votos, por sua vez, contabilizou-se para as respectivas alianças, culminando em quociente partidário favorável a elas (art. 107 do Código Eleitoral), que puderam então registrar e eleger mais candidatos.

11. O círculo vicioso não se afasta com a glosa apenas parcial, pois a negativa dos registros após a data do pleito implica o aproveitamento dos votos em favor das legendas (art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral), evidenciando-se, mais uma vez, o inquestionável benefício auferido com a fraude.

12. A adoção de critérios diversos ocasionaria casuísmo incompatível com o regime democrático.

13. Embora o objetivo prático do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/97 seja incentivar a presença feminina na política, a cota de 30% é de gênero. Manter o registro apenas das candidatas também afrontaria a norma, em sentido contrário ao que usualmente ocorre.”

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Para consolidação da interpretação dada à questão, sugere-se que a resolução que dispõe sobre atos preparatórios contenha dispositivo expresso a respeito da não aplicação do art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral a ações de cassação, em que se tem declaração de nulidade de votação por cometimento de ilícito (arts. 222 e 224 do CE), inclusive nos casos de anulação de Drap por fraude a cota de gênero.

DAS COLIGAÇÕES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 6º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste



último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

QUESTÃO SUSCITADA

Incompatibilidade com a atual redação do art. 17, § 1º, CF, com a aplicação a partir de 2020, conforme art. 2º da Emenda Constitucional (EC) nº 97/2017

CF/1988

“Art. 17. [...]

§ 1º é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, *vedada a sua celebração nas eleições proporcionais*, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.”

EC nº 97/2017

“Art. 2º A vedação à celebração de coligações nas eleições proporcionais, prevista no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, aplicar-se-á a partir das eleições de 2020.”

DIAGNÓSTICO

Derrogação tácita da previsão das coligações proporcionais a partir de 20.7.2020, quando se inicia o prazo das convenções partidárias para as eleições de 2020.

Obs.: Foi apresentada no Senado a PEC nº 67/2019, em 7.5.2019, que pretende reinserir a possibilidade de celebração de coligações proporcionais municipais.

De se notar que, apesar da intenção declarada, do texto da PEC *decorre também a extinção das coligações majoritárias em nível estadual e nacional* (na proposta, o trecho “e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais” é



substituído por “e, nas eleições municipais, para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais”), o que sugere problema de técnica legística.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Proceder aos ajustes devidos na resolução de registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

[...]

DISPOSITIVO LEGAL

DAS CONVENÇÕES PARA A ESCOLHA DE CANDIDATOS

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme observação a seguir.

DIAGNÓSTICO

Conforme observação a seguir.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme observação a seguir.

DISPOSITIVO LEGAL

DO REGISTRO DE CANDIDATOS

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Procedimento do registro de candidatura e sua compatibilização com o CPC/2015.

DIAGNÓSTICO

A temática foi reservada para etapa posterior do projeto, a fim de acompanhar os trabalhos do GT responsável pela elaboração de minuta sobre o registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista que o encerramento do projeto do SNE deu-se antes da apresentação da minuta referida, recomenda-se posterior retomada da iniciativa de sistematização do procedimento de registro de candidatura.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja *sub judice* no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

Art. 16-B. O disposto no art. 16-A quanto ao direito de participar da campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito, aplica-se igualmente ao candidato cujo pedido de registro tenha sido protocolado no prazo legal e ainda não tenha sido apreciado pela Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013.)

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Candidatura *sub judice*

Os três dispositivos elencados contemplam: *i)* faculdades reconhecidas ao candidato *sub judice*; *ii)* ônus de sua manutenção no processo (validade dos votos condicionada a deferimento); *iii)* extensão do conceito *sub judice* a candidatos cujo registro não foi apreciado na data da eleição.

DIAGNÓSTICO

O reconhecimento de faculdades ao candidato *sub judice* consiste em atribuição *ex lege* de tutela provisória. Isso porque *há eficácia ainda que não haja certeza do direito à candidatura*.

A medida prestigia a fundamentalidade do direito e resguarda as eleições quanto à irreversibilidade do não reconhecimento da faculdade de praticar atos de campanha antes do deferimento definitivo do registro.

No julgamento do registro de candidatura de Lula (2018), o TSE acabou afastando a aplicação do dispositivo à eleição presidencial (e também estadual, o que foi posteriormente afastado em tutela cautelar). A diretriz foi evitar a exposição do eleitorado a candidatura com alta chance de indeferimento definitivo. Contudo, tal medida foi adotada como resposta a um problema de ordem legislativa: a postergação do prazo-limite para os registros de candidatura para 15 de agosto, o que deixou tempo ínfimo para a tramitação de processos de suma relevância para a legitimidade do processo eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Na perspectiva adotada no presente trabalho, a proteção da candidatura *sub judice* concretiza a proteção adequada à elegibilidade, ao princípio da isonomia e à ampla defesa.

O risco assumido pelo partido, de manter o candidato *sub judice* na disputa, é considerado cálculo político frente ao desenho do sistema, que postergou muito a definição do quadro de candidaturas.



A medida essencial, de antecipação do registro (e dissociação da data de início da propaganda), escapa ao objeto deste trabalho. No entanto, exatamente por isso, considera-se que não é desejável a tentativa de ajuste pela supressão da faculdade reconhecida no dispositivo em análise.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no *Diário Oficial*. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufirs, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei nº 9.840, de 1999.)

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

§ 2º As sanções previstas no *caput* aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no *caput* poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no *Diário Oficial*.

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.



DAS CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 75. Nos três meses que antecederem as eleições, na realização de inaugurações é vedada a contratação de *shows* artísticos pagos com recursos públicos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento do disposto neste artigo, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.



Art. 78. A aplicação das sanções cominadas no art. 73, §§ 4º e 5º, dar-se-á sem prejuízo de outras de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

QUESTÃO SUSCITADA

Tipificação de ilícitos eleitorais

Aspecto material intimamente conectado à temática das ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não foi indicado, a princípio, como objeto do GT.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Abordagem da temática em estudos sequenciais.

[...]

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 94. Os feitos eleitorais, no período entre o registro das candidaturas até cinco dias após a realização do segundo turno das eleições, terão prioridade para a participação do Ministério Público e dos juízes de todas as justiças e instâncias, ressalvados os processos de *habeas corpus* e mandado de segurança.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Compreende-se que o dispositivo, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º inserem-se na temática do GTII.

DIAGNÓSTICO

Sem sugestão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º Os advogados dos candidatos ou dos partidos e coligações serão notificados para os feitos de que trata esta Lei com antecedência mínima de vinte e quatro horas, ainda que por fax, telex ou telegrama.

QUESTÃO SUSCITADA

Antecedência mínima de designação de pauta e ampla defesa *versus* art. 45, § 3º da Res.-TSE nº 23.548/2017

A previsão de notificação “dos feitos de que trata esta Lei” com antecedência mínima de 24 horas denota a preocupação em assegurar a possibilidade de comparecimento do advogado ao julgamento.

Ocorre que, segundo o art. 45, § 3º da Res.-TSE nº 23.548/2017, “só podem ser apreciados em sessão de julgamento os processos relacionados até o seu início”.

DIAGNÓSTICO

Dispositivo não exclui o julgamento do registro de candidatura, o que aponta incompatibilidade da previsão de inclusão em pauta até o início da sessão de julgamento.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ajuste na resolução, em conformidade à lei.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 5º Nos tribunais eleitorais, *os advogados dos candidatos ou dos partidos e coligações* serão intimados para os feitos que não versem sobre a cassação do registro ou do diploma de que trata esta Lei por meio da *publicação de edital eletrônico publicado na página do respectivo Tribunal na internet*, iniciando-se a contagem do prazo no dia seguinte ao da divulgação.

QUESTÃO SUSCITADA

Intimações e citações em matéria de contencioso eleitoral – maior grau de exigência quanto à confiabilidade das intimações e citações.



DIAGNÓSTICO

Dispositivo denota a diretriz de aplicação, tão ampla quanto possível, das normas do CPC/2015 relativas a citações e intimações.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Reforço à prevalência do mural eletrônico como forma de intimação.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 95. Ao juiz eleitoral que seja parte em ações judiciais que envolvam determinado candidato é defeso exercer suas funções em processo eleitoral no qual o mesmo candidato seja interessado.

QUESTÃO SUSCITADA

Causa especial de suspeição de magistrados eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Compatibilidade com o CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 96. Salvo disposições específicas em contrário desta Lei, as reclamações ou representações relativas ao seu descumprimento podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato, e devem dirigir-se:

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Subsidiariedade do procedimento do art. 96

Assim que editada a Lei nº 9.504/1997, o art. 96 aplicava-se a todas as representações nela previstas (por prática de condutas vedadas e por propaganda



ilícita). Posteriormente, foram acrescentadas as previsões dos arts. 41-A, 30-A e 23, § 1º e 3º.

Gradativamente, por previsão legal e por construção jurisprudencial, as ações eleitorais sancionadoras fundadas em ilícitos da Lei nº 9.504/1997 tiveram seu procedimento definido como sendo o do art. 22 da LC nº 64/1990.

DIAGNÓSTICO

Tendo em vista a aplicação hoje restrita do procedimento, considera-se sua temática afeta ao GTIII.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 96-A. Durante o período eleitoral, as intimações via fac-símile encaminhadas pela Justiça Eleitoral a candidato deverão ser exclusivamente realizadas na linha telefônica por ele previamente cadastrada, por ocasião do preenchimento do requerimento de registro de candidatura.

Parágrafo único. O prazo de cumprimento da determinação prevista no *caput* é de quarenta e oito horas, a contar do recebimento do fac-símile. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

QUESTÃO SUSCITADA

Substituição da sistemática de intimação por fac-símile por correio eletrônico e aplicativo de mensagens, com extensão a outros procedimentos, como a prestação de contas

O presente dispositivo trata de requisito de validade de intimação realizada por fax em período determinado. Está em franco desuso ante o surgimento de novas tecnologias, além de não ser aplicável aos feitos que tramitem fora do período eleitoral e de não se destinar a outros atores dos pleitos.



Aplicabilidade do artigo em razão da vigência do Código de Processo Civil e da Lei nº 11.419/2006, a qual trata do processamento eletrônico dos feitos, permitindo a edição da Res.-TSE nº 23.417/2014 e instituição do PJe nesta especializada.

Res.-TSE nº 23.547/2017, no art. 9º, trata da informação de endereço eletrônico por outros intervenientes no pleito:

“Art. 9º As emissoras de rádio e televisão e demais veículos de comunicação, inclusive provedores e servidores de internet, deverão, independentemente de intimação, indicar expressamente aos tribunais eleitorais os respectivos endereços, incluindo o eletrônico, ou um número de telefone móvel que disponha de aplicativo de mensagens instantâneas, pelos quais receberão ofícios, intimações ou citações, e deverão, ainda, indicar o nome de representante ou de procurador com poderes para representar a empresa e, em seu nome, receber citações pessoais.”

A Res.-TSE nº 23.553/2017 dispôs o seguinte sobre intimações em prestação de contas referentes às eleições gerais de 2018:

“Art. 101. As intimações relativas aos processos de prestação de contas devem ser feitas na pessoa do advogado constituído pelo partido político ou pelo candidato, devendo abranger:

I - na hipótese de prestação de contas de candidato à eleição majoritária, o titular e o vice ou suplente, conforme o caso, ainda que substituídos, na pessoa de seus advogados;

II - na hipótese de prestação de contas relativa à eleição proporcional, o candidato, na pessoa de seu advogado;

III - na hipótese de prestação de contas de órgão partidário, o partido político, o presidente e o tesoureiro, bem como seus substitutos, na pessoa de seus advogados.

§ 1º Na prestação de contas de candidato eleito e de seu respectivo partido político, a intimação de que trata este artigo deve ser feita, preferencialmente, por mural eletrônico, ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário.



§ 2º Na prestação de contas de candidato não eleito, a intimação deve ser feita pelo órgão oficial de imprensa.

§ 3º Se não houver na localidade publicação em órgão oficial, incumbirá ao chefe do cartório eleitoral ou à Secretaria Judiciária intimar o advogado:

I - pessoalmente, se tiver domicílio na sede do juízo;

II - por carta registrada com Aviso de Recebimento (AR), quando for domiciliado fora do juízo.

§ 4º Na hipótese de não haver advogado regularmente constituído nos autos, o candidato e/ou partido político, bem como o presidente, o tesoureiro e seus substitutos, devem ser notificados pessoalmente na forma do art. 8º da resolução que dispõe sobre as representações e reclamações para as eleições, para que, no prazo de 3 (três) dias, constitua defensor, sob pena de serem as contas julgadas não prestadas”.

Os arts. 193 a 196 do Código de Processo Civil compõem a seção que trata da prática eletrônica de atos processuais, com destaque para o último dispositivo mencionado, que estabelece que “compete ao Conselho Nacional de Justiça e, supletivamente, aos Tribunais, regulamentar a prática e a comunicação oficial de atos processuais por meio eletrônico [...]”.

DIAGNÓSTICO

Manifestação do escritório TozziniFreire que sustenta a superioridade dos meios eletrônicos de intimação em relação ao fax, por evitar ilegibilidade e interrupção na transmissão de dados, além de aumentar o tempo de disponibilidade dos autos para os interessados.

A previsão de comunicações por meio eletrônico em resoluções procura atualizar a norma.

A dúvida surge quanto aos requisitos para a consideração da intimação como válida. Por exemplo, dispositivo mencionado da resolução de 2017 para prestação de contas deixa em aberta a possibilidade de outros meios de comunicação além



dos previstos, com a ressalva de necessidade de garantia de entrega ao destinatário. Nesses casos, deve ser possível aferir a confirmação de recebimento ou leitura.

Ainda sobre a manifestação do escritório TozziniFreire, adere-se à sugestão encaminhada:

“[...] entende que o procedimento para “cadastro” do *e-mail* dos partidos, coligações, candidatos, veículos de comunicação e provedores de aplicação de internet, dentre outros, deve seguir a mesma metodologia utilizada para fins de cadastro do fac-símile: indicação ao TSE e aos Tribunais Regionais Eleitorais do endereço de *e-mail*/correio eletrônico oficial para o envio das citações e intimações, comprometendo-se a monitorar a caixa de entrada e eventuais novas intimações recebidas.”

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprimoramento da regulamentação por via das resoluções específicas.

Prioridade do mural eletrônico para intimação das partes, nos casos em que aplicável, reservando-se os outros meios somente para o caso de indisponibilidade técnica.

Quanto aos terceiros, adere-se á sugestão proposta, uma vez que a eles não pode ser imposto o acesso ao mural eletrônico.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.



§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com regras do CPC/2015 sobre conexão, reunião de processos e identidade de ações (litispendência/coisa julgada) e com regras da Lei nº 7.347/1985, sob a ótica do processo coletivo

Lei nº 13.105

“Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

[...]

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

[...]

Art. 337. [...]

§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

§ 3º Há litispendência quando se repete ação que está em curso.



§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado.”

Lei nº 7.347/1985

“Art. 16.: A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.”

DIAGNÓSTICO

O dispositivo foi introduzido na legislação para resolver o risco de decisões conflitantes nas ações eleitorais. No entanto, há vários problemas de técnica legística, que comprometem esse objetivo, trazendo dificuldades no momento da aplicação da norma.

1. Tratamento indiscriminado do manejo de ações idênticas e de ações conexas: a referência apenas a “identidade de fatos” sugere tratar-se apenas de conexão; contudo, o § 3º, ao prever extinção da segunda ação, adota solução própria da identidade de ações;

2. Desconsideração da complexidade dos ilícitos eleitorais: novamente, a referência apenas aos fatos como critério que determina reunião de processos ou extinção da segunda ação desconsidera que, em matéria eleitoral, um mesmo fato pode receber qualificações jurídicas distintas e, mesmo, submeter-se a procedimentos distintos (como se dá com a propaganda irregular e o uso indevido de meios de comunicação, que podem ser alegados com base em um mesmo fato, por exemplo, publicação em jornal);

3. A previsão de reunião de ações em fases distintas, no § 2º, contraria a finalidade da medida, que é a racionalização do procedimento. A Súm.-STJ nº 235 (“a conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado”), positivada no § 1º do art. 55 do CPC/2015, evidencia que a reunião somente tem lugar quando benéfica à instrução.

4. A reunião de processos em fases distintas, com conversão da segunda ação em “apenso” do recurso em tramitação e do autor em “litisconsorte” do recorrente



inobserva regras processuais quanto aos limites subjetivos e objetivos da demanda e à estabilização da causa de pedir. Esta é uma das principais questões que ensejaram o manejo da ADI nº 5507.

5. Transporte incompleto das diretrizes do processo coletivo: desde o julgamento do REspe nº 3-48, em 12.11.2015, o TSE passou a acenar para a possibilidade de racionalização das ações eleitorais como processo coletivo. No julgamento, desconsiderou-se que a distinção entre partes (autor da 1ª e da 2ª ação propostas) afastaria a litispendência, uma vez que os direitos tutelados são difusos e os autores atuam como representantes adequados. A premissa é correta, mas a consequência extraída (extinção da segunda ação) segue a diretriz do processo individual, à medida que se suprimiria a atuação de legitimado concorrente, com risco de fragilizar a proteção ao bem jurídico (no caso, não se constatou esse risco, porque a primeira ação julgada redundou em cassação – o que se constata é antes a inocuidade e, portanto, eventual falta de interesse processual na segunda demanda, e não, propriamente, litispendência. É recomendável aprofundar as premissas fáticas do julgamento). O § 1º do dispositivo denota a percepção desse risco, excluindo o Ministério Público de seu alcance, o que, embora minimize o efeito prático do problema, não o equaciona em sua raiz, que é objetiva (entre demandas propostas) e não subjetiva (entre partes autoras).

6. Conflito entre o § 2º e o § 3º: ambos os dispositivos tratam de um mesmo fenômeno, a identidade de ações, conferindo a esta tratamento distinto, conforme esteja ou não a segunda ação em curso. A solução do CPC/2015 mostra-se bem mais técnica, ao dispor da mesma forma sobre litispendência e coisa julgada. Afinal, o vício detectado na segunda ação não se altera pela tramitação da primeira. Destaca-se desde logo, como aspecto positivo do § 3º, o acolhimento da *regra de julgamento secundum eventum probationis*, típica da tutela de direitos difusos, conforme se lê do art. 16 da Lei nº 7.347/1985.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Regulamentação do dispositivo em análise, de acordo como os apontamentos do diagnóstico.

Aprofundamento de estudos.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 97. Poderá o candidato, partido ou coligação representar ao Tribunal Regional Eleitoral contra o juiz eleitoral que descumprir as disposições desta Lei ou der causa ao seu descumprimento, inclusive quanto aos prazos processuais; neste caso, ouvido o representado em vinte e quatro horas, o Tribunal ordenará a observância do procedimento que explicitar, sob pena de incorrer o juiz em desobediência.

§ 1º É obrigatório, para os membros dos Tribunais Eleitorais e do Ministério Público, fiscalizar o cumprimento desta Lei pelos juízes e promotores eleitorais das instâncias inferiores, determinando, quando for o caso, a abertura de procedimento disciplinar para apuração de eventuais irregularidades que verificarem.

§ 2º No caso de descumprimento das disposições desta Lei por Tribunal Regional Eleitoral, a representação poderá ser feita ao Tribunal Superior Eleitoral, observado o disposto neste artigo.

QUESTÃO SUSCITADA

Descumprimento de prazos legais – cotejo com o procedimento previsto no art. 235 do CPC/2015

“Art. 235. Qualquer parte, o Ministério Público ou a Defensoria Pública poderá representar ao corregedor do Tribunal ou ao Conselho Nacional de Justiça contra juiz ou relator que injustificadamente exceder os prazos previstos em lei, regulamento ou regimento interno.

§ 1º Distribuída a representação ao órgão competente e ouvido previamente o juiz, não sendo caso de arquivamento liminar, será instaurado procedimento para apuração da responsabilidade, com intimação do representado por meio eletrônico para, querendo, apresentar justificativa no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 2º Sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis, em até 48 (quarenta e oito) horas após a apresentação ou não da justificativa de que trata o § 1º, se for o caso, o corregedor do Tribunal ou o relator no Conselho Nacional de Justiça determinará a intimação do representado por meio eletrônico para que, em 10 (dez) dias, pratique o ato.



§ 3º Mantida a inércia, os autos serão remetidos ao substituto legal do juiz ou do relator contra o qual se representou para decisão em 10 (dez) dias.”

DIAGNÓSTICO

Possível compatibilização.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Consideram-se necessários aprofundamento e eventual regulamentação dos dispositivos, a fim de prevenir a turbação do processo.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

§ 1º A duração do processo de que trata o *caput* abrange a tramitação em todas as instâncias da Justiça Eleitoral.

§ 2º Vencido o prazo de que trata o *caput*, será aplicável o disposto no art. 97, sem prejuízo de representação ao Conselho Nacional de Justiça.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Tensão entre a celeridade máxima imposta pelo dispositivo e a observância ao devido processo legal

Risco de comprometimento do exercício de defesa e, por conseguinte, de fragilização da decisão popular. A diretriz principiológica do presente estudo preliminar, calcada na constitucionalização do contencioso eleitoral mediante cumprimento do art. 15 do CPC/2015 (aplicação subsidiária e supletiva do CPC) para promover a atualização técnica e científica dos procedimentos eleitorais, faz com que se indague sobre formas de compatibilizar o dispositivo em análise com a instrução demandada



pelas ações eleitorais de cassação e com o adequado enfrentamento de questões jurídicas de crescente complexidade.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo relaciona-se à Meta 4 do CNJ (julgamentos prioritários de ilícitos eleitorais), que, para 2019, recebeu a seguinte conformação: “Identificar e julgar até 31.12.2019 [...]

Na Justiça Eleitoral: 90% dos processos referentes às eleições de 2016 e 75% dos processos de candidatos eleitos nas Eleições 2018, distribuídos até 31.12.2018, que possam importar na perda de mandato eletivo;”.

A própria meta revela a dificuldade de se atender ao prazo fixado e a necessidade de relativização da adoção dos procedimentos sancionatórios referidos no § 2º.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Para melhoria dos índices, devem ser consideradas tanto medidas de gestão, como a implantação do PJe, como ajustes hermenêuticos favoráveis à redução de repetição de atos processuais, como a pronta identificação e saneamento de nulidades a possível adoção do agravo de instrumento, recurso apto a promover o saneamento gradativo do processo, evitando anulação e retrocesso da marcha processual.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Alcance da vedação

A Lei nº 7.347/1985, Lei da Ação Civil Pública, integra o microsistema de tutela coletiva, possuindo aderência às ações eleitorais pelo fato de nestas serem tutelados



direitos difusos. A aplicação do CPC/2015 ao contencioso eleitoral por vezes encontra embaraço na lógica individualista ainda prevalecente em seus dispositivos.

DIAGNÓSTICO

Ao se referir aos “procedimentos” da Lei nº 7.347/1985, o dispositivo abriu mão de bem-vinda precisão legislativa, trazendo dificuldades à aplicação.

Pelo contexto de tramitação da Lei nº 12.034/2009, que o inseriu, o principal “procedimento” visado era o TAC – Termo de Ajustamento de Conduta – com fundamento no art. 5º, § 6º da lei citada.

No entanto, posteriormente discutiu-se a extensão ao inquérito civil (AgR-RO nº 488409, 10.11.2016; no REspe nº 54588, 8.9.2015: “inquérito civil não se restringe à ação civil pública, podendo embasar outras ações judiciais, sem acarretar a ilicitude das provas nele colhidas”) e ao Procedimento Preparatório Eleitoral (AgR-REspe nº 131483, 18.12.2015: “não ofende a disposição deste artigo a instauração do Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE) pelo Ministério Público”).

Surgem também indagações quanto a outras normas da Lei nº 7.347/1985, que podem favorecer a compatibilização da tramitação das ações eleitorais com a tutela dos direitos difusos (ex.: Art. 5º, § 3º: “Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa”).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento dos estudos quanto à inserção das ações eleitorais no Direito Processual coletivo.



3. Código Eleitoral

[...]

PARTE SEGUNDA DOS ÓRGÃOS DA JUSTIÇA ELEITORAL

Título I

DO TRIBUNAL SUPERIOR

[...]

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 22. Compete ao Tribunal Superior:

I - processar e julgar originariamente:

[...]

j) a ação rescisória, nos casos de inelegibilidade, desde que intentada dentro de cento e vinte dias de decisão irrecorrível, possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até o seu trânsito em julgado.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a ação rescisória do CPC/2015

“Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

I - se verificar que foi proferida por força de prevaricação, concussão ou corrupção do juiz; II - for proferida por juiz impedido ou por juízo absolutamente incompetente;

III - resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

IV - ofender a coisa julgada;

V - violar manifestamente norma jurídica;



VI - for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação rescisória;

VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;

VIII - for fundada em erro de fato verificável do exame dos autos.”

DIAGNÓSTICO

O CE e o CPC/2015 abordam a ação rescisória em perspectivas diversas. O CPC/2015 elenca vícios processuais que, pela gravidade com que comprometem a legitimidade da decisão transitada em julgado, podem levar à desconstituição desta. O CE, por sua vez, outorga a competência para julgamento da ação rescisória ao TSE quando a matéria de fundo for a inelegibilidade. A princípio, não haveria incompatibilidade entre as normas.

No entanto, a jurisprudência do TSE consolidou-se no enunciado da Súm.-TSE nº 33, segundo o qual “somente é cabível ação rescisória de decisões do Tribunal Superior Eleitoral que versem sobre a incidência de causa de inelegibilidade.” Com isso, tem-se excluída qualquer outra hipótese de manejo da rescisória, mesmo quando verificados os vícios processuais elencados no CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Embora o entendimento pela restrição do cabimento da ação rescisória seja antigo, no âmbito do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, deve ser salientada a possibilidade de compatibilização entre o dispositivo em análise e o art. 966 do CE.

Note-se que o STF, diante de ações rescisórias propostas fora da hipótese em que sua competência é indicada (art. 102, I, j, CF/1988), não negou o cabimento da ação, mas excluiu-a do seu âmbito de exame. Nesse sentido, a Súm.-STF nº 515 orienta: “A competência para a ação rescisória não é do Supremo Tribunal Federal, quando a questão federal, apreciada no recurso extraordinário ou no agravo de instrumento, seja diversa da que foi suscitada no pedido rescisório”.



Compreende-se que seria possível o cabimento da ação rescisória perante o TRE, do mesmo modo, quando não se tratasse de feito em que se discute inelegibilidade ou, ainda que o fosse, tal ação constasse de decisão não proferida pelo TSE.

Essa possibilidade leva em conta a gravidade dos vícios elencados no art. 966 do CPC/2015, que redundam em decisão severamente maculada e, por conseguinte, comprometida em sua função de legitimação da função jurisdicional.

Eventual regulamentação poderia considerar a compatibilidade de cada inciso. Por exemplo, o inciso VII parece esbarrar no óbice da decadência da propositura das ações impugnativas e sancionatórias, razão pela qual possivelmente não poderia ser aplicado.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 927, V, CPC/2015

“Art. 927. Os juízes e os Tribunais observarão:

[...]

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.”

DIAGNÓSTICO

As consultas, quando respondidas pelo TSE (ou pelos TREs), fornecem preciosas orientações, que elucidam questões sobre a interpretação da lei em tese.



Segundo a jurisprudência do TSE, “a função consultiva da Justiça Eleitoral não possui caráter vinculante – já que as respostas são sempre em tese – e visa, apenas, orientar os atores do processo eleitoral. [...]” (Consulta nº 23854, Acórdão de 1º.7.2016, rel. Min. Luciana Lóssio, publicação: DJe, Tomo 148, de 2.8.2016, p. 194/195).

Súm.-TSE nº 35

“Não é cabível reclamação para arguir o descumprimento de resposta a consulta ou de ato normativo do Tribunal Superior Eleitoral.”

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações apresentadas ao art. 927 do CPC/2015, deve ser feita a distinção entre eficácia vinculante, que, conforme o critério adotado por este GT, depende de existência de atribuição legal expressa do efeito vinculante, e eficácia decisória, presente no dispositivo da decisão. Também se apresentou, quanto ao inciso V do artigo citado, a necessidade de definir o sentido de “orientação”, a fim de que seja entendido como “comando sobre como proceder em determinadas circunstâncias que podem se repetir em outros processos”.

Com base nesses elementos, compreende-se que a resposta à consulta é uma orientação do Plenário, cuja ratio decidendi não é dotada de eficácia vinculante, mas que encerra comando sobre o modo de proceder nos casos que diretamente se subsumirem à orientação.

Em uma perspectiva de estabilização, de integridade e de coerência da jurisprudência, são positivas a previsibilidade e a isonomia decorrentes da aplicação uniforme do teor da resposta. Essa aplicação, contudo, não dispensa a subsunção: sempre será necessário aferir se o caso concreto justifica a incidência do dispositivo legal e da interpretação dada, em tese, pela consulta.

Reconhecendo-se que a matéria é sensível, sugere-se o aprofundamento de estudos, com eventual regulamentação da necessidade de observância das respostas às consultas dadas pelos plenários dos tribunais eleitorais.



Estudo sobre o tema: O procedimento de consulta ao Tribunal Superior Eleitoral: o novo Código de Processo Civil e a segurança jurídica, disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/estudos_eleitorais/estudos_eleitorais_v13-n2.pdf>.

Título III
DOS RECURSOS
Capítulo I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 257. Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo.

§ 1º A execução de qualquer acórdão será feita imediatamente, através de comunicação por ofício, telegrama, ou, em casos especiais, a critério do presidente do Tribunal, através de cópia do acórdão.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a regra geral em recursos no CPC/2015

“Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo.”

DIAGNÓSTICO

O art. 257, § 2º, introduzido em 2015, condicionou o afastamento do eleito/mandatário ao esgotamento da instância ordinária. Ainda existem, porém, decisões que, em tese, são passíveis de execução provisória.

Desse modo, a concessão de efeito suspensivo ope judicis deve considerar que tal efeito é exceção na sistemática recursal eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos para delimitação das hipóteses mais relevantes de exequibilidade imediata da decisão, com eventual regulamentação do procedimento de cumprimento provisório de sentença no âmbito da Justiça Eleitoral.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º O recurso ordinário interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 216, do CE, com o art. 16-A da Lei nº 9.504/1997 e com o art. 15 da LC nº 64/1990

CE/1965

“Art. 216. Enquanto o Tribunal Superior não decidir o recurso interposto contra a expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude.”

Lei nº 9.504/1997

“Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.”

LC nº 64/1990

“Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido. (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput, independentemente da apresentação de recurso, deverá ser comunicada, de imediato, ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010).”



DIAGNÓSTICO

Aparente antinomia parcial. A serem interpretadas isoladamente, as regras sugerem o seguinte:

CE/1965

Art. 216: a negativa ou desconstituição de diploma (RCED) somente produz efeitos após o julgamento do TSE.

Lei nº 9.504/1997

Art. 16-A: o indeferimento de registro (RRC) somente produz efeitos a partir do trânsito em julgado.

LC nº 64/1990

Art. 15: a declaração de inelegibilidade (RRC e RCED) produz efeitos desde a decisão colegiada.

CE/1965

Art. 257, § 2º: a decisão que cassa registro, afasta o titular ou cassa mandato somente produz efeito após o esgotamento da instância ordinária.

Essa ordem observa a cronologia das regras.

O RITSE ainda dispõe: “Art. 27. A execução de qualquer acórdão só poderá ser feita após o seu trânsito em julgado”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considerada a ordem cronológica dos dispositivos, tem-se que o § 2º do art. 257, introduzido pela Lei nº 13.165/2015, é posterior à atual redação do art. 15 da LC nº 64/1990, dada pela LC nº 135/2010.

Quanto a esse dispositivo, supõe-se que a alteração feita no conjunto da previsão da Lei da Ficha Limpa, que permitiu a incidência de inelegibilidade com base em



decisões colegiadas, resultou de equívoco. Isso porque, ao contrário do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990, que trata das causas de inelegibilidade judiciais a serem examinadas no processo de registro ou no RCED, o art. 15 dispõe sobre a própria decisão que declara a inelegibilidade nesses feitos. Uma coisa, portanto, é definir que a inelegibilidade incide desde condenação colegiada; outra é estabelecer que a decisão que declara a inelegibilidade nos feitos próprios para tanto (RRC e RCED) é eficaz a partir da decisão colegiada.

De todo modo, a partir da inserção do dispositivo no ordenamento, deve-se buscar interpretação sistêmica. E, nesse sentido, não se pode considerar o dispositivo superado pelo art. 257, § 2º, do CE, porque os efeitos ali descritos não incluem o indeferimento de registro e a desconstituição de diploma, que resultam da “declaração de inelegibilidade”. Por outro lado, esse efeito também não se confunde com o afastamento das prerrogativas previstas no art. 16-A da Lei nº 9.504/1997.

Assim, é necessário aprofundar a análise dos dispositivos, considerando que uma resposta hermenêutica adequada a qualquer um deve, desde logo, compreendê-lo em interação com os demais.

Sugere-se adequação do RITSE, com atualização e detalhamento de hipóteses em que os acórdãos podem ser executados antes do trânsito em julgado.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º O Tribunal dará preferência ao recurso sobre quaisquer outros processos, ressalvados os de habeas corpus e de mandado de segurança.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em três dias da publicação do ato, resolução ou despacho.

QUESTÃO SUSCITADA

Regra especial da legislação eleitoral sobre o prazo máximo de recursos

Cotejo com o art. 96, § 8º, da Lei nº 9.504/1997: prazo de 24 horas para a interposição de recurso em representação fundada neste artigo.



DIAGNÓSTICO

O art. 7º, § 3º, da Res.-TSE nº 23.478/2016 dispõe que “sempre que a lei eleitoral não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto no prazo de 3 (três) dias, a teor do art. 258 do Código Eleitoral, não se aplicando os prazos previstos no Novo Código de Processo Civil”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A resolução equaciona a aplicação do critério da especialidade em matéria de prazos.

Sugere-se a manutenção, com possibilidade de extensão da diretriz a todos os prazos processuais (por exemplo, relativo a incidentes processuais e prazos do mandado de segurança), para os quais não haja prazo específico na legislação eleitoral. Nesse caso, deve-se ressaltar os atos praticados nas ações submetidas ao procedimento do art. 96, da Lei nº 9.504/1997.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 259. São preclusivos os prazos para interposição de recurso, salvo quando neste se discutir matéria constitucional.

QUESTÃO SUSCITADA

Incompatibilidade com a exigência do prequestionamento para o recurso especial eleitoral (previsto no art. 121, § 4º, I e II, da CF/1988), nos termos da Súm.-TSE nº 72

CF/1988

“Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos Tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

[...]

§ 4º Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:



I - forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;

II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;”

Súm.-TSE nº 72

“É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.”

DIAGNÓSTICO

O dispositivo é tido como aplicável pelo TSE, mas não em sede de REspe:

“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO ELEITO. INELEGIBILIDADES. [...]”

3. Nos termos dos arts. 223, § 3º, e 259, parágrafo único, do Código Eleitoral, perdida uma fase para arguir a inelegibilidade de natureza constitucional, a matéria poderá ser agitada na seguinte. [...]”.

Do voto, extrai-se: “o fato de se tratar de inelegibilidade de natureza constitucional não é suficiente para justificar a sua invocação extemporânea no processo de registro de candidatura. A preclusão realmente não opera em relação às inelegibilidades constitucionais, como se depreende dos art. 223 e 259 do Código Eleitoral” (Recurso Especial Eleitoral nº 10788, acórdão, rel. Min. Henrique Neves da Silva, publicação: PSESS - Publicado em sessão, data 19.12.2016).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível aperfeiçoamento da Súm.-TSE nº 72, para mencionar, expressamente, o óbice à aplicabilidade do art. 259.

QUESTÃO SUSCITADA

No âmbito do recurso ordinário, o dispositivo constitui exceção aos limites do efeito devolutivo, autorizando inovação recursal que versar sobre matéria constitucional?



Cotejo com o art. 1.013 do CPC/2015

“Art. 1.013. A apelação devolverá ao Tribunal o *conhecimento da matéria impugnada*.

§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo Tribunal todas as *questões suscitadas e discutidas no processo*, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.

§ 2º Quando o *pedido ou a defesa tiver mais de um fundamento* e o juiz acolher apenas um deles, a apelação devolverá ao Tribunal o conhecimento dos demais.”

Cotejo com o art. 223, § 3º, do CE

“§ 3º A nulidade de qualquer ato, baseada em motivo de ordem constitucional, não poderá ser conhecida em recurso interposto fora do prazo. Perdido o prazo numa fase própria, só em outra que se apresentar poderá ser arguida.”

DIAGNÓSTICO

Considerando-se questão prática ainda não diretamente enfrentada pelo TSE, pode-se indagar: o dispositivo em comento autoriza suscitar inelegibilidade constitucional em grau de recurso eleitoral (TRE) ou recurso ordinário (TSE)?

A resposta não é simples, considerando-se os limites do efeito devolutivo, que, por sua vez, são desdobramento da segurança jurídica, da estabilização da demanda e da não surpresa, além de aparentar colisão com o art. 223, § 3º, e com o art. 262 do CE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que, para afastar antinomia, o dispositivo em análise deve ser entendido à luz do art. 223, § 3º, do CE, de modo a ser interpretado como não preclusão no contexto do processo eleitoral. Assim, não constituiria autorização para inovação recursal.

Sugere-se aprofundamento de estudo e, eventualmente, previsão em regulamentação da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.



DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. O recurso em que se discutir matéria constitucional não poderá ser interposto fora do prazo. Perdido o prazo numa fase própria, só em outra que se apresentar poderá ser interposto.

QUESTÃO SUSCITADA

Arguição da matéria constitucional em “fase própria”

Cotejo com o art. 223, § 3º, do CE

“§ 3º A nulidade de qualquer ato, baseada em motivo de ordem constitucional, não poderá ser conhecida em recurso interposto fora do prazo. Perdido o prazo numa fase própria, só em outra que se apresentar poderá ser arguida.”

DIAGNÓSTICO

Dispositivo encerra esclarecimento quanto à peremptoriedade dos prazos recursais. A questão é devolvida à sucessividade de “fases próprias” para se formular a questão de fundo constitucional.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A redação do parágrafo único parece corroborar que se trata de referência a fases do processo eleitoral, resolvendo aparente antinomia com o art. 1.013 do CPC/2015.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 260. A distribuição do primeiro recurso que chegar ao Tribunal Regional ou Tribunal Superior, prevenirá a competência do relator para todos os demais casos do mesmo município ou estado.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o critério de prevenção em grau recursal do CPC/2015

“Art. 930. Far-se-á a distribuição de acordo com o regimento interno do Tribunal, observando-se a alternatividade, o sorteio eletrônico e a publicidade.

Parágrafo único. O primeiro recurso protocolado no Tribunal tornará prevento o relator para eventual recurso subsequente interposto no mesmo processo ou em processo conexo.”

Critérios de distribuição dos processos nos Tribunais, com exceção à regra da distribuição por sorteio. Risco de relativização do princípio do juiz natural – art. 5º, LIII, da CF (“ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;”):

A prevenção generalizada para todos os casos oriundos de mesma circunscrição, além de tornar artificial o princípio do juiz natural, pode ocasionar um déficit de debate jurídico sobre determinados temas, apesar de, em tese, ser capaz de conferir maior unidade ao conjunto de decisões.

DIAGNÓSTICO

A prevenção recursal no CPC é determinada por conexão (art. 55, caput: “reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir”), enquanto o art. 260 do CE tem por fundamento o risco a decisões contraditórias (art. 55, § 3º, CPC: “serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles”). Ambas as causas de prevenção são distintas da relação de prejudicialidade que determina a distribuição dos RRCs por prevenção ao Drap (art. 33, II, Res.-TSE nº 23.548/2017: “II - cada RRC e os documentos que o acompanham constituem o processo de cada candidato, distribuído por prevenção ao relator do respectivo Drap”).

Contudo, o alcance do art. 260 do CE é questão em aberto e, por vezes, parece ser entrelaçada às demais hipóteses de prevenção.



Na questão de ordem do REspe nº 136-46, teve sua aplicação determinada pelo TSE para os feitos de registro de candidatura:

“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO MAJORITÁRIA. CANDIDATO NÃO ELEITO. DISTRIBUIÇÃO. CÓDIGO ELEITORAL. ART. 260. PREVENÇÃO. MUNICÍPIO. FALTA DE INTERESSE SUPERVENIENTE. PREJUÍZO. APELO.

1. Questão de ordem. Após a apuração dos votos, os julgamentos dos pedidos de registro de candidatura podem ter, em tese, reflexo direto sobre a eleição. Assim, os recursos oriundos de um mesmo município devem ser distribuídos ao mesmo relator, na forma do art. 260 do Código Eleitoral: A distribuição do primeiro recurso que chegar ao Tribunal Regional ou Tribunal Superior, previnirá [sic] a competência do relator para todos os demais casos do mesmo município ou Estado.

2. Considerada a alteração da jurisprudência anterior que indicava a não aplicação da regra do art. 260 do Código Eleitoral, o novo entendimento deve ser aplicado apenas aos feitos distribuídos a partir deste julgamento, modulando-se os efeitos, nos termos do art. 927, § 3º, do CPC/2015”.

Posteriormente, a especificidade do art. 260 do CE foi destacada no voto do Ministro Luís Roberto Barroso na QO/RO nº 0602475-18: “prevenção quanto aos demais processos que tenham o condão de alterar o resultado do referido pleito”. Ademais, observou: i) a inaplicabilidade do entendimento em relação a candidaturas proporcionais, não submetidas ao art. 224, § 3º, CE; ii) que mesmo em relação às majoritárias, a prevenção em grau recursal apenas se justifica quando a distribuição ocorrer após a eleição (o que foi extraído da fundamentação do REspe nº 136-46).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugestão de que todas as hipóteses de prevenção sejam discriminadas e regulamentadas, tendo em vista que a exceção à distribuição por sorteio deve ser prevista de forma mais clara possível.

Esta regulamentação pode ser feita na resolução que trate da aplicação subsidiária e supletiva do CPC/2015 às ações eleitorais e, também, na resolução permanente de registro de candidatura.



No que concerne às situações de prevenção em registro de candidatura, cogita-se de situações diversas:

1) Prevenção em grau originário, nos Tribunais, entre Drap e registros de candidatos majoritários ou proporcionais a ele vinculados. [prevenção por prejudicialidade externa em relação ao Drap]: sugere-se manter critérios vigentes.

2) Prevenção em grau recursal para cargos majoritários, de Draps e/ou candidatos não vinculados entre si, relativos ao mesmo Estado ou município, quando a distribuição do recurso ocorrer após a eleição [prevenção específica do art. 260 do CE, para evitar decisões conflitantes]: sugere-se positivar a regra fixada na QO/RO nº 0602475-18: “[...] a distribuição do primeiro recurso de registro de candidatura que chegar ao Tribunal Regional ou ao Tribunal Superior que se refira a pleito majoritário prevenirá a competência do relator para todos os demais casos referentes a candidaturas majoritárias do mesmo município ou estado”.

3) Prevenção em grau recursal entre Drap e registros de candidatos proporcionais a ele vinculados, devendo-se avaliar as hipóteses:

a) Prevenção como regra.

b) Prevenção adstrita aos casos em que o indeferimento dos registros decorreu de indeferimento de Drap: este critério parece o mais recomendável, se aplicando de acordo com o fundamento do indeferimento, independentemente de o primeiro recurso que chegar ao Tribunal se referir ao Drap ou ao registro do candidato.

c) Inexistência de prevenção.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 262. O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade.



QUESTÃO SUSCITADA

Preclusão versus natureza do RCED

Conforme comentários ao art. 259 do CE, o RCED constitui oportunidade autônoma para arguição de inelegibilidade no curso do processo eleitoral. A inelegibilidade constitucional, mesmo preexistente, pode nele ser arguida.

Assim, deve-se considerar o RCED uma exceção à preclusão temporal e lógica, ou seja, a inércia dos legitimados para a AIRC em suscitar inelegibilidade constitucional preexistente não acarreta perda da oportunidade seja por decurso do prazo daquela ação seja por conformação dos legitimados.

DIAGNÓSTICO

A natureza do RCED parece não ter sido considerada no julgamento, pelo STF, do RE nº 637.485/RJ, leading case no qual se estabeleceu a impossibilidade da aplicação imediata de viragens jurisprudenciais no curso ou após o encerramento do processo eleitoral. O recurso extraordinário havia sido interposto exatamente em RCED e, na fundamentação do julgamento, o Ministro Gilmar Mendes destacou que a causa de inelegibilidade (candidatura a terceiro mandato consecutivo, ainda que em município diverso do da reeleição) não havia sido discutida no registro de candidatura. Assim, considerou inovação vedada que a questão viesse a ser suscitada após a diplomação.

Recentemente, o TSE reafirmou a não aplicação da consumação lógica e temporal ao RCED, para fins de arguição de inelegibilidade constitucional: REspe nº 142-42, j. 7.5.2019, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto). Consta da ementa: “2. Prejudicial de decadência da alegação de inelegibilidade constitucional preexistente apenas em sede de RCED. Inocorrência. Inelegibilidade constitucional não é afetada por preclusão, seja pela densidade normativa agregada, seja pela impossibilidade de convalidação de vício de tal natureza. Segurança jurídica jurisprudencial referente ao pleito de 2016. Arts. 259 e 262 do Código Eleitoral”.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se introdução de previsão sobre o processamento do RCED na resolução denominada “atos preparatórios”, cujas disposições alcançam a diplomação, tendo em vista a relevância dessa ação para a consolidação dos resultados das eleições.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 263. No julgamento de um mesmo pleito eleitoral, as decisões anteriores sobre questões de direito constituem prejudgados para os demais casos, salvo se contra a tese votarem dois terços dos membros do Tribunal.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 926 do CPC

“Art. 926. Os Tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.”

DIAGNÓSTICO

Conforme informação extraída do *Código Eleitoral Anotado* do TSE, esse dispositivo foi declarado inconstitucional no REspe nº 9936, de 14.9.1992, “desde a Constituição de 46”. Essa informação deve ser contextualizada: a declaração foi meramente incidental e, à época, considerava-se, nas palavras do Ministro Sepúlveda Pertence, que “a súmula é [...] uma forma de proclamação solene, um instrumento de relativa estabilidade da jurisprudência, que não pretende, jamais, impor ao Tribunal a proclamação de uma decisão contra a convicção de sua maioria”, daí entendendo que o dispositivo, de 1965, era inconstitucional mesmo perante a Constituição de 1946.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Propõe-se o resgate do instituto do prejudgado eleitoral. Com a guinada do sistema jurídico rumo ao acolhimento de precedentes, inclusive de caráter vinculante, considera-se que a anotação do Código Eleitoral Anotado deve ser aclarada, de modo a indicar que não se pode tomar tal decisão como óbice à aplicação atual do



pré-julgado eleitoral. Em votos recentes, o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto tem se manifestado nesse sentido.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 264. Para os Tribunais Regionais e para o Tribunal Superior caberá, dentro de 3 (três) dias, recurso dos atos, resoluções ou despachos dos respectivos presidentes.

QUESTÃO SUSCITADA

Conforme anotação no art. 258.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação no art. 258.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotação no art. 258.

Capítulo II

DOS RECURSOS PERANTE AS JUNTAS E JUÍZOS ELEITORAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 265. Dos atos, resoluções ou despachos dos juízes ou juntas eleitorais caberá recurso para o Tribunal Regional.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Recorribilidade de decisões interlocutórias (“despachos”)

Cotejo com o art. 1.015 do CPC/2015

O CPC/2015 autoriza, *numerus clausus*, a recorribilidade de determinadas questões decididas interlocutoriamente, sendo algumas das hipóteses plenamente aplicáveis à Justiça Eleitoral.



CPC/2015

“Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre:

I - tutelas provisórias;

II - mérito do processo;

III - rejeição da alegação de convenção de arbitragem;

IV - incidente de desconsideração da personalidade jurídica;

V - rejeição do pedido de gratuidade da justiça ou acolhimento do pedido de sua revogação;

VI - exibição ou posse de documento ou coisa;

VII - exclusão de litisconsorte;

VIII - rejeição do pedido de limitação do litisconsórcio;

IX - admissão ou inadmissão de intervenção de terceiros;

X - concessão, modificação ou revogação do efeito suspensivo aos embargos à execução;

XI - redistribuição do ônus da prova nos termos do art. 373, § 1º;

XII - (VETADO);

XIII - outros casos expressamente referidos em lei.

Parágrafo único. Também caberá agravo de instrumento contra decisões interlocutórias proferidas na fase de liquidação de sentença ou de cumprimento de sentença, no processo de execução e no processo de inventário.”



Ambos os diplomas, CPC e CE, coadunam-se perfeitamente, pois há utilização plurívoca da palavra “despacho”: os sentidos estão, em verdade, separados pela técnica jurídica empregada nas diferentes épocas de elaboração.

DIAGNÓSTICO

O posicionamento do TSE vem sendo contrário à recorribilidade das interlocutórias, apesar de, ciclicamente, constatar-se admissão em casos urgentes ou dotados de definitividade.

Atualmente, dispõe a Res.-TSE nº 23.478/2016: “art. 19. As decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidas nos feitos eleitorais são irrecorríveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão, ficando os eventuais inconformismos para posterior manifestação em recurso contra a decisão definitiva de mérito”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Embora a irrecorribilidade de interlocutórias seja genericamente afirmada no âmbito da Justiça Eleitoral, uma interpretação sistemática e historicamente contextualizada permite identificar que o dispositivo em análise não excluiu essa possibilidade. A referência a “despacho” deve ser entendida como “decisão interlocutória”, ressalvada a opção de linguagem da época ou mesmo equívoco técnico, dado que lhe foi conferida recorribilidade.

A conciliação do art. 1.015 do CPC, dentre suas hipóteses aplicáveis, com a autorização legal para a recorribilidade das interlocutórias, contida no art. 265 do Código Eleitoral poderia ser uma boa alternativa, mitigando-se a irrecorribilidade, mas com a taxatividade conferida pela lei processual comum.

A par disso, apenas a título de rememoração, salienta-se que o STJ, no julgamento do REsp nº 1.696.396 e do REsp nº 1.704.520, ambos de relatoria da Ministra Fátima Nancy Andrichi, firmou a seguinte tese: “o rol do art. 1.015 do CPC é de taxatividade mitigada, por isso admite a interposição de agravo de instrumento quando verificada a urgência decorrente da inutilidade do julgamento da questão no recurso de apelação”.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 266. O recurso independerá de termo e será interposto por petição devidamente fundamentada, dirigida ao juiz eleitoral e acompanhada, se o entender o recorrente, de novos documentos.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

**Inexistência de elenco mínimo dos requisitos mínimos da petição recursal
Cotejo com art. 1.010 do CPC/2015**

“Art. 1.010. A apelação, interposta por petição dirigida ao juízo de primeiro grau, conterà:

I - os nomes e a qualificação das partes;

II - a exposição do fato e do direito;

III - as razões do pedido de reforma ou de decretação de nulidade;

IV - o pedido de nova decisão.”

Preclusão e juntada de novos documentos

Cotejo com art. 435 do CPC/2015

“Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.”

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência já é consistente na necessidade do cumprimento dos requisitos da petição inicial, o que poderia ser analogamente aplicado aos requisitos recursais.



Quanto à possibilidade de juntar documentos em fase recursal, a jurisprudência do TSE segue a sistemática do CPC/2015, refutando a juntada indiscriminada:

“4. Inviável o exame das questões acerca (i) da juntada extemporânea de novos documentos e (ii) do efeito devolutivo da matéria fática, ambas à luz da nova sistemática do CPC/2015, por se tratar de indevida inovação de tese recursal, suscitadas apenas por ocasião do presente agravo regimental, a impedir seu exame nesta sede, ante a ocorrência da preclusão. Precedentes.” (AgR-AI nº 6986, acórdão, rel. Min. Rosa Weber, publicação: DJe, Tomo 153, de 2.8.2018, p. 248-249).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A posição do TSE poderia ser incorporada à resolução sobre aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 267. Recebida a petição, mandará o juiz intimar o recorrido para ciência do recurso, abrindo-se-lhe vista dos autos a fim de, em prazo igual ao estabelecido para a sua interposição, oferecer razões, acompanhadas ou não de novos documentos.

QUESTÃO SUSCITADA

Excepcionalidade do recurso contra a expedição de diploma versus regra geral dos recursos.

DIAGNÓSTICO

O artigo se mostra aplicável às contrarrazões que consistem, em verdade, em contestação ao RCED.

Sobre a juntada de documentos em contrarrazões nos recursos propriamente ditos, ver comentário ao art. 266.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da sistemática para o RCED.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º A intimação se fará pela publicação da notícia da vista no jornal que publicar o expediente da Justiça Eleitoral, onde houver, e nos demais lugares, pessoalmente pelo escrivão, independente de iniciativa do recorrente.

§ 2º Onde houver jornal oficial, se a publicação não ocorrer no prazo de 3 (três) dias, a intimação se fará pessoalmente ou na forma prevista no parágrafo seguinte.

§ 3º Nas zonas em que se fizer intimação pessoal, se não for encontrado o recorrido dentro de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no foro, no local de costume.

§ 4º Todas as citações e intimações serão feitas na forma estabelecida neste artigo.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a regra geral de intimações do CPC

CPC/2015

“Art. 270. As intimações realizam-se, sempre que possível, por meio eletrônico, na forma da lei.”

Cotejo com a regra especial da Lei nº 9.504/1997 (registro de candidatura, prestação de contas de campanha e representação em matéria de propaganda eleitoral)

Lei nº 9.504/1997

“Art. 94. [...]”

§ 4º Os advogados dos candidatos ou dos partidos e coligações serão notificados para os feitos de que trata esta Lei com antecedência mínima de vinte e quatro horas, ainda que por fax, telex ou telegrama.”



DIAGNÓSTICO

A sistemática de intimações na Justiça Eleitoral é um ponto sensível. Deve-se destacar:

1. A superficialidade do tratamento do tema na legislação eleitoral.
2. O anacronismo da regra geral do CE.
3. A particularidade do período eleitoral (art. 16, LC nº 64/1990).
4. As particularidades de feitos específicos, consideradas a atuação ou não de advogados, a interligação com sistemas próprios (CAND e SPCE, por exemplo), os atos previstos para o procedimento.
5. O equacionamento dessas particularidades em resoluções do TSE, que nem sempre dirimem as dúvidas de modo suficiente.
6. A existência de práticas locais nos que por vezes amoldam a sistemática comprometendo a uniformidade de tratamento e, por conseguinte, fazendo surgir “dissídio jurisprudencial”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

1. Aprofundamento de estudos, com levantamento das previsões regulamentares em matéria de intimação adotadas nas diversas resoluções do TSE.
2. Avaliação das possibilidades de uniformização do tratamento, a partir da aplicação subsidiária do dispositivo em análise.
3. Consolidação da normatização em regras perenes, preferencialmente incluídas na resolução relativa à aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 5º Se o recorrido juntar novos documentos, terá o recorrente vista dos autos por 48 (quarenta e oito) horas para falar sobre os mesmos, contado o prazo na forma deste artigo.

QUESTÃO SUSCITADA

Sobre a juntada de documentos em contrarrazões, ver comentário aos arts. 266 e 267.

DIAGNÓSTICO

Sobre a juntada de documentos em contrarrazões, ver comentário aos arts. 266 e 267.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sobre a juntada de documentos em contrarrazões, ver comentário ao art. 266.

De todo modo, juntados os documentos nas “contrarrazões” ao RCED e, nos recursos em geral, nos termos do art. 435 do CPC, deve ser assegurado o contraditório.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 6º Findos os prazos a que se referem os parágrafos anteriores, o juiz eleitoral fará, dentro de quarenta e oito horas, subir os autos ao Tribunal Regional com a sua resposta e os documentos em que se fundar, sujeito à multa de dez por cento do salário mínimo regional por dia de retardamento, salvo se entender de reformar a sua decisão.

QUESTÃO SUSCITADA

Inexistência de juízo de admissibilidade no recurso para o TRE

Cotejo com o art. 1.010, § 3º, do CPC/2015

“Art. 1.010. [...]”



§ 3º Após as formalidades previstas nos §§ 1º e 2º, os autos serão remetidos ao Tribunal pelo juiz, independentemente de juízo de admissibilidade.”

DIAGNÓSTICO

A eliminação do juízo de admissibilidade em primeiro grau, na apelação, é novidade no CPC/2015, que alterou a sistemática do CPC/1973.

A jurisprudência dos tribunais eleitorais tem consolidado o entendimento de que o recurso eleitoral deve ser remetido ao TRE sem exame da admissibilidade pelo juiz eleitoral. No entanto, esporadicamente, juízes eleitorais ainda negam a subida de recurso por intempestividade ou ausência de outros requisitos, em prejuízo à celeridade.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que, com a uniformização da disciplina no CE e no CPC/2015, diminuem as hipóteses de indevido juízo de admissibilidade pelos juízes eleitorais. De todo modo, a previsão pode ser incorporada à regulamentação da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 7º Se o juiz reformar a decisão recorrida, poderá o recorrido, dentro de 3 (três) dias, requerer suba o recurso como se por ele interposto.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Mutabilidade da sentença

Cotejo com o art. 494 do CPC/2015

“Art. 494. Publicada a sentença, o juiz só poderá alterá-la:

I - para corrigir-lhe, de ofício ou a requerimento da parte, inexatidões materiais ou erros de cálculo;



II - por meio de embargos de declaração.”

DIAGNÓSTICO

O dispositivo não é de aplicação frequente. Na jurisprudência, contudo, localiza-se julgado de 2015, ainda na vigência do CPC/1973, em que se considerou lícita a alteração do mérito da sentença pelo próprio sentenciante:

“MANDADO DE SEGURANÇA. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. ART. 267, § 7º, DO CÓDIGO ELEITORAL. SENTENÇA. REPRESENTAÇÃO. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997. TERATOLOGIA. NÃO CONFIGURAÇÃO.

1. O regime jurídico estabelecido pelo Código Eleitoral prevê particularidades que diferenciam os recursos eleitorais dos demais recursos previstos no ordenamento jurídico, entre elas se destaca a previsão do § 7º do art. 267 do Código Eleitoral, quanto à possibilidade de retratação da sentença pelo Juízo Eleitoral.

2. A regra do § 7º do art. 267 do Código Eleitoral consubstancia norma específica de exceção ao princípio da inalterabilidade da decisão no âmbito desta Justiça Especializada e, portanto, não pode ter sua aplicação restringida em face das hipóteses comuns previstas no art. 463 do Código de Processo Civil.

3. Diante do interesse público que rege os feitos eleitorais, o efeito regressivo previsto no Código Eleitoral permite ao magistrado, dado um argumento suscitado no apelo e que se tenha entendido relevante, eventualmente se retratar de seu ato decisório.

4. O juízo de retratação do art. 267, § 7º, do Código Eleitoral refere-se à faculdade que prescinde de pedido expresso da parte recorrente, por constituir medida prevista em lei, e pode ser exercido após as contrarrazões do recurso, o que assegura a observância ao contraditório, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Recurso a que se nega provimento”.

(Recurso em Mandado de Segurança nº 5698, acórdão, rel. Min. Admar Gonzaga, publicação: DJe, Tomo 62, de 31.3.2015, p. 152.)



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que o dispositivo em comento constitui resquício do processo autoritário. Em processo democrático, não se considera possível que, após o esgotamento da instância, o juiz prossiga no exame do mérito, decidindo de modo diverso a partir das razões de apelação. A competência revisional é funcionalmente delegada ao Tribunal e se trata de competência absoluta. Assim, considera-se que o § 7º do art. 267 do CPC/2015 não foi recepcionado pela CF/1988, devendo prevalecer a imutabilidade da sentença no âmbito do juízo eleitoral.

Ademais, quanto à parte final do dispositivo, vê-se o impasse lógico, sendo impensável que as primeiras contrarrazões, ato anterior à nova sentença, sejam consideradas peça que a impugna.

QUESTÃO SUSCITADA

Ininteligibilidade do aproveitamento do recurso como apelo do recorrido Cotejo com a Súm.-TSE nº 27

“É inadmissível recurso cuja deficiência de fundamentação impossibilite a compreensão da controvérsia.”



4. Código de Processo Civil

PARTE GERAL

Livro I

DAS NORMAS PROCESSUAIS CIVIS

Título Único

DAS NORMAS FUNDAMENTAIS E DA APLICAÇÃO DAS NORMAS PROCESSUAIS

Capítulo I

DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO CIVIL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto da criação de parte geral no CPC/2015, relativa às normas fundamentais e à aplicação das normas processuais, sobre o direito processual eleitoral.

Ao desdobrar os princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e da isonomia em regras legais, o CPC/2015 concretiza a constitucionalização do Direito Processual (não apenas o Civil, mas, por força do art. 15, também o Eleitoral), superando a concepção estritamente instrumental do CPC/1973. A questão central colocada ao presente GT é como transportar as normas processuais para as ações eleitorais, de modo que os procedimentos voltados para a tutela de bens jurídicos de fundamental importância para a democracia se desenvolvam em conformidade com uma concepção também democrática de processo.

DIAGNÓSTICO

O primeiro diagnóstico a ser apresentado no âmbito deste GT diz respeito aos desafios à constitucionalização do direito processual eleitoral, aqui elencados de forma sintética, sem pretensão de exclusão de outros ou, mesmo, de fechamento das questões:



1. Dispersão das normas procedimentais eleitorais.

2. Assistematicidade das sucessivas e constantes minirreformas eleitorais, ademais pouco atentas à parte processual, a exigir intenso esforço de racionalização por meio da atividade jurisprudencial e regulamentar do TSE.

3. Resquícios de concepções autoritárias de processo¹, mesmo em leis posteriores a 1988.

4. Insuficiência dos procedimentos (“ritos”) da legislação eleitoral para abarcar a crescente complexidade das demandas eleitorais.

5. Pressão decorrente da celeridade específica associada ao processo eleitoral, dificultando por vezes o aprofundamento de debates em temas complexos.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A Sistematização das Normas Eleitorais, que dá nome ao presente projeto do TSE, é a atividade de primeira grandeza para enfrentamento dos desafios postos.

Considera-se que esse trabalho de sistematização, tal como indicado pela Portaria-TSE nº 115/2019, pode propiciar mais fácil identificação de pontos críticos e assim possibilitar sua abordagem estratégica.

¹ É relevante esclarecer o uso das expressões “processo democrático” e “processo autoritário” neste relatório. A referência a “processo autoritário” observa a terminologia adotada pelos próprios autores que conceberam, na Itália, a Teoria do Processo como relação jurídica, no início do século XX, e que foi igualmente adotada na concepção do CPC/1939. Como explica Moacyr Amaral Santos: “Na verdade, por processo autoritário se qualifica aquele em que predomina o princípio da autoridade. ‘Trata-se – escreve CALAMANDREI, reagindo contra as tendências do legislador italiano – de projetar no campo do processo aqueles princípios em que se inspira o ordenamento constitucional do Estado: porque no processo o Estado é representado pelo juiz, o princípio autoritário transplantado para o processo significa logicamente reforçamento dos poderes do juiz’. Exatamente com esse sentido, ou seja, ‘porque a justiça é o Estado e o Estado é a justiça’, e na administração desta requer-se ‘cada vez mais o uso da autoridade pública’, o ministro brasileiro qualificava de autoritário o Código que nos ofertava [em 1973], justificando a adjetivação ao ressaltar que ‘o primeiro traço de relevo na reforma do processo haveria de ser a função que se atribui ao juiz’ O juiz brasileiro, portanto, na consonância da orientação do Estado instituído e da doutrina que preconizava para o processo civil, deveria ser um juiz autoritário” (SANTOS, Moacyr Amaral. *Contra o Processo Autoritário*. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 54, n. 2, p. 212-229, 1º jan. 1959). Essa mesma diretriz se conservou no CPC/1973 e é cientificamente superada pelo CPC/2015, ao centralizar a legitimidade decisória no devido processo legal, no contraditório, na ampla defesa, na isonomia e no dever de fundamentação, tal como preconizado pela CF/1988. É, portanto, com referência a essa distinção teórica e científica, que serão cotejadas as técnicas previstas na legislação eleitoral e avaliadas as possibilidades de democratização no âmbito da atuação constitucionalizada (e constitucionalizante) da Justiça Eleitoral.



Em particular, sugere-se que as questões suscitadas sejam avaliadas para a reformulação da regulamentação sobre a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015, hoje prevista na Res.-TSE nº 23.478/2016. Registre-se que se faz aqui menção exclusiva ao *exercício de função regulamentar, pela qual se equacione o comando de aplicação do CPC/2015 aos feitos eleitorais* (art. 15), com incremento à segurança jurídica tanto sob a ótica da previsibilidade quanto da isonomia.

Destaca-se que, conforme a diretriz de processo democrático adotada neste trabalho, a aplicação subsidiária do CPC/2015 (atualização principiológica) é considerada suficiente para a superação (revogação tácita) de normas procedimentais da legislação eleitoral que colidam com o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa, a isonomia e o dever de fundamentação. Nesses casos, é relevante avaliar o possível uso do argumento da celeridade como redutor do espaço processual necessário à legitimidade decisória.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 2º O processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial, salvo as exceções previstas em lei.

QUESTÃO SUSCITADA

Princípio da demanda *versus* princípio do impulso oficial

O desenvolvimento por impulso oficial se dá diante de ação apta a romper a inércia judicial. Ou seja, é preciso demanda devidamente apresentada que contenha seus elementos: partes, causa de pedir (fática e jurídica) e pedido. A determinação de emendas, conforme art. 321 e outros, não se confunde com a assunção judicial da tarefa de deduzir adequadamente a demanda, que é ônus do autor.

Contudo, foi adotada redação imprecisa quanto aos elementos da principal ação eleitoral sancionatória, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE).

LC nº 64/1990

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir



abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.”

A redação pode induzir à ideia de que o órgão judiciário eleitoral é que confere a delimitação jurídica da ação.

DIAGNÓSTICO

A deficiência na propositura das ações eleitorais é recorrente, devendo-se, em grande parte, a problemas de técnica legística na redação dos dispositivos legais que tipificam (ou apenas indicam) ilícitos eleitorais. Os mesmos fatos podem dar origem a ilícitos diversos, por vezes desprovidos de requisitos legais expressos.

Nesse cenário, o interesse público subjacente às ações eleitorais por vezes é adotado como justificativa para a reconfiguração da demanda diretamente pelo juiz eleitoral.

Nesse sentido, dispõe a Súm.-TSE nº 62 que “os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor”.

O entendimento radica no processo penal, tal como se constata da leitura de precedente que inspirou a Súm.- RP nº 128704, rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* 27.10.2015.

Dada a crescente complexidade das questões jurídicas em matéria eleitoral, não parece adequado sustentar que a defesa do réu seja limitada a alegações de fato. Novas configurações jurídicas dadas aos mesmos fatos podem demandar estratégia defensiva diversa – por exemplo, diante do fato “distribuição de cestas básicas” o afastamento da conduta vedada do art. 73, IV, Lei nº 9.504/1997, se dá por enfrentamento de pontos diversos do § 10 do mesmo artigo. Ademais, o contraditório substancial depende de ser dada oportunidade à parte para influir, também, na definição das questões de direito, o que só é possível se forem elas adequadamente apresentadas na fase postulatória.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Uma vez que o art. 15 do CPC/2015 coloca este diploma como primeira fonte supletiva/subsidiária das ações eleitorais, considera-se necessária a compatibilização do art. 22 da LC nº 64/1990 e da Súm.-TSE nº 62 com a exigência de apresentação de demanda devidamente deduzida pela parte autora para que se possa romper a inércia judicial e, a partir daí, estabelecer a adstrição da atuação judicial à causa de pedir fática e jurídica.

Desse modo, considera-se pertinente regulamentar a matéria, estabelecendo:

1. *Aplicação do art. 319, III, do CPC/2015* (exigência de que a petição inicial indique “o fato e os fundamentos jurídicos do pedido”) às ações eleitorais.

2. *Procedimentalização para aplicação da Súm.-TSE nº 62, considerando:*

a) necessidade de determinação de emenda à inicial, nos termos do *art. 321 do CPC/2015*, quando constatada a deficiência por ocasião do juízo de admissibilidade da petição inicial;

b) necessidade de consentimento do réu quando constatada a deficiência entre a citação e a decisão de organização e saneamento do processo (*art. 329, II, CPC/2015*), devendo, também neste caso, ser o autor intimado para promover o aditamento, assegurado o contraditório;

c) impossibilidade de qualquer alteração após o final da fase postulatória, momento em que deve ser proferida decisão de organização e saneamento do processo, nos termos do art. 357 do CPC/2015, ocasião em que devem ser resolvidas questões processuais pendentes, se houver; delimitadas as questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória (estabilização da causa de pedir fática); e delimitadas as questões de direito relevantes para a decisão do mérito (estabilização da causa de pedir jurídica);

d) impossibilidade absoluta de alteração da causa de pedir fática ou jurídica após a consumação do prazo decadencial da ação respectiva (importante marco assentado no julgamento das ações ajuizadas contra a chapa Dilma-Temer).



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

QUESTÃO SUSCITADA

Reafirmação do princípio da inafastabilidade da jurisdição *versus* restrição à legitimidade ativa em matéria eleitoral (legitimidade ativa *ex lege* e *ex judicis*)

CF/1988

“Art. 5º [...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

LC nº 64/1990

“Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a *partido político, coligação ou ao Ministério Público*, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.”

LC nº 64/1990

“Art. 22. Qualquer *partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral* poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, [...].”

DIAGNÓSTICO

As ações eleitorais impugnativas e sancionatórias (Impugnação de Registro de Candidatura – AIRC e Recurso Contra Expedição de Diploma – RCED, Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, representações específicas e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME) tutelam uma multiplicidade de interesses, que não excluem – ou, antes, são prioritariamente – dos cidadãos. São assim, essencialmente, ações coletivas.



A opção legal, estruturada a partir do modelo de *representatividade adequada* (que considera a capacidade de certos entes/sujeitos para canalização de interesses difusos ou coletivos e seu preparo para estar em juízo), foi de estabelecer rol de legitimados para o ajuizamento das AIRCs e da AIJE (legitimidade ativa *ex lege*).

Esse rol foi reafirmado pela jurisprudência do TSE em relação à AIME, decidindo-se pela ausência de legitimidade ativa do eleitor (RO nº 498, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.10.2001).

Além disso, o TSE frequentemente se debruça sobre a questão da legitimidade ativa *ad causam* de candidatos, partido e coligações, havendo variabilidade entre a restrição da atuação desses autores apenas ao cargo em relação ao qual têm interesse direto e a interpretação mais ampla, segundo a qual essa correlação não é exigida.

Também se identificam discrepâncias quanto ao reconhecimento de terceiros intervenientes. Algumas insubsistências foram detectadas, como o reconhecimento de interesse jurídico ao partido para intervir como assistente de candidato proporcional, mas não de candidato majoritário (também sem uniformidade nesse aspecto).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O modelo de representatividade adequada, ainda que justificado pela celeridade, não deixa de acarretar a interdição do espaço processual a interessados na tutela dos bens jurídicos pelas ações coletivas.

Considera-se que, em favor da tutela dos bens jurídicos e da legitimidade decisória, a compatibilização das regras eleitorais específicas com a inafastabilidade da jurisdição orienta para a interpretação não restritiva do rol de legitimados.

Ademais, em função da aplicação subsidiária do art. 3º, há ensejo para a ampliação da legitimidade *ex judicis*, para considerar, sempre que possível, a atuação dos interessados que não atuam como representantes adequados, mas sim como interessados individuais, em razão de particularidades do caso concreto.

Tem-se exemplo dessa ampliação na *Súm.-TSE nº 53*:



“O *filhado* a partido político, ainda que não seja candidato, possui legitimidade e interesse para impugnar pedido de registro de coligação partidária da qual é integrante, em razão de eventuais irregularidades havidas em convenção”.

Aspecto também a considerar é a superação, pelo Processo Judicial Eletrônico (PJe), de óbices à celeridade característicos dos autos físicos. Nestes, uma simples vista a uma diversidade de partes pode retardar a tramitação, o que não ocorre com autos virtuais.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade em matéria eleitoral, em função da indisponibilidade de direitos.

DIAGNÓSTICO

Não foi identificada controvérsia.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade em matéria eleitoral, em função da indisponibilidade de direitos.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016, embora referindo-se ao art. 165 e seguintes, afirma a inaplicabilidade da conciliação e da mediação em matéria eleitoral:



“Art. 6º Não se aplicam aos feitos eleitorais as regras relativas à conciliação ou mediação previstas nos arts. 165 e seguintes do Novo Código de Processo Civil”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do dispositivo da Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

QUESTÃO SUSCITADA

Vedação ao termo de ajustamento de conduta em matéria eleitoral

Lei nº 9.504/1997

“Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.”

Lei nº 7.347/1985

“Art. 5º [...]

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.”

DIAGNÓSTICO

Problema frequente segue sendo identificado na utilização de termos de ajustamento de conduta para impor restrições em matéria de propaganda. A jurisprudência do TSE é constante na reafirmação da impossibilidade de utilização do instrumento.



Nas ações eleitorais impugnativas e sancionatórias, não se identificou controvérsia semelhante.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O cerne da matéria é afeto ao GTIII. Mas, considerada a persistência do problema no âmbito dos juízos eleitorais, sugere-se explicitar, em complemento ao teor do art. 6º da Res.-TSE nº 23.478/2016, a impossibilidade de celebração de termos de ajustamento de conduta em matéria eleitoral, ainda que a pretexto de mediar interesses relativos à realização de atos de propaganda eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

QUESTÃO SUSCITADA

Duração razoável do processo *versus* acomodação das etapas procedimentais concretizadoras do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa

Lei nº 9.504/1997

“Art. 16. [...]”

§ 1º Até a data prevista no *caput* [20 dias antes da eleição], todos os pedidos de registro de candidatos, inclusive os impugnados e os respectivos recursos, devem estar julgados pelas instâncias ordinárias, e publicadas as decisões a eles relativas”.

Lei nº 9.504/1997

“Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal/1988, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.”



DIAGNÓSTICO

A legislação eleitoral procurou dar cumprimento ao comando da duração razoável do processo por meio da fixação de prazos para julgamento dos registros de candidatura e das ações sancionatórias que impliquem perda de mandato. Tais prazos, contudo, não foram fixados com consideração a outras normas legais cogentes, que concretizam o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

Em matéria de registro de candidatura, a impossibilidade é matemática. A data-limite para registro de candidatura é legalmente fixada em 15 de agosto. Considerando-se apenas o somatório dos prazos legais destinados a dar publicidade aos requerimentos e viabilizar as impugnações respectivas e observar o procedimento do art. 3º e seguintes da LC nº 64/1990, os registros de candidatura em eleições municipais nos quais haja impugnação, dilação probatória e recurso estariam sendo *conclusos* aos relatores dos TREs em 25 de setembro, o que invade os 20 dias anteriores ao primeiro turno seja em qual data recaia (de 1º a 7.10).

O diagnóstico, portanto, é de *antinomia* e tem acarretado por si só a perturbação à normalidade do pleito, como se pode ilustrar pelo fato de, em 2016, 145 candidatos mais votados ao cargo de prefeito encontrarem-se com registro indeferido ainda *sub judice*, tal como noticiado pelo TSE (informação disponível em <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/eleicoes-2016-mais-votados-para-prefeito-em-146-municipios-estao-com-registros-indeferidos>>).

No que concerne ao prazo de um ano para tramitação de ações que versem sobre cassação, desde a propositura até o trânsito em julgado, ainda que o somatório de prazos procedimentais não extrapole um ano, a previsão não considerou a complexidade das demandas, os prazos procedimentais do art. 22 da LC nº 64/1990, a dificuldade de que a instrução efetivamente seja cumulada com o período eleitoral mesmo para demandas propostas no curso deste, dada a prioridade de outros feitos, e a possibilidade de interposição de sucessivos recursos que podem levar o equacionamento de questões intrincadas ao TSE ou ao STF e, eventualmente, acarretar a nulidade do processo.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A solução da antinomia detectada em função do art. 16, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 depende de solução legislativa, que refoge ao objeto do presente projeto. Todavia, cabe registrar tanto a relevância de que se busque tal solução quanto a possibilidade de que esta seja obtida por simples fixação da data das convenções e do limite do registro de candidatura para momento anterior do calendário eleitoral.

Quanto ao prazo de um ano para tramitação das ações de cassação, considera-se que qualquer estudo em favor da implementação da celeridade deve partir de estudos para identificação estatística dos pontos mais problemáticos do chamado *tempo morto do processo*.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação subsidiária às ações eleitorais, constituindo diretriz interpretativa para a aplicação de sanções processuais.

DIAGNÓSTICO

Sem identificação de controvérsia específica.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação subsidiária às ações eleitorais, constituindo diretriz interpretativa para a aplicação de sanções processuais.



DIAGNÓSTICO

Sem identificação de controvérsia específica.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 7º É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

QUESTÃO SUSCITADA

Preservação da paridade de tratamento dos candidatos e partidos em relação ao MPE.

O interesse público subjacente às ações eleitorais por vezes coloca em risco o equilíbrio entre candidatos e partidos e o MPE, atue como parte ou como *custos legis*.

DIAGNÓSTICO

Em relação ao exercício de faculdades processuais, alguns problemas são detectados na aplicação da lei. Dentre eles:

1. Intimação apenas de testemunhas arroladas pelo MPE.
2. Admissão de alegações inovadoras em fase de alegações finais ou parecer do MPE, inclusive com requalificação jurídica dos fatos à margem do contraditório.
3. Aplicação incorreta de regras do ônus da prova em ações ajuizadas pelo MPE.
4. Não limitação do tempo de sustentação oral do MPE.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Eventual regulamentação de situações específicas, por via de resolução.

Cita-se como exemplo a possibilidade de interpretação dos arts. 5º e 22, V, da LC nº 64/1990, que determinam comparecimento de testemunhas em audiência “por iniciativa das partes” e “independente de intimação”, conjugados com o art. 455 do CPC/2015, *caput*, que permite à própria parte promover a intimação da testemunha, e seu § 4º, V, que coloca como regra a intimação judicial quando se tratar de testemunha do MP. Compreende-se que o objetivo da Lei Eleitoral foi prevenir custos e dificuldades de realização da intimação *judicial*, e não obstar a produção da prova oral necessária à tutela dos bens jurídicos. Desde que criada pelo CPC/2015 a intimação extrajudicial, a razão de ser da restrição cede. A isonomia, nesse caso, é obtida ante os efeitos da intimação, que, em ambos os casos, permitem a condução coercitiva da testemunha e, por desdobramento, suprimem questionamentos quanto à menor confiabilidade de testemunhas da parte em função dos motivos para comparecer voluntariamente à audiência. Assim, a intimação das testemunhas arroladas pelo MPE pode deixar de acarretar quebra de paridade.

Quanto aos demais pontos, deve-se ter em vista que, no processo democrático, o interesse público se coloca não apenas subjacente à cassação de mandatos ilegítimos e punição de responsáveis por violação aos bens jurídicos eleitorais, como também na preservação de mandatos legitimamente obtidos e na proteção dos direitos políticos lícitamente exercidos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.



QUESTÃO SUSCITADA

Aplicabilidade da bilateralidade prévia às ações eleitorais

Dimensão do contraditório substancial que assegure o poder de influência da parte direcionada a dissuadir a tomada de decisão *em seu desfavor*.

DIAGNÓSTICO

Prevê a Res.-TSE nº 23.478/2016, em seu art. 3º:

“Art. 3º Aplicam-se aos processos eleitorais o contido nos arts. 9º e 10 do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)”.

A diretriz da bilateralidade prévia é também afirmada na *Súm.-TSE nº 45*:

“Nos processos de registro de candidatura, o juiz eleitoral pode conhecer de ofício da existência de causas de inelegibilidade ou da ausência de condição de elegibilidade, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da previsão regulamentar e da *Súm.-TSE nº 45*, em função de sua plena compatibilidade com a processualidade democrática.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica:

I - à tutela provisória de urgência;

II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade das exceções com a preservação da efetividade decisória, em casos em que a bilateralidade é diferida para momento posterior à concessão da tutela provisória.



DIAGNÓSTICO

Dispositivo relacionado à tutela provisória.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Incorporação dos dispositivos na regulamentação da tutela provisória.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação do dever de consulta às ações eleitorais

Dimensão do contraditório substancial que veda a produção de *decisão-surpresa*, mesmo quanto à matéria de ordem pública.

DIAGNÓSTICO

Prevê a Resolução-TSE nº 23.478/2016, em seu art. 3º:

“Art. 3º Aplicam-se aos processos eleitorais o contido nos arts. 9º e 10 do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015)”.

Não obstante, o art. 10 encontra desafios de concretização em função da usual percepção de que a matéria de ordem pública deve preponderar, ainda quando ocasionar prejuízos ao devido processo legal.

Por exemplo, conforme já destacado na análise do art. 2º do CPC/2015, a *Súm.-TSE nº 62* (“Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor”.) demanda hermenêutica adequada à luz do art. 10, vedada a introdução de nova questão jurídica em momento no qual não possa a parte ser ouvida e exercer sua defesa de modo amplo, inclusive quanto ao requerimento de provas.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da previsão regulamentar, em função de sua plena compatibilidade com a processualidade democrática.

Delimitação da incidência da Súm.- TSE nº 62 conforme sugestão feita na análise do art. 2º.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Dever de fundamentação na processualidade democrática versus art. 23 da LC nº 64/1990

O dever de fundamentação, constitucionalmente previsto no art. 92, IX, da CF/1988, foi reproduzido no artigo em análise. Mas o CPC/2015 aprofundou o tratamento da matéria, desdobrando o princípio em regras que identificam o adequado desempenho do dever pelos órgãos jurisdicionais, impondo-lhes, nos incisos I a VI do art. 489, § 1º, técnicas de subsunção, concretização, decisão especificada, decisão exauriente, cotejo analítico para aplicação dos precedentes, observação do *distinguishing* e do *overruling*.

Todas essas regras remetem ao diálogo processual próprio ao contraditório substancial, que vincula a decisão e sua fundamentação às alegações e provas produzidas no processo.

Ao contrário, o art. 23 da LC nº 64/1990 conserva diretriz do processo autoritário, que, identificando a decisão como produção solipsista da autoridade julgante, diz que “O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”.



DIAGNÓSTICO

A constitucionalidade do art. 23 da LC nº 64/1990 foi afirmada no julgamento da ADI nº 1082, em 2014.

Ainda assim, observa-se que o STF não acolheu a interpretação mais ampla do dispositivo. O voto de relatoria do Ministro Marco Aurélio conferiu relevância à fundamentação adequada, que, associada à recorribilidade da decisão, preservaria o devido processo legal.

O voto do Ministro Luiz Fux pontuou que “a regra é a de que o juiz não pode proferir uma decisão fora do pedido ou da *causa petendi*; são fatos relativos ao pedido e à *causa petendi* que o juiz pode conhecer”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Incorporação das regras relativas ao dever de fundamentação em resolução do TSE, eventualmente equacionando-se situações específicas de compatibilização com as particularidades das ações eleitorais, sempre assumida por diretriz prioritária que a legitimidade decisória no processo democrático se assenta no adequado desempenho do dever de fundamentação.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. Nos casos de segredo de justiça, pode ser autorizada a presença somente das partes, de seus advogados, de defensores públicos ou do Ministério Público.

QUESTÃO SUSCITADA

Segredo de justiça na AIME

CF/1988

“Art. 14. [...]”

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.”



DIAGNÓSTICO

O TSE já decidiu que “a mera divulgação da propositura de AIME e de sua peça inicial em sítios de notícias, por si só, não acarreta nulidade processual e nem ofensa a este dispositivo, se não houver demonstração de prejuízo” (AgR-REspe nº 8723849-29, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. 24.3.2011).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 12. Os juízes e os Tribunais atenderão, preferencialmente, à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão.

§ 1º A lista de processos aptos a julgamento deverá estar permanentemente à disposição para consulta pública em cartório e na rede mundial de computadores.

§ 2º Estão excluídos da regra do *caput*:

I - as sentenças proferidas em audiência, homologatórias de acordo ou de improcedência liminar do pedido;

II - o julgamento de processos em bloco para aplicação de tese jurídica firmada em julgamento de casos repetitivos;

III - o julgamento de recursos repetitivos ou de incidente de resolução de demandas repetitivas;

IV - as decisões proferidas com base nos arts. 485 e 932;

V - o julgamento de embargos de declaração;

VI - o julgamento de agravo interno;

VII - as preferências legais e as metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça;



VIII - os processos criminais, nos órgãos jurisdicionais que tenham competência penal;

IX - a causa que exija urgência no julgamento, assim reconhecida por decisão fundamentada.

§ 3º Após elaboração de lista própria, respeitar-se-á a ordem cronológica das conclusões entre as preferências legais.

§ 4º Após a inclusão do processo na lista de que trata o § 1º, o requerimento formulado pela parte não altera a ordem cronológica para a decisão, exceto quando implicar a reabertura da instrução ou a conversão do julgamento em diligência.

§ 5º Decidido o requerimento previsto no § 4º, o processo retornará à mesma posição em que anteriormente se encontrava na lista.

§ 6º Ocupará o primeiro lugar na lista prevista no § 1º ou, conforme o caso, no § 3º, o processo que:

I - tiver sua sentença ou acórdão anulado, salvo quando houver necessidade de realização de diligência ou de complementação da instrução;

II - se enquadrar na hipótese do art. 1.040, inciso II.

QUESTÃO SUSCITADA

Preferência de tramitação e de prioridade de julgamento fixadas em regras especiais da legislação eleitoral

Lei nº 9.504/1997

“Art. 16. [...]”

§ 2º Os processos de registro de candidaturas terão prioridade sobre quaisquer outros, devendo a Justiça Eleitoral adotar as providências necessárias para o cumprimento do prazo previsto no § 1º [20 dias antes da eleição], inclusive com a realização de sessões extraordinárias e a convocação dos juízes suplentes



pelos Tribunais, sem prejuízo da eventual aplicação do disposto no art. 97 e de representação ao Conselho Nacional de Justiça.”

Lei nº 9.504/1997

“Art. 58-A. Os pedidos de direito de resposta e as representações por propaganda eleitoral irregular em rádio, televisão e internet tramitarão preferencialmente em relação aos demais processos em curso na Justiça Eleitoral.”

CE/1965

“Art. 257. [...]”

§ 3º O Tribunal dará preferência ao recurso [ordinário contra decisão que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo] sobre quaisquer outros processos, ressalvados os de *habeas corpus* e de mandado de segurança.”

LC nº 64/1990

“Art. 26-C. [...]”

§ 1º Conferido efeito suspensivo [da inelegibilidade], o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de *habeas corpus*.”

DIAGNÓSTICO

É desafiador o equacionamento de prioridades de julgamento e de preferência de tramitação na Justiça Eleitoral, que deve considerar tanto as especificidades da legislação eleitoral quanto as regras gerais do CPC/2015.

Deve-se observar que, além das regras diretas, há ainda a previsão de que o julgamento de ações de cassação deve ser concluído em um ano (art. 97-A da Lei nº 9.504/1997).



Não existe, no momento, ferramenta própria para a elaboração de listas cronológicas de processos aptos para julgamento. Ademais, ao contrário do SADP, o PJe não fornece funcionalidade que permita aos juízos eleitorais e aos relatores, por simples consulta, organizar processos por antiguidade de conclusão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se prioritário o desenvolvimento de funcionalidades do PJe, a fim de possibilitar consultas pelos usuários do sistema quanto à ordem de antiguidade de processos conclusos.

A partir daí, será possível que os juízos e tribunais eleitorais desenvolvam projetos e estratégias para organização do acervo, levantamento de estatística de produtividade e, por conseguinte, aprimoramento da prestação jurisdicional com isonomia.

Capítulo II

DA APLICAÇÃO DAS NORMAS PROCESSUAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 13. A jurisdição civil será regida pelas normas processuais brasileiras, ressalvadas as disposições específicas previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais de que o Brasil seja parte.

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto dos tratados internacionais sobre o exercício da jurisdição eleitoral, em favor do exercício dos direitos políticos.

DIAGNÓSTICO

Sem exclusão de outras, as principais fontes normativas a merecerem consideração são:

1. Pacto de San José da Costa Rica, incorporado ao ordenamento interno pelo Decreto nº 678/1992.



2. Convenção de Nova York sobre os direitos das pessoas com deficiência, incorporado ao ordenamento interno pelo Decreto nº 6.949/2009.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos, em alinhamento com os GTs I e VII.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

QUESTÃO SUSCITADA

Segurança jurídica em matéria processual

Consideração específica para a regulamentação da aplicação subsidiária e supletiva do CPC/2015 às ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Exemplo de situação problemática pode ser identificado na contagem de prazos de recursos interpostos antes da edição da Res.-TSE nº 23.578/2016, uma vez que houve reconhecimento de intempestividade em caso de contagem em dias úteis.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A fim de evitar controvérsias e multiplicação de ações, sugere-se que eventual resolução que venha a aprofundar a regulamentação da aplicação subsidiária e supletiva do CPC/2015 às ações eleitorais preserve a validade de atos jurídicos e as situações processuais consolidadas antes de sua edição, desde que se trate de caso em que houvesse dúvida razoável quanto à aplicação da norma e que haja efetivo prejuízo, consubstanciado em extinção da ação, não conhecimento de peça de defesa ou inadmissão de recurso.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

QUESTÃO SUSCITADA

Distinção entre a aplicação supletiva e a subsidiária

A inclusão dos dois termos foi deliberada nos debates legislativos, sendo incluída na redação final.

A aplicação *supletiva* se destina à adoção da norma na ausência de previsão na legislação eleitoral, enquanto a *aplicação subsidiária* comanda atualização principiológica dos institutos processuais e sua interpretação, considerada a concretização do princípio do devido processo legal em normas do CPC/2015.

DIAGNÓSTICO

Os procedimentos eleitorais previstos na legislação são bastante lacunosos. Pensados ainda sob ótica administrativa, não acompanham a complexidade crescente das ações eleitorais.

Por outro lado, resquícios de período autoritário podem ser percebidos em regras pouco afeitas ao contraditório e à ampla defesa.

Há ensejo, assim, tanto para a aplicação supletiva quanto para a subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais. Isso, aliás, foi reconhecido na Res.-TSE nº 23.478/2016, logo após colocar em evidência o critério da especialidade:

“Art. 2º Em razão da especialidade da matéria, as ações, os procedimentos e os recursos eleitorais permanecem regidos pelas normas específicas previstas na legislação eleitoral e nas instruções do Tribunal Superior Eleitoral.

Parágrafo único. A aplicação das regras do Novo Código de Processo Civil tem caráter supletivo e subsidiário em relação aos feitos que tramitam na Justiça Eleitoral, desde que haja compatibilidade sistêmica”.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção e aprofundamento da diretriz traçada na Res.-TSE nº 23.478/2016.

Não há dúvida de que a edição da citada Resolução observou o contexto específico de quase coincidência entre a vigência do CPC/2015, em março de 2016, e o início do processo eleitoral daquele ano. Assim, a acertada adoção de posição de contenção foi aliada à previsão de futuras regulamentações, dispondo seu art. 1º:

“[...]”

Parágrafo único. As disposições contidas nesta Resolução não impedem que outras sejam estipuladas a partir da verificação de sua necessidade”.

É objetivo precípuo do presente estudo apresentar possibilidades de aproveitamento dos institutos processuais para maior uniformização, aprimoramento técnico e ganho de efetividade das ações eleitorais, sem descuidar do prestígio à celeridade e demais particularidades destas.

Considera-se pertinente, dentro desse objetivo, propor a revisão/complementação da citada Resolução, observados os limites do Projeto SNE.

LIVRO II DA FUNÇÃO JURISDICIONAL TÍTULO I DA JURISDIÇÃO E DA AÇÃO [...]

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Interesse e legitimidade em matéria eleitoral

O caráter coletivo das ações eleitorais suscita questões quanto à limitação da legitimidade e à caracterização do interesse jurídico em matéria eleitoral.



DIAGNÓSTICO

Questões suscitadas em dispositivos específicos

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugestões apresentadas em dispositivos específicos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 18. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Havendo substituição processual, o substituído poderá intervir como assistente litisconsorcial.

QUESTÃO SUSCITADA

Representação adequada nas ações eleitorais

As ações eleitorais impugnativas e sancionatórias possuem natureza coletiva. A legislação eleitoral optou pela adoção do modelo de representatividade adequada, conferindo a legitimidade ativa ao Ministério Público Eleitoral, aos partidos, às coligações e aos candidatos.

O eleitor não é previsto como legitimado ativo

De se notar que, em matéria de registro de candidatura, a atuação do partido político precede à do próprio candidato, uma vez que o cidadão somente tem legitimidade subsidiária para requerer o registro, individualmente, em caso de inércia do partido:

Lei nº 9.504/1997

“Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

[...]



§ 4º Na hipótese de o partido ou coligação não requerer o registro de seus candidatos, estes poderão fazê-lo perante a Justiça Eleitoral, observado o prazo máximo de quarenta e oito horas seguintes à publicação da lista dos candidatos pela Justiça Eleitoral.”

DIAGNÓSTICO

Constata-se que a substituição processual tende a ser a regra na Justiça Eleitoral (excepciona-se, aqui, a propositura de representações em matéria de propaganda por parte dos legitimados indicados no art. 96 da Lei nº 9.504/1997 – partidos, coligações e candidatos – quando buscam a preservação de seu interesse individual na isonomia entre os concorrentes).

Todavia, a faculdade do § 1º, que permite ao substituído intervir como assistente litisconsorcial, não tem indício de receber guarida da jurisprudência, tendo em vista a afirmação da ilegitimidade ativa do eleitor, mesmo na AIME, para a qual não há rol legal expresso.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Consideração dos apontamentos feitos na análise do art. 3º, de modo a prevenir impactos negativos do modelo de representação adequada.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 19. O interesse do autor pode limitar-se à declaração:

I - da existência, da inexistência ou do modo de ser de uma relação jurídica;

II - da autenticidade ou da falsidade de documento.

Art. 20. É admissível a ação meramente declaratória, ainda que tenha ocorrido a violação do direito.

QUESTÃO SUSCITADA

Propositura de ações atípicas na Justiça Eleitoral, especialmente de natureza declaratória (positiva ou negativa)



DIAGNÓSTICO

Prevalece entendimento de que não há interesse na propositura de ações atípicas na Justiça Eleitoral.

Esse entendimento, contudo, começou a ceder ante a admissão da *querela nullitatis insanabilis*, ação declaratória de nulidade, em razão da ausência de intimação do interessado para prestar contas (a despeito de seu dever legal de fazê-lo).

Recente abordagem foi dada no caso de lista especial de filiados, quando da apreciação do requerimento após o prazo de procedimento de tais listas. Houve casos em que juízos eleitorais e Tribunais Regionais valeram-se dos expedientes para declarar a filiação, com vistas a antecipar o exame do requisito da candidatura que deveria ter lugar no processo de registro de candidatura.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A questão merece aprofundamento de estudos destinados a possível regulamentação.

De um lado, considera-se que não há fundamento *a priori* para limitar a atuação da Justiça Eleitoral a ações expressamente previstas ou referidas na legislação eleitoral. A complexidade da matéria eleitoral é crescente e, nesse sentido, parece recomendável a possibilidade de que sejam adotados procedimentos judiciais necessários para a tutela adequada dos direitos fundamentais envolvidos.

Por outro lado, deve-se ter redobrada atenção para o fato de que tais ações atípicas não sejam utilizadas como sucedâneas das ações típicas, que seguem sendo a via adequada para o acerto dos direitos a ela relativos.

Desse modo, não se concebe a possibilidade de que procedimentos paralelos (sobretudo de natureza administrativa, como no caso dos citados feitos de lista especial) desloquem o objeto próprio das ações típicas, especialmente em função do comprometimento da tutela do interesse difuso pelos legitimados à propositura das ações impugnativas ou sancionatórias (por exemplo, ao se fixar a validade de filiação para fins de candidatura em procedimento de lista especial, desconsiderar-se a atuação dos legitimados para a AIRC).



Obs.: cabe assinalar que o agravamento desse deslocamento pode ser efeito da antecipação da análise dos requisitos da candidatura pelo denominado “pré-registro”, em que simples certidão administrativa seria utilizada para demonstrar a existência de tais requisitos, a despeito das questões fáticas e jurídicas que lhes poderiam ser opostas em sede de impugnação ao registro de candidatura.

Título III DA COMPETÊNCIA INTERNA

Capítulo I DA COMPETÊNCIA

[...]

Seção II DA MODIFICAÇÃO DA COMPETÊNCIA

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 54. A competência relativa poderá modificar-se pela conexão ou pela continência, observado o disposto nesta Seção.

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

§ 2º Aplica-se o disposto no *caput*:

I - à execução de título extrajudicial e à ação de conhecimento relativa ao mesmo ato jurídico;

II - às execuções fundadas no mesmo título executivo.

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.



Art. 56. Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.

Art. 57. Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas.

Art. 58. A reunião das ações propostas em separado far-se-á no juízo prevento, onde serão decididas simultaneamente.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 e com regras da Lei nº 7.347/1985, sob a ótica do processo coletivo

Lei nº 9.504/1997

“Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.”

Lei nº 7.347/1985



“Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.”

DIAGNÓSTICO

O art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 foi introduzido na legislação buscando resolver o risco de decisões conflitantes nas ações eleitorais. No entanto, há vários problemas de técnica legística que comprometem esse objetivo, trazendo dificuldades no momento da aplicação da norma:

1. Tratamento indiscriminado do manejo de ações idênticas e de ações conexas: a referência apenas a “identidade de fatos” sugere tratar-se apenas de conexão; contudo, o § 3º, ao prever extinção da segunda ação, adota solução própria da identidade de ações, regulamentada nos parágrafos do *art. 337 do CPC/2015*:

“§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

§ 3º Há litispendência quando se repete ação que está em curso.

§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado”.

2. Desconsideração da complexidade dos ilícitos eleitorais: novamente, a referência apenas aos fatos como critério que determina reunião de processos ou extinção da segunda ação desconsidera que, em matéria eleitoral, um mesmo fato pode receber qualificações jurídicas distintas e, mesmo, submeter-se a procedimentos distintos (como se dá com a propaganda irregular e o uso indevido de meios de comunicação, que podem ser alegados com base em um mesmo fato, por exemplo, publicação em jornal).

3. A previsão de reunião de ações em fases distintas, no § 2º, contraria a finalidade



da medida, que é a racionalização do procedimento. A Súm.-STJ nº 235 (“A conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado”), positivada no § 1º do art. 55 do CPC/2015, evidenciam que a reunião somente tem lugar quando benéfica à instrução.

4. A reunião de processos em fases distintas, com conversão da segunda ação em “apenso” do recurso em tramitação e do autor em “litisconsorte” do recorrente inobserva regras processuais quanto aos limites subjetivos e objetivos da demanda e à estabilização da causa de pedir. Esta é uma das principais questões que ensejaram o manejo da ADI nº 5507.

5. Transporte incompleto das diretrizes do processo coletivo: desde o julgamento do REspe nº 3-48, em 12.11.2015, o TSE passou a acenar para a possibilidade de racionalização das ações eleitorais como processo coletivo. No julgamento, desconsiderou-se que a distinção entre partes (autor da primeira e da segunda ação propostas) afastaria a litispendência, uma vez que os direitos tutelados são difusos e os autores atuam como representantes adequados. A premissa é correta, mas a consequência extraída (extinção da segunda ação) segue a diretriz do processo individual, à medida que se suprimiria a atuação de legitimado concorrente, com risco de fragilizar a proteção ao bem jurídico. (No caso, não se constatou esse risco, porque a primeira ação julgada redundou em cassação – o que se constata é antes a inocuidade e, portanto, eventual falta de interesse processual na segunda demanda, e não, propriamente, litispendência. É recomendável aprofundar as premissas fáticas do julgamento). O § 1º do dispositivo denota a percepção desse risco, excluindo o Ministério Público de seu alcance, o que, embora minimize o efeito prático do problema, não o equaciona em sua raiz, que é objetiva (entre demandas propostas), e não subjetiva (entre partes autoras).

6. Conflito entre o § 2º e o § 3º: ambos os dispositivos tratam de mesmo fenômeno, a identidade de ações, conferindo a esta tratamento distinto, conforme esteja ou não a segunda ação em curso. A solução do CPC/2015 mostra-se bem mais técnica, ao dispor da mesma forma sobre litispendência e coisa julgada. Afinal, o vício detectado na segunda ação não se altera pela tramitação da primeira. Destaca-se, desde logo, como aspecto positivo do § 3º, o acolhimento da *regra de julgamento secundum eventum probationis*, típica da tutela de direitos difusos, conforme se lê do art. 16 da Lei nº 7.347/1985.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que os conceitos de conexão, continência e identidade de ações devem ser extraídos do CPC/2015, a fim de que se possa cogitar de aplicação adequada do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997.

Sugere-se a regulamentação da matéria por meio de resolução, de acordo com os apontamentos do diagnóstico.

Sugere-se, ainda, o aprofundamento de estudos.

Livro III
DOS SUJEITOS DO PROCESSO
Título I
DAS PARTES E DOS PROCURADORES
Capítulo I
DA CAPACIDADE PROCESSUAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 70. Toda pessoa que se encontre no exercício de seus direitos tem capacidade para estar em juízo.

[...]

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 72. O juiz nomeará curador especial ao:

[...]

II - réu preso revel, bem como ao réu revel citado por edital ou com hora certa, enquanto não for constituído advogado.

Parágrafo único. A curatela especial será exercida pela Defensoria Pública, nos termos da lei.



[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Atuação da Defensoria Pública da União nas ações eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Tem sido mais frequente a atuação da Defensoria Pública da União (DPU) em AIME e AIJE por fraude à cota de gênero, considerada a situação de revelia de componentes da lista proporcional. Em algum dos casos, observa-se o não esgotamento dos meios de citação (hora certa ou edital), o que leva à anulação do processo.

Não se excluem outras hipóteses de atuação da DPU como curadora especial do réu revel.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possibilidade de regulamentação da matéria, para explicitar a necessidade de esgotamento dos meios de citação dos réus em ações impugnativas e sancionatórias, a fim de evitar declarações de nulidade que comprometem a celeridade da tramitação das ações.

Avaliação de iniciativas, em parceria com a DPU, para incrementar a atuação da instituição no âmbito eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

I - a União, pela Advocacia-Geral da União, diretamente ou mediante órgão vinculado;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Legitimidade da AGU para promover o cumprimento de sentença para cobrança



de multas e recolhimentos ao Tesouro fixados em título executivo judicial.

DIAGNÓSTICO

Ver considerações sobre o cumprimento de sentença.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ver considerações sobre o cumprimento de sentença.

DISPOSITIVO LEGAL

VIII - a pessoa jurídica, por quem os respectivos atos constitutivos designarem ou, não havendo essa designação, por seus diretores;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Especificidades da representação de partidos políticos e de coligações

Lei nº 9.504/1997

“Art. 6º [...]

II - o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos presidentes dos partidos coligados, por seus delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III - os partidos integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV - a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos que a compõem, podendo nomear até:

a) três delegados perante o juízo eleitoral;



b) quatro delegados perante o Tribunal Regional Eleitoral;

c) cinco delegados perante o Tribunal Superior Eleitoral.

[...]

§ 4º O partido político coligado 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.”

DIAGNÓSTICO

Reconhecimento da prevalência à regra especial eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da diretriz, em conformidade com a especialidade das ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 76. Verificada a incapacidade processual ou a irregularidade da representação da parte, o juiz suspenderá o processo e designará prazo razoável para que seja sanado o vício.

§ 1º Descumprida a determinação, caso o processo esteja na instância originária:

I - o processo será extinto, se a providência couber ao autor;

II - o réu será considerado revel, se a providência lhe couber;

III - o terceiro será considerado revel ou excluído do processo, dependendo do polo em que se encontre.

§ 2º Descumprida a determinação em fase recursal perante Tribunal de Justiça, Tribunal Regional Federal ou Tribunal Superior, o relator:



I - não conhecerá do recurso, se a providência couber ao recorrente;

II - determinará o desentranhamento das contrarrazões, se a providência couber ao recorrido.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação às ações eleitorais

A suspensão do processo com vistas à substituição de parte ou à regularização de representação processual é medida salutar para a preservação do desenvolvimento regular do processo.

Cotejo do § 1º, I, com regra do processo coletivo

Lei nº 7.347/1985

“Art. 5º [...]

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa.”

DIAGNÓSTICO

A questão nem sempre merece a devida atenção no processamento das ações eleitorais. Situação recorrente é a extinção de órgãos partidários ou a alteração de sua composição, acarretando problemas em ações judiciais, especialmente, mas não apenas, nas prestações de contas.

Por outro lado, a assunção do polo ativo pelo MPE vem gradativamente ganhando prestígio como via para aproveitamento das ações que tutelam interesses difusos.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível regulamentação do dispositivo em resolução. Sugere-se ênfase aos pontos destacados no diagnóstico.



Capítulo II
DOS DEVERES DAS PARTES E DE SEUS PROCURADORES

[...]

Seção III

DAS DESPESAS, DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E DAS MULTAS
(Capítulo aplicável às ações eleitorais, não desafiando detalhamento nas
Seções I e II.)

QUESTÃO SUSCITADA

Alcance da gratuidade na Justiça Eleitoral

Lei nº 9.265/1996

“Art. 1º São gratuitos os atos necessários ao exercício da cidadania, assim considerados:

I - os que capacitam o cidadão ao exercício da soberania popular, a que se reporta o art. 14 da Constituição;

[...]

IV - as ações de impugnação de mandato eletivo por abuso do poder econômico, corrupção ou fraude;

[...].”

DIAGNÓSTICO

Consolidando a maior amplitude dada ao dispositivo da Lei nº 9.265/1996, estabeleceu a Res.-TSE nº 23.478/2016:

“Art. 4º Os feitos eleitorais são gratuitos, não incidindo custas, preparo ou honorários (Lei nº 9.265/1996, art. 1º).”

Assim, não houve limitação ao registro de candidatura (que capacita o cidadão para o exercício da capacidade eleitoral passiva) e à AIME.



Essa orientação não se aplica aos honorários advocatícios no cumprimento de sentença de títulos executivos judiciais e extrajudiciais.

Não excepcionam, tampouco, a possibilidade de aplicação de multas processuais (por litigância de má-fé, por ato atentatório à dignidade da Justiça e astreintes).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do dispositivo, com eventual detalhamento das situações excepcionadas.

Capítulo III **DOS PROCURADORES**

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 103. A parte será representada em juízo por advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

Parágrafo único. É lícito à parte postular em causa própria quando tiver habilitação legal.

QUESTÃO SUSCITADA

Situações de dispensa e de exigibilidade da representação por advogado na Justiça Eleitoral

As dúvidas surgem em face da nem sempre clara distinção entre função administrativa e jurisdicional e, no segundo caso, da não consideração de situações específicas de *jus postulandi*. Citem-se como exemplos o processo de registro de candidatura e a interposição de recursos em face de procedimentos administrativos.

DIAGNÓSTICO

Resoluções relativas ao registro de candidatura indicam que a representação por advogado somente é exigida no registro de candidatura quando houver impugnação. A petição da AIRC e a contestação devem ser subscritas por advogado.

Quanto à exigência de advogado em recursos oriundos de feitos administrativos,



a jurisprudência é oscilante.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Na concepção adotada neste GT, o processo de registro de candidatura, mesmo não impugnado, é procedimento jurisdicional, uma vez que apto a fazer coisa julgada e que inaplicável o mandado de segurança como via de discussão judicial do objeto próprio do processo. No entanto, há reconhecimento do *jus postulandi* na fase do processo sem impugnação, considerada a apresentação do registro pelo Sistema CAND.

Por outro lado, recomenda-se o aprofundamento de estudos para regulamentação da exigência ou não de advogado na fase recursal oriunda de procedimentos administrativos. A princípio, não se identifica em teoria processual paralelo com situação na qual um feito transmuda sua natureza, de administrativo para jurisdicional, na fase recursal.

Título II DO LITISCONSÓRCIO

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação supletiva da tipologia e dos efeitos do litisconsórcio às ações eleitorais

O novo tratamento do litisconsórcio pelo CPC/2015 apresenta incremento técnico do tema em comparação ao CPC/1973. Previstos em dispositivos separados, o litisconsórcio facultativo (art. 113, CPC/2015), o necessário (art. 114, CPC/2015) e o litisconsórcio unitário (art. 116, CPC/2015) podem, portanto, ser avaliados segundo critérios distintos.

DIAGNÓSTICO

A temática do litisconsórcio, de suma importância para o direito processual eleitoral ante o caráter coletivo das ações eleitorais, ainda demanda aprofundamento de estudos.

A jurisprudência e as súmulas do TSE vêm conferindo enfoque ao tema sob



a definição de situações em que haveria, ou não, “litisconsórcio necessário”, considerando, ainda, que o efeito da não formação deste é a nulidade processual.

Porém, esse tratamento guarda ainda reminiscência das dúvidas decorrentes do tratamento do instituto pelo CPC/1973.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ausentes disposições específicas sobre litisconsórcio na legislação eleitoral, há ensejo para aplicação supletiva dos dispositivos pertinentes do CPC/2015.

A controvérsia maior surge quando se trata de estruturar o polo passivo das ações eleitorais cujo objeto seja o indeferimento do registro e cassação de registro, diploma ou mandato eletivo. Essas ações, conforme premissas adotadas pelo GT, têm natureza coletiva. Além disso, permitem que sanções sejam aplicadas a não candidatos.

Deve-se ter cuidado com as seguintes premissas:

1. As *normas sancionatórias* – como a responsabilidade solidária entre partidos e seus candidatos (art. 6º, § 5º, Lei nº 9.504/1997) e a cominação de inelegibilidade a “quantos hajam contribuído para a prática do ato” reputado abusivo – em função das quais é possível estabelecer a legitimidade passiva ordinária, *não se confundem com regras de fixação de litisconsórcio unitário/necessário*: uma coisa é a possibilidade de que determinada pessoa integre o polo passivo da ação; outra, diversa, é a obrigatoriedade de que seja incluído na ação, sob pena de nulidade ou ineficácia relativa da decisão.

2. A *fixação do litisconsórcio deve considerar o momento da propositura da ação*, à vista dos elementos objetivos da ação (causa de pedir e pedido) e considerada a narrativa em estado de asserção. O que vem a ser provado em ação, bem como o resultado do julgamento, por se referirem a etapas posteriores à fase postulatória, não deve ser considerado, retrospectivamente, para discutir a existência e o tipo do litisconsórcio. Isso não impede a formação ulterior do litisconsórcio (isto é, posteriormente ao ajuizamento), mas sim que atos das fases instrutória e decisória sejam considerados na estruturação da ação.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 113. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;

II - entre as causas houver conexão pelo pedido ou pela causa de pedir;

III - ocorrer afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito.

§ 1º O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes na fase de conhecimento, na liquidação de sentença ou na execução, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa ou o cumprimento da sentença.

§ 2º O requerimento de limitação interrompe o prazo para manifestação ou resposta, que recomeçará da intimação da decisão que o solucionar.

QUESTÃO SUSCITADA

Litisconsórcio facultativo como regra

A expressão do *caput* “podem litigar [...] em conjunto” e a referência expressa do § 1º confirmam que a facultatividade é a regra do litisconsórcio.

Portanto, é de se considerar que a excepcionalidade, a ser justificada, está no reconhecimento de litisconsórcio necessário.

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência eleitoral não tem se debruçado sobre o litisconsórcio facultativo, em geral passando, ao identificar que existam litisconsortes, para a conclusão de que o litisconsórcio é necessário e, por outro lado, equiparando “ausência de litisconsórcio



necessário” a vedação à inclusão no polo passivo (ex.: sócios das pessoas jurídicas nas representações do art. 81 da Lei nº 9.504/1997; partido político em ações de cassação).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Recomenda-se aprofundamento do instituto, que pode fornecer respostas fora do “tudo ou nada” entre *i)* reconhecer legitimidade passiva e daí pronunciar nulidade processual; e *ii)* afastar nulidade ao preço de afirmar a inexistência da legitimidade passiva.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

QUESTÃO SUSCITADA

Litisconsórcio necessário nas ações eleitorais

O CPC/2015 elucidou a distinção entre litisconsórcio necessário e unitário. A redação do presente dispositivo deixa claro que: *i)* o litisconsórcio necessário *se conecta exclusivamente à eficácia (e, não, à validade) da sentença*; *ii)* essa condição de eficácia decorre *de previsão em lei ou da natureza da relação jurídica controvertida*.

Formação de litisconsórcio necessário *não se trata*, portanto, de requisito de *validade* da decisão, mas de *eficácia relativa* (ver art. 115, II), embora, como posto no art. 115, parágrafo único, sua não formação possa acarretar extinção do processo sem resolução do mérito, *quando houver determinação judicial para saneamento do vício*. Porém, como não há invalidade de atos, a correção é possível tardiamente, a fim de preencher a condição de eficácia da decisão.

DIAGNÓSTICO

O litisconsórcio necessário é tema recorrente nas decisões e súmulas do TSE:

Súm.-TSE nº 39



“Não há formação de litisconsórcio necessário em processos de registro de candidatura.”

Súm.-TSE nº 40

“O partido político não é litisconsorte passivo necessário em ações que visem à cassação de diploma.”

Litisconsórcio necessário em ação de perda de mandato

Res.-TSE nº 22.610/2007

“Art. 4º O mandatário que se desfilou e o eventual partido em que esteja inscrito serão citados para responder no prazo de 5 (cinco) dias, contados do ato da citação.”

REspe nº 235-17, j. 6.8.2015

“O partido para o qual tenha migrado o parlamentar é litisconsorte passivo necessário em ação de perda de mandato eletivo por suposta infidelidade partidária.”

Litisconsórcio necessário em representações por conduta vedada

A fixação a partir do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, que dirige a vedação ao *agente público*, considera, propriamente, que este é *legitimado passivo ordinário*, cuja presença é indispensável, enquanto o candidato beneficiado é que se apresenta como seu litisconsorte (RO nº 169677 – RR, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. 29.11.2011. A conclusão desse julgado se mantém: REspe nº 42270, rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 28.5.2019). O litisconsórcio necessário significou a vedação a ações propostas apenas contra os candidatos (não se excluindo, *a priori*, ações propostas apenas contra o agente público). Observe-se que a consequência da extinção da ação decorre não do tipo de litisconsórcio, mas da consumação da decadência como óbice para regularizar o polo passivo.

Obs.: se o agente público é mero executor do ato, atuando como mandatário, não se exige o litisconsórcio necessário (REspe nº 32372, rel. Min. Admar Gonzaga, j. 19.3.2019; AgR-REspe nº 63449 rel. Min. Rosa Weber, j. 8.9.2016; AgR-REspe nº 311-08 (rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 3.9.2014).



Litisconsórcio necessário em ações por abuso do poder político, ainda que entrelaçado ao econômico

A fixação considera a aplicação analógica do entendimento extraído do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, uma vez que condutas vedadas são espécies de abuso do poder político. A presença do agente público é indispensável.

Litisconsórcio necessário em ações por abuso do poder econômico?

A jurisprudência do TSE não possui, ao contrário do que ocorre na conduta vedada e no abuso do poder político, precedente em que a questão tenha sido decisiva para o deslinde do feito, no caso de abuso do poder econômico desvinculado do político. Há julgados que invocam aqueles precedentes, sendo o mais citado o do REspe nº 624-54, rel. Min. Jorge Mussi, j. 19.4.2018. Ocorre que, nesse julgamento, manteve-se decisão de improcedência, não vindo a ser debatida possível nulidade em decorrência de não formação do litisconsórcio. Ademais, embora feita a menção ao art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 para justificar a replicação dos precedentes, a norma citada, que apenas prevê sanção aos responsáveis, plenamente acolhe a possibilidade de litisconsórcio facultativo, não sendo possível estabelecer paralelo entre ela e a *ratio decidendi* construída a partir da redação do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 e da figura do agente público. A inexigência de litisconsórcio necessário em abuso do poder econômico foi posta em discussão perante o Pleno do TSE pelo Min. Luís Roberto Barroso no REspe nº 325-03, estando o processo com vista do Min. Tarcísio Vieira (*dados aferidos em ago./2019*).

Litisconsórcio necessário entre todos os componentes da lista proporcional?

Questão recente diz respeito à participação, no polo passivo, em sede de AIME e AIJE por fraude à reserva do percentual mínimo de candidaturas de gênero feminino, havendo divergências quanto à natureza do litisconsórcio formado entre eleitos e suplentes. Há julgados regionais entendendo que: a) é necessário o litisconsórcio entre todos os candidatos apresentados pela coligação quer tenham sido eleitos, quer sejam suplentes (RE nº 680, rel. Itaércio Paulino da Silva, j. 20.7.2018, acórdão do TRE/MA); b) a formação do litisconsórcio entre eleitos e suplentes decorre da efetividade do contraditório sendo, portanto, do tipo comum e facultativo – eventual modificação no resultado da eleição e na distribuição de vagas decorreria da “eficácia



natural da sentença” (RE nº 175178, rel. Antônio Augusto Mesquita Fonte Boa, j. 18.3.2019, acórdão do TRE/MG) –; c) o contraditório é determinante para informar a natureza do litisconsórcio entre eleitos e suplentes nas AIMEs sobre cota de gênero, sendo, portanto, do tipo necessário (RE nº 1219, rel. Átila Naves Amaral, j. 27.5.2019, TRE/GO).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A *Súm.-TSE nº 39* encontra-se compatível com o CPC/2015. De fato, nem há previsão em lei, nem é a relação jurídica entre titular e vice objeto da AIRC. A análise das condições de elegibilidade e a verificação de ausência de inelegibilidade, em relação a cada integrante da chapa, ocorrem em seu respectivo registro de candidatura. A impugnação é, portanto, fundada em causa personalíssima. O componente de chapa que não recebeu contra si impugnação não sofreria, ademais, os efeitos do indeferimento, dada a possibilidade de substituição de candidato. Eventual julgamento posterior de registro de candidatura de chapa majoritária em instância recursal não atrairia a necessidade do litisconsórcio, dado que a verificação da legitimidade das partes é feita no momento da propositura da ação.

Obs.: o *site* do TSE não indica precedentes que deram origem à *Súm.-TSE nº 39*, o que impede aferir se os casos versavam sobre pretensão de eficácia, o que é relevante para o caso de julgamento após o prazo de substituição, ou de nulidade do feito. Na ausência dessa informação e dada a compatibilidade do sentido a sua literalidade, presume-se que efetivamente excluiu-se o litisconsórcio necessário, *de modo que, caso julgado o registro em definitivo após o prazo de substituição, o outro componente da chapa não pode pretender a ineficácia da decisão contra si, o que pode levar ao cancelamento da chapa, como reflexo do indeferimento.*

A *Súm.-TSE nº 40* parece ter dito menos do que pretendia, tendo em vista que seus precedentes concernem à *ausência de legitimidade passiva* de partidos políticos nas ações de cassação de diploma, porque, na condição de pessoas jurídicas não suportariam as consequências jurídicas da cassação. Tal como redigida, a Súmula não afasta a legitimidade passiva e o litisconsórcio facultativo.

Assim, uma primeira possibilidade é a revisão da redação da Súmula, nos seguintes termos:



“O partido político não detém legitimidade passiva em ações que visem à cassação de diploma”. Contudo, esta não chega a ser a recomendação do GT, tendo em vista que o progressivo ganho de complexidade das ações eleitorais de cassação, por exemplo, com a AIJE e a AIME em que se discute toda a validade da lista proporcional, coloca o partido ou a coligação como afetados pela decisão (em verdade, conforme premissas desse relatório, o interesse eleitoral, que pode ser qualificado como jurídico, está sempre presente).

Relembre-se que da legitimidade passiva não decorre o litisconsórcio passivo necessário, sendo a regra o litisconsórcio facultativo. Sob essa perspectiva, a redação da Súmula acaba sendo acertada, pois indica que o partido pode integrar o feito como litisconsorte passivo facultativo, sendo-lhe também facultado intervir como assistente. O problema nesse ponto seria possível incongruência entre os precedentes (que excluem legitimidade passiva de pessoas jurídicas) e a interpretação da Súmula (que acolheria a legitimidade passiva). Por outro lado, o *site* do TSE não indica precedentes que deram origem à Súm.-TSE nº 40. Assim, a sugestão é avaliar a possibilidade de regulamentação da matéria por resolução, com possível cancelamento da Súm.-TSE nº 40.

O *litisconsórcio necessário em ação de perda de mandato* parece efetivamente decorrer da redação do art. 4º da Res.-TSE nº 22.610/2007. É o caso típico em que, ainda que a natureza da relação jurídica não demandasse a citação de litisconsorte como condição de eficácia, tal foi previsto. É possível, contudo, reavaliar a norma. Nesse ponto, deve-se considerar que o partido de ingresso sequer ostenta condições de defesa da legitimidade da desfiliação, pois a relação jurídica anterior (filiação partidária extinta) não lhe diz respeito. Tampouco a improcedência do pedido produz para ele efeito próprio da decisão, pois não passará a ocupar posição igual à do partido pelo qual se elegeu o mandatário, no que concerne ao direito de reivindicar o mandato. A persistência da previsão do litisconsórcio necessário gera alguma controvérsia quanto aos efeitos da não citação do partido e quanto à alegada “decadência” para incluí-lo, especialmente quando sequer há informação pública da nova filiação no *site* do TSE. Para esses casos, considera-se acertadas as decisões que afirmam que eventual prazo decadencial se conta da ciência da nova filiação (que costuma ocorrer por meio de preliminar na defesa). Nesse caso, o parágrafo único do art. 115 do CPC/2015 equaciona o problema: determinação de emenda à inicial, sob pena de extinção.



Sinalizada possível revisão de entendimento para 2018 quanto ao *litisconsórcio necessário em ações que versem sobre conduta vedada e abuso do poder político* (REspe nº 501-20, rel. Min. Admar Gonzaga, redator designado Min. Luís Roberto Barroso, j. 9.5.2019), considera-se haver ensejo para a depuração do tratamento da matéria, com possível regulamentação da obrigatoriedade de inclusão como réu do agente público *que, de direito ou de fato, se apresenta como competente para prática do ato*.

Quanto ao abuso do poder econômico desatrelado de poder político, considera-se que a questão, ainda não enfrentada diretamente pelo TSE, pode também vir a ser objeto de regulamentação, quer confirmada a regra do litisconsórcio facultativo (tal como parece ser decorrente da ausência de situação excepcional que justifique a incidência do art. 114), quer construída tese que justifique o litisconsórcio necessário, com vistas a precaver os legitimados ativos quanto à correta estruturação do polo passivo, a fim de assegurar a efetividade das ações que tutelam a legitimidade das eleições.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 115. A sentença de mérito, quando proferida sem a integração do contraditório, será:

QUESTÃO SUSCITADA

Dispositivo que, inovando, introduziu inequívoca regulamentação quanto aos efeitos da ausência de formação de cada modalidade de litisconsórcio.

DISPOSITIVO LEGAL

I - *nula*, se a decisão deveria ser uniforme em relação a todos que deveriam ter integrado o processo;

QUESTÃO SUSCITADA

Aplica-se ao litisconsórcio unitário, pois é apenas este, conforme decorre da redação do art. 116, aquele em que a decisão de mérito deve ser uniforme.

DISPOSITIVO LEGAL



II - *ineficaz*, nos outros casos, *apenas para os que não foram citados*.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplica-se ao litisconsórcio necessário e ao facultativo.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. Nos casos de litisconsórcio passivo necessário, o juiz determinará ao autor que requeira a citação de todos que devam ser litisconsortes, dentro do prazo que assinar, sob pena de extinção do processo.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplica-se ao litisconsórcio necessário.

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência do TSE sobre a matéria, formada ainda na vigência do CPC/1973, tende a estabelecer a *nulidade* como efeito da ausência de formação de litisconsórcio *necessário*.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Depuração dos entendimentos firmados, com possível regulamentação da matéria, de modo a observar a conjugação:

a) ausência de formação de litisconsórcio *unitário* => *nulidade processual*;

b) ausência de formação de litisconsórcio *unitário* + decadência do prazo de propositura da ação => *extinção por ausência de pressuposto de formação válida do processo* (pode ser necessária a cassação de eventual sentença de mérito);

c) ausência de formação de litisconsórcio *necessário* => *ineficácia* da decisão contra aqueles que não participaram do processo, *possível a integração de eficácia*, como no caso do partido de migração na ação de perda de mandato por infidelidade partidária, pela correção do polo passivo no prazo assinalado nos termos do art. 115, parágrafo único, *sob pena de extinção do processo sem resolução do mérito*;



d) ausência de formação de litisconsórcio facultativo => ineficácia contra aqueles que não participaram da ação, no que se tratar de *efeitos primários* que em tese seriam suportados pelo litisconsorte (ex.: impossibilidade de aplicar inelegibilidade à pessoa que contribuiu para o abuso do poder econômico). De se notar que isso não se aplica à compreensão ampliada de legitimidade passiva, decorrente da admissão como jurídico do interesse eleitoral (ex.: partido que eventualmente seja incluído no polo passivo de AIME por fraude à cota de gênero), pois nesse caso os efeitos para o partido são *secundários*.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 116. O litisconsórcio será unitário quando, pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir o mérito de modo uniforme para todos os litisconsortes.

QUESTÃO SUSCITADA

Litisconsórcio unitário nas ações eleitorais

Cogita-se dessa modalidade de litisconsórcio quando houver “relação jurídica incidível”, ou seja, quando não houver possibilidade lógica ou jurídica de dissociação de efeitos da decisão em relação aos legitimados passivos.

A natureza incidível da relação jurídica é verificada entre titular e vice, que compartilham os votos cuja nulidade se pretende em ação de cassação.

Diversamente, já não se cogita do mesmo efeito em caso de *pretensão ao indeferimento de registro de candidatura*. No momento de propositura da impugnação ao registro, a chapa ainda não está perfeitamente formada e, portanto, a relação jurídica incidível – a chapa – ainda não existe. No momento do ajuizamento da AIRC, o destino de titular e vice ainda não se encontra atrelado e pode haver a substituição de inelegível.

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência do TSE consolidou-se, desde a QO RCED nº 703, j. 21.2.2008, no sentido de que: *i)* a cassação de chapa majoritária exige presença de todos os seus componentes, *em razão da incidibilidade da chapa*; *ii)* a sanção processual da não formação desse litisconsórcio é a *nulidade processual*; *iii)* caso a citação não



mais possa ser efetivada porque escoado o prazo decadencial para a propositura da ação, esta deve ser *extinta*.

Ocorre que, se por suas características, não há dúvidas de que essa modalidade de litisconsórcio é, no que mais importa, *unitária*, a redação da ementa do julgador-paradigma valeu-se da terminologia “litisconsórcio necessário”:

“A existência de litisconsórcio *necessário* – quando, por disposição de lei ou pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir a lide de modo *uniforme* para todas as partes – conduz à citação dos que possam ser alcançados pelo pronunciamento judicial. Ocorrência, na impugnação a expedição de diploma, se o vício alegado abrange a situação do titular e do vice”.

Da mesma forma, a *Súm.-TSE nº 38* acabou por incorporar a referência:

“Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo *necessário* entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A redação da *Súm.-TSE nº 38* se deu com base em precedentes fixados na vigência do CPC/1973, que, como já dito, dava tratamento dúbio ao litisconsórcio necessário ao unitário, cumulados em um mesmo artigo.

Sugere-se a fundamentada revisão do teor da *Súm.-TSE nº 38*, nos seguintes termos:

“*Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo unitário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária*”.

Ademais, sugere-se a uniformização do tratamento para o caso de impossibilidade de sanar o vício, de modo a considerar-se que o efeito é, após eventual cassação de decisão de mérito, a *extinção sem resolução do mérito*, por ausência de pressuposto de constituição válida do processo e impossibilidade de saneamento. Por vezes,



a decisão acolhe a *decadência*, o que somente diz respeito à impossibilidade de citação do litisconsorte ausente, não fixando o deslinde da ação tal como proposta, já que esta se deu no prazo. O problema, contudo, não chega a trazer dúvidas sobre o fundamento e o alcance da decisão.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 117. Os litisconsortes serão considerados, em suas relações com a parte adversa, como litigantes distintos, exceto no litisconsórcio unitário, caso em que os atos e as omissões de um não prejudicarão os outros, mas os poderão beneficiar.

QUESTÃO SUSCITADA

Litisconsortes unitários *não* são considerados litigantes distintos. A regra entre eles é o aproveitamento de atos *benéficos* e a desconsideração dos atos prejudiciais.

DIAGNÓSTICO

A questão tem relevância ao se considerar a atuação da chapa em ações de cassação.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Recomenda-se o aprofundamento de estudos.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 118. Cada litisconsorte tem o direito de promover o andamento do processo, e todos devem ser intimados dos respectivos atos.

QUESTÃO SUSCITADA

Eficácia das intimações em caso de litisconsórcio, não havendo distinção quanto à modalidade adotada.

DIAGNÓSTICO

Questão ocasional na jurisprudência diz respeito à intimação de candidato a vice



no processo conjunto de prestação de contas deste com o titular. Com o avanço da complexidade das ações eleitorais, não se descarta que outras questões possam surgir.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Tema de grande relevância, pois diz respeito à prevenção de nulidades processuais por vício de intimação. Recomenda-se que a questão seja contemplada atentamente em resoluções do TSE relativas a procedimentos do processo eleitoral (registro de candidatura, representações e reclamações, prestação de contas).

Título III
DA INTERVENÇÃO DE TERCEIROS
Capítulo I
DA ASSISTÊNCIA
Seção I
DISPOSIÇÕES COMUNS

QUESTÃO SUSCITADA

Definição do “interesse jurídico” do terceiro nas ações eleitorais

Assentado sobre o conceito carneluttiano de *lide* – “conflito de interesses caracterizado por uma pretensão resistida”, no qual o autor quer agregar algo a seu patrimônio jurídico, e o réu evitar diminuição do seu – o interesse jurídico é uma noção tradicionalmente patrimonializada. Tem interesse jurídico, na doutrina clássica, quem pode experimentar um ganho ou perda em seu patrimônio jurídico em decorrência da decisão judicial. Esse ganho ou perda é estimado a partir da posição ocupada pelo sujeito em uma relação jurídica. As partes da demanda, e os terceiros interessados, reproduzem, no processo, a estrutura da relação jurídica material (*res in iudicio deducta*).

Esses conceitos clássicos encontram muita dificuldade de serem transportados para as ações coletivas.

Isso porque a tutela de direitos coletivos *lato sensu* considera a possibilidade de defesa de interesses ainda que desvinculados da possibilidade de ganho ou perda



no patrimônio jurídico do sujeito e, ademais, não há necessariamente uma relação jurídica entre as partes (ou, mesmo entre parte e substituído processual) a ser reproduzida na ação. Como exemplo, basta imaginar ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público (MP) contra empresa mineradora visando prevenir determinado dano ambiental, com intervenção de associação de moradores. O MP atua como representante adequado de toda a sociedade; a associação é interessada na prevenção, em decorrência da situação de fato, ainda que ausente qualquer vínculo relacional com a empresa; tampouco há relação jurídica entre a associação e o MP.

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência eleitoral ainda não avançou para o tratamento direto das ações eleitorais como ações coletivas. No entanto, pontualmente, soluções próprias a essa sistemática são adotadas.

Exemplo é a possibilidade de assunção do polo ativo de AIJE, AIME ou Representação pelo MPE em caso de desistência da ação ou do recurso pelo autor, o que tem fundamento no art. 5º, § 3º, da Lei nº 7.347/1985:

“Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa”.

Percebe-se no exemplo um interesse jurídico que sequer pode ser reduzido ao interesse patrimonial (associado a ganho ou a perda no patrimônio jurídico) do autor originário, especialmente desde que o art. 224, § 3º, do CE extinguiu a possibilidade de assunção do cargo majoritário pelo segundo colocado, em caso de cassação de eleito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se possível e pertinente aprofundar a compreensão das ações eleitorais que tutelem interesses difusos (legitimidade das candidaturas, das eleições e da obtenção de mandatos) como ações coletivas, buscando-se, no microssistema do processo coletivo (Lei de Ação Civil Pública e Código de Direito do Consumidor (CDC)) regras específicas passíveis de aplicação supletiva e subsidiária.

DISPOSITIVO LEGAL



Art. 119. Pendendo causa entre 2 (duas) ou mais pessoas, o terceiro juridicamente interessado em que a sentença seja favorável a uma delas poderá intervir no processo para assisti-la.

QUESTÃO SUSCITADA

O interesse jurídico do assistente em ações coletivas – desdobramentos jurídicos da posição de representante adequado (colegitimado ativo) e do interesse eleitoral (conservação ou assunção de mandato, retotalização e outros)

A assistência e as demais modalidades de intervenção de terceiros de fundo civilístico buscam permitir que sujeitos que possam ter seu patrimônio jurídico afetado pela decisão judicial auxiliem uma das partes a obter a vitória.

O interesse jurídico do assistente previsto no CPC/2015 é explicitamente relacional: ou possui ele um vínculo com o adversário do assistido (art. 124, assistência litisconsorcial) ou o possui, por exclusão, com o próprio assistido (art. 121 assistência simples). A doutrina explica que, no primeiro caso, o assistente é também sujeito da *res in iudicio deducta* (exemplo, é um coobrigado não demandado originariamente); no segundo, é sujeito de uma relação jurídica subsidiária (exemplo, o sublocatário que intervém na ação de despejo do locador contra o locatário).

Nenhuma dessas hipóteses, em seu contorno clássico, está presente na intervenção de assistentes em ações eleitorais coletivas, em função da natureza difusa dos interesses tutelados.

Uma possibilidade de abordagem do interesse jurídico para assistir o *autor* se dá a partir da regra da legitimidade ativa concorrente (art. 3º, § 1º, da LC nº 64/1990: “A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido”). Nesse caso, o interesse jurídico seria reconhecido como desdobramento da condição de colegitimado.

DIAGNÓSTICO



Em alguns casos, chega-se a considerar que o legitimado, ao propor a ação sancionatória, caso não o faça, pode intervir como assistente na ação ajuizada por outro legitimado. Essa posição indica superação do critério de identificação estrita de interesse jurídico civilista tanto do assistente litisconsorcial quanto do assistente simples.

Porém, desde o advento do art. § 3º do art. 224 do CE, tem-se afastado o interesse jurídico do segundo colocado, já que não poderia assumir o cargo. Nesse sentido: RO nº 48-98/AP, rel. Min. Rosa Weber, j. 13.12.2016; REspe nº 308-19, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 13.6.2017. O problema, como trazido na nota anterior, é que a legitimidade ativa do segundo colocado, também como autor originário, já se desprende do interesse de feição patrimonial, equivalente a assumir o mandato, atuando como representante adequado, qualidade que não deixa de ser atribuída a partir de seu interesse político.

Em impugnação em registro de candidatura, até as Eleições 2016, prevaleceu o indeferimento da assistência, com fundamento na preclusão da atuação da coligação que não impugnou o registro, fundada na Súm.-TSE nº 11. (REspe nº 169-80, rel. Min. Rosa Weber, j. 3.4.2018). Porém, para as Eleições 2018, o óbice da Súmula nº 11 foi afastado, com admissão de candidata proporcional como assistente do MPE, visando à manutenção de indeferimento de registro da adversária (RO nº 0600792-92, rel. Min. Admar Gonzaga, e RO nº 0601163-35, rel. Min. Og Fernandes, ambos julgados em 5.11.2018).

Decisão que claramente abandona o interesse jurídico de fundo civilista reconheceu à Assembleia Legislativa a possibilidade de intervir como assistente, por ostentar “interesse jurídico na oposição de embargos de declaração”, pois “a discussão sobre a incidência ao caso do § 4º do art. 224 do Código Eleitoral/1965, incluído pela Lei nº 13.165/2015, que prevê eleições diretas sempre que a vacância ocorrer a mais de seis meses do final do mandato, afeta, em tese, a prerrogativa da Casa de realizar eleições indiretas quando a vacância ocorrer nos dois últimos anos do mandato, prevista na Constituição estadual.” (ED em RO nº 2246-61.2014, rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 22.8.2017).

A maior complexidade parece estar no tratamento da assistência *ao réu*. Nesses casos, a investigação do interesse jurídico tem se pautado pela tradicional afetação do patrimônio jurídico do assistente, mas há dúvidas quanto ao critério para que



esse interesse seja desqualificado por ser “meramente político” ou quando se conserva jurídico. Assim, há julgados das Eleições 2016 reconhecendo que é jurídico o interesse da coligação em ação contra seu candidato proporcional, porque isso interfere no quociente partidário (ED-AgR-REspe nº 756-58, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 22.4.2013); admitindo o interesse jurídico de vice-prefeito eleito em feito que versava sobre anulação da votação de seção eleitoral por fraude na identidade de uma eleitora (REspe nº 279-89, rel. Min. Admar Gonzaga, j. 17.10.2017); reputando o interesse de coligação na defesa de seu candidato majoritário eleito como “meramente fático” (REspe nº 234-21, rel. Min. Rosa Weber, j. 14.6.2018); reputando também ausente interesse jurídico de suplente que se beneficiaria do aproveitamento de votos do réu (REspe nº 181-25, rel. Min. Rosa Weber, j. 9.11.2017); diversamente, reputando presente o interesse jurídico de vereador eleito em atuar em registro de candidatura de terceiro, “considerado que o deferimento do registro de candidatura em apreço poderá, ao menos em tese, acarretar-lhe o alijamento do exercício do cargo de vereador” (REspe nº 211-60, rel. Min. Rosa Weber, j. 16.5.2017).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Necessidade de regulamentação, mediante conformação das regras processuais da assistência às particularidades eleitorais, de critérios para a *assistência em ações eleitorais*.

Considera-se pertinente a uniformização de tratamento a partir de orientação compatível com a natureza coletiva das ações eleitorais, que tutelam interesses difusos, e não lides cuja solução impacta, de uma perspectiva relacional, no patrimônio jurídico individual dos litigantes.

Nesse sentido, sob a ótica da *representação adequada*, os colegitimados ativos poderiam ser reconhecidos como assistentes. Será nesse ponto necessário equacionar a questão quanto à intervenção tardia no registro de candidatura constituir ou não burla à preclusão da impugnação respectiva, nos termos da Súm.-TSE nº 11 (no processo de registro de candidatos, o partido que não o impugnou não tem legitimidade para recorrer da sentença que o deferiu, salvo se se cuidar de matéria constitucional).

No que concerne ao *interesse eleitoral*, diretrizes promissoras parecem ser encontradas:



a) no REspe nº 1-91, rel. Min. Luiz Fux, j. 4.10.2016, que considera “imprescindível a comprovação, por meio de elementos concretos (e.g., *demonstração específica e individualizável das consequências da alteração do resultado da eleição*)”, dos impactos da decisão “diretamente na situação jurídica do assistente”;

b) no REspe nº 0600197-83, rel. Min. Og Fernandes, j. 29.11.2018, que admitiu “pedido de habilitação de assistência apresentado por candidato no recurso em que se questiona o indeferimento do Drap de seu partido, ante o que dispõe o art. 119 do CPC/2015 e o *manifesto interesse jurídico decorrente do risco de provimento jurisdicional que repercute negativamente em sua esfera de direitos*”.

São critérios que parecem elevar o interesse eleitoral, próprio a esta Especializada, a interesse jurídico propriamente dito, tendo em vista o interesse na manutenção ou alteração do resultado eleitoral.

A matéria é passível de regulamentação em resolução, aos moldes da Res.-TSE nº 23.478/2016.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. A assistência será admitida em qualquer procedimento e em todos os graus de jurisdição, recebendo o assistente o processo no estado em que se encontre.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação à Justiça Eleitoral.

DIAGNÓSTICO

Verifica-se que a assistência tem sido examinada em todos os níveis, até mesmo no TSE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Incorporação a eventual regulamentação.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 120. Não havendo impugnação no prazo de 15 (quinze) dias, o pedido do assistente será deferido, salvo se for caso de rejeição liminar.

Parágrafo único. Se qualquer parte alegar que falta ao requerente interesse jurídico para intervir, o juiz decidirá o incidente, sem suspensão do processo.

QUESTÃO SUSCITADA

Incompatibilidade do prazo com a celeridade eleitoral.

DIAGNÓSTICO

Possibilidade de discrepância no processamento da assistência por juízos e tribunais eleitorais diversos.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível regulamentação em resolução, com adstrição ao prazo geral de três dias ou outro mais curto, quando justificável.

Seção II

DA ASSISTÊNCIA SIMPLES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 121. O assistente simples atuará como auxiliar da parte principal, exercerá os mesmos poderes e sujeitar-se-á aos mesmos ônus processuais que o assistido.

Parágrafo único. Sendo revel ou, de qualquer outro modo, omissos o assistido, o assistente será considerado seu substituto processual.

Art. 122. A assistência simples não obsta a que a parte principal reconheça a procedência do pedido, desista da ação, renuncie ao direito sobre o que se funda a ação ou transija sobre direitos controvertidos.



QUESTÃO SUSCITADA

Caráter coadjuvante do assistente simples + mudança substancial de poderes: possibilidade de atuação como substituto processual em caso de omissão do assistido

O CPC/1973 previa, em norma genérica sobre a assistência:

“Art. 52. O assistente atuará como auxiliar da parte principal, exercerá os mesmos poderes e sujeitar-se-á aos mesmos ônus processuais que o assistido.

Parágrafo único. Sendo *revel* o assistido, o assistente será considerado seu *gestor de negócios*”.

A modificação do CPC/2015 incorpora críticas doutrinárias e passa a: *i*) consignar a indicação da assistência simples no *caput*, deixando claro que a referência à atuação coadjuvante a ele se refere; *ii*) tratar o assistente como substituto processual (figura processual), e não como gestor de negócios (figura civilista), hipóteses em que passa a atuar no lugar do assistido.

Mas a alteração mais significativa está na inclusão da expressão “*de qualquer outro modo omissa*” o assistido, a significar que a exceção do papel de coadjuvante não fica mais adstrito à revelia. *Em qualquer outro caso no qual o assistido omitir-se quanto à prática do ato processual, será legítima a atuação supletiva do assistente.*

O caso de mais recorrente aplicação vem se dar na *interposição de recursos*. Enquanto na vigência do CPC/1973, a simples inércia do assistido em recorrer inviabilizava o recurso do assistente simples; no CPC/2015; o óbice somente existe se houver ato do assistido que indique a aceitação da decisão, seja por expressa manifestação nos autos ou por prática de atos incompatíveis com o recurso do assistente.

DIAGNÓSTICO

O impacto dessa alteração não foi considerado em decisões do TSE que, embora reafirmando que a intervenção nas ações eleitorais se dá como assistente simples, negou legitimidade recursal a este em caso de omissão do assistido:



“3. A jurisprudência dos tribunais eleitorais sempre assentou que a admissão de eventuais interessados no âmbito dos feitos eleitorais ocorre por meio de assistência simples e não litisconsorcial, facultando atuação coadjuvante da parte assistente, até mesmo considerando que os eventuais intervenientes são, em regra, sujeitos legitimados à propositura dos próprios meios de impugnação previstos na legislação eleitoral.

4. Nessa linha, não é aplicável à Justiça Eleitoral o art. 121, parágrafo único, do CPC/2015, o qual dispõe que, ‘sendo revel ou, de qualquer outro modo, omissa o assistido, o assistente será considerado seu substituto processual’, descabendo reconhecer poderes autônomos ao assistente simples.” (AgR-AI nº 68-38/GO, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 10.11.2017).

Há, porém, decisão que reconheceu a aplicação do art. 121, parágrafo único, à Justiça Eleitoral:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VEREADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. ART. 1º, I, o, DA LC nº 64/1990. INELEGIBILIDADE. ACLARATÓRIOS EXCLUSIVOS DOS ASSISTENTES SIMPLES. ART. 121, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC/2015. CONHECIMENTO.

[...]

2. Os embargos dos assistentes simples do Parquet devem ser conhecidos em virtude da regra do art. 121, parágrafo único, do CPC/2015, segundo o qual: ‘sendo revel ou, de qualquer outro modo, omissa o assistido, o assistente será considerado seu substituto processual’” (ED em REspe nº 38-05, rel. Min. Herman Benjamin, j. 27.6.2017).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se possível o alinhamento da matéria por via de regulamentação, pois, tratando-se de simples reconhecimento da aplicação supletiva da nova norma legal, a matéria é passível de regulamentação em resolução, aos moldes da Res.-TSE nº 23.478/2016.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 123. Transitada em julgado a sentença no processo em que interveio o assistente, este não poderá, em processo posterior, discutir a justiça da decisão, salvo se alegar e provar que:

I - pelo estado em que recebeu o processo ou pelas declarações e pelos atos do assistido, foi impedido de produzir provas suscetíveis de influir na sentença;

II - desconhecia a existência de alegações ou de provas das quais o assistido, por dolo ou culpa, não se valeu.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação da *exceptio male gesti processus* às ações eleitorais

O dispositivo trata de instituto pouco estudado mesmo no âmbito do Direito Processual Civil. A *exceptio male gesti processus* possibilita a declaração de não eficácia de uma decisão judicial contra o assistente, quando provado que foi prejudicado pela má atuação do assistido na defesa do interesse discutido. Veja-se que não há invalidação (anulação) da decisão judicial).

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento dos estudos a respeito e eventual regulamentação, tendo em vista que o instituto pode solucionar vícios processuais relativos sem necessidade de anulação da decisão judicial.

Seção III

DA ASSISTÊNCIA LITISCONSORCIAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 124. Considera-se litisconsorte da parte principal o assistente sempre que a sentença influir na relação jurídica entre ele e o adversário do assistido.



QUESTÃO SUSCITADA

Reavaliação dos fundamentos para o afastamento do caráter litisconsorcial da assistência

Como já esclarecido, é certo que, na maioria dos casos, a assistência nas ações eleitorais não se embasa em “relação jurídica com o adversário do assistido”, pois não há propriamente *res in iudicio deducta* a vincular os ocupantes dos polos ativo e passivo, mas tutela de interesses difusos. Mas, da mesma forma, na maioria dos casos, não há relação jurídica entre o assistente e o próprio assistido.

DIAGNÓSTICO

Na vigência do CPC/1973, a prevalência do entendimento pela inexistência de assistência litisconsorcial decorreu de decisões que discutiam a possibilidade de o assistente recorrer. Afastada a relação jurídica entre assistente e adversário do assistido, negava-se a condição de assistente litisconsorcial e, por reflexo, o recurso autônomo, sem se investigar se havia aderência ao requisito da assistência simples, que era apenas adotada por exclusão. Ocorre que, como visto, na vigência do CPC/2015, o assistente simples pode recorrer e atuar de outras formas em caso de omissão do assistido.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A distinção entre as modalidades de assistência apenas parece ter interesse para a processualística civil, por seu fundo individualista. Nas ações de caráter coletivo, essa investigação de possíveis “relações jurídicas” parece inadequada, gerando dificuldade, aparentemente desnecessária, de equacionamento do instituto da *assistência eleitoral*.

Considera-se que regulamentação da matéria pode compatibilizar a aplicação subsidiária do instituto do CPC/2015 às ações eleitorais.



Capítulo II DA DENUNCIÇÃO DA LIDE

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 125. É admissível a denúncia da lide, promovida por qualquer das partes:
[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Caráter estritamente patrimonial – inaplicabilidade às ações eleitorais

A denúncia da lide é modalidade de intervenção de terceiros destinada a possibilitar exercício de direito de regresso, em caso de evicção ou obrigação legal ou contratual de indenizar.

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestões.

Capítulo III DO CHAMAMENTO AO PROCESSO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 130. É admissível o chamamento ao processo, requerido pelo réu:

I - do afiançado, na ação em que o fiador for réu;

II - dos demais fiadores, na ação proposta contra um ou alguns deles;

III - *dos demais devedores solidários, quando o credor exigir de um ou de alguns o pagamento da dívida comum.*



QUESTÃO SUSCITADA

Caráter estritamente patrimonial – possibilidade de aplicação às ações passíveis de punição com multa

O chamamento ao processo é modalidade de intervenção de terceiros

destinada a possibilitar ao réu exercer direito de regresso em relação ao afiançado, aos cofiadores ou aos codevedores solidários.

Nessa última modalidade, é passível de aplicação aos casos de responsabilidade solidária pelo pagamento de multas eleitorais, nos termos do art. 6º, § 5º, da Lei nº 9.504/1997:

“§ 5º A responsabilidade pelo pagamento de multas decorrentes de propaganda eleitoral é solidária entre os candidatos e os respectivos partidos, não alcançando outros partidos mesmo quando integrantes de uma mesma coligação”.

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Passível de regulamentação para aplicação supletiva do instituto ao âmbito da Justiça Eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 131. A citação daqueles que devam figurar em litisconsórcio passivo será requerida pelo réu na contestação e deve ser promovida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de ficar sem efeito o chamamento.

QUESTÃO SUSCITADA

Ônus de formação do litisconsórcio necessário

O chamamento ao processo não impõe ao autor o ônus de inclusão de todos os litisconsortes, permitindo o ajuizamento e também a execução contra o réu indicado. É



desse o ônus de formar o litisconsórcio, a fim de que possa, desde logo, ser auxiliado na defesa e no pagamento, inclusive exercendo direito de regresso.

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Passível a regulamentação do instituto, indicando que não há nulidade processual decorrente da não inclusão do codevedor pelo autor da ação, que poderá demandar do réu a integralidade da multa.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. Se o chamado residir em outra comarca, seção ou subseção judiciárias, ou em lugar incerto, o prazo será de 2 (dois) meses.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade da norma às ações eleitorais

A previsão não tem compatibilidade com as ações eleitorais, especialmente considerando-se que os codevedores solidários são atores do processo eleitoral.

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestões.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 132. A sentença de procedência valerá como título executivo em favor do réu que satisfizer a dívida, a fim de que possa exigi-la, por inteiro, do devedor principal, ou, de cada um dos codevedores, a sua quota, na proporção que lhes tocar.



QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade com a celeridade e com a efetividade das ações eleitorais

A previsão dispensa o ajuizamento de ação autônoma para exercício de direito de regresso. Além do ganho de celeridade, constitui incremento para que os réus citados promovam a inclusão dos demais codevedores solidários, prevenindo seletividade.

DIAGNÓSTICO

Não se localizou aplicação do instituto na jurisprudência eleitoral ou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Passível a regulamentação do instituto.

Capítulo IV

DO INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 133. O incidente de desconconsideração da personalidade jurídica será instaurado a pedido da parte ou do Ministério Público, quando lhe couber intervir no processo.

§ 1º O pedido de desconconsideração da personalidade jurídica observará os *pressupostos previstos em lei*.

§ 2º Aplica-se o disposto neste Capítulo à hipótese de desconconsideração inversa da personalidade jurídica.

Art. 134. O incidente de desconconsideração é cabível em todas as fases do processo de conhecimento, no cumprimento de sentença e na execução fundada em título executivo extrajudicial.

§ 1º A instauração do incidente será imediatamente comunicada ao distribuidor para as anotações devidas.



§ 2º Dispensa-se a instauração do incidente se a desconsideração da personalidade jurídica for requerida na petição inicial, hipótese em que será citado o sócio ou a pessoa jurídica.

§ 3º A instauração do incidente suspenderá o processo, salvo na hipótese do § 2º.

§ 4º O requerimento deve demonstrar o preenchimento dos pressupostos legais específicos para desconsideração da personalidade jurídica.

Art. 135. Instaurado o incidente, o sócio ou a pessoa jurídica será citado para manifestar-se e requerer as provas cabíveis no prazo de 15 (quinze) dias.

Art. 136. Concluída a instrução, se necessária, o incidente será resolvido por decisão interlocutória.

Parágrafo único. Se a decisão for proferida pelo relator, cabe agravo interno.

Art. 137. Acolhido o pedido de desconsideração, a alienação ou a oneração de bens, havida em fraude de execução, será ineficaz em relação ao requerente.

QUESTÃO SUSCITADA

Caráter estritamente patrimonial – possibilidade de aplicação às ações passíveis de punição com multa ou de imposição de recolhimentos

Superando longa celeuma doutrinária e jurisprudencial, o Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) assegura que o alcance do patrimônio da pessoa física para pagar dívida da pessoa jurídica (vice-versa) seja precedido da integração do terceiro, em contraditório.

Divisam-se duas possibilidades de aplicação do instituto, considerada a referência do § 1º aos “pressupostos previstos em lei”:

i) abuso de personalidade:



Código Civil (CC/2002):

“Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso”, nas hipóteses, ainda em trâmite, de condenação de pessoa jurídica por doação acima do limite legal, bem como de outras hipóteses de imposição de sanção pecuniária a empresas;

ii) responsabilização de dirigentes partidários:

Lei nº 9.096/1995

“Art. 37. [...]”

§ 13. A responsabilização pessoal civil e criminal dos dirigentes partidários decorrente da desaprovação das contas partidárias e de atos ilícitos atribuídos ao partido político somente ocorrerá se verificada irregularidade grave e insanável resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido”.

DIAGNÓSTICO

A *Súm.-TSE nº 63* é compatível com o dispositivo, ao estabelecer que “a execução fiscal de multa eleitoral só pode atingir os sócios se preenchidos os requisitos para a desconsideração da personalidade jurídica previstos no art. 50 do Código Civil, tendo em vista a natureza não tributária da dívida, observados, ainda, o contraditório e a ampla defesa”. Nesse sentido, o IDPJ é o procedimento que assegura o contraditório e a ampla defesa, inclusive para exame dos requisitos do art. 50, CC.

No STJ, o IDPJ já foi reconhecido para fins de *redirecionamento de execução fiscal* contra quem não conste da CDA ou quando ausentes as hipóteses do art. 134 e 135 do CTN (Resp.-STJ nº 1.775.269, rel. Min. Gurgel Faria, 1ª Turma, j. 21.2.2019, publicado DJe 1º.3.2019).



Um ponto de controvérsia identificado na jurisprudência eleitoral diz respeito ao redirecionamento da execução, em caso de condenação de pessoas jurídicas por doação acima do limite legal (art. 81 da Lei nº 9.504/1997), pois *há nos TRES julgados admitindo o puro e simples redirecionamento*. Cite-se: RE nº 388661, TRE/GO (24.3.2015): redirecionamento para o sócio-gerente a partir de certidão do oficial de justiça atestando encerramento irregular da empresa; RE nº 273-85, TRE/MG (27.10.2015): redirecionamento a outra empresa do grupo econômico transferindo a esta o ônus de provar “que não tem nenhuma relação com a empresa executada” (caso similar ao da decisão do STJ que exigiu IDPJ).

É preciso lembrar que a jurisprudência se orientou por não permitir que os sócios dessas empresas figurassem no polo passivo das ações, ao fundamento de que a inelegibilidade, efeito reflexo que lhes poderia alcançar, não era objeto da ação. Porém, esses mesmos sócios são por vezes alvo da execução das multas impostas às empresas.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Passível de regulamentação, a fim de que o incidente seja adotado como via de legitimação do atingimento do patrimônio dos sócios que não puderam participar da representação por doação acima do limite legal.

Considera-se, ainda, que o instituto pode ser considerado para aumento de efetividade dos processos de prestação de contas de exercício financeiro, para por fim ao impasse decorrente de sucessivas alterações na direção partidária.

Capítulo V DO AMICUS CURIAE

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.



§ 1º A intervenção de que trata o *caput* não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Caráter não patrimonial – modalidade afeita à tutela de interesses difusos, com possível aplicação no âmbito das ações eleitorais, observados limites, em especial a impossibilidade de ser adotado como sucedâneo de assistência

A figura do *amicus curiae* é modalidade inovadora de intervenção de terceiros no Direito Processual Civil, *eis que claramente não se assenta sobre interesse patrimonial decorrente de relação jurídica do interveniente com as partes*.

A referência à *representatividade adequada* deixa evidente sua inserção no processo coletivo. A novidade, nesse ponto, é que tal representatividade será aferida pelo juiz (*ope judicis*), não havendo rol legal previamente estipulado (*ope legis*).

A legitimidade do *amicus curiae* decorre, portanto, de seu *domínio temático*, e não de interesse de direito ou de interesse direto no deslinde da controvérsia. Assim, é figura em tudo diversa da assistência. Deve-se prevenir que o interesse eleitoral no caso concreto, que na proposta deste GT autorizaria a “assistência eleitoral”, seja dissimulado na atuação como *amicus curiae*.

DIAGNÓSTICO

Previsão da Res.-TSE nº 23.478/2016 vedou a aplicação do instituto:

“Art. 5º Não se aplica aos feitos eleitorais o instituto do *amicus curiae* de que trata o art. 138 da Lei nº 13.105/2015”.



Compreende-se que a previsão levou em conta riscos à celeridade e, sobretudo, a dificuldade de admitir o instituto no contexto iminente das eleições de 2016.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível reavaliação da aplicação do instituto nas ações eleitorais, a fim de retirar proveito do possível ganho de legitimidade decisória em temas que possam ter efeitos *ultra partes*, por exemplo, em decorrência de mudança jurisprudencial.

Divisa-se, especificamente, que institutos ligados à cidadania, institutos jurídicos voltados para o Direito Eleitoral e movimentos sociais dedicados a temas políticos e eleitorais possam vocalizar interesses da sociedade civil, com ganho argumentativo. Nesse particular, deve-se ter em vista o critério da representatividade adequada *ope judicis* que exige a efetiva possibilidade de contribuição para o debate jurídico, o que permite o indeferimento de manifestações de conteúdo meramente retórico e político-partidário.

Considera-se que eventual limitação temporal da habilitação dos *amicus curiae*, a prévia delimitação do alcance das manifestações admitidas, a impossibilidade produção de provas (a fim de prevenir o sucedâneo da assistência e de atuação de interessados no caso concreto) e demais definições de poderes, conforme previsto no § 2º, podem prevenir o comprometimento da celeridade.

De todo modo, não se desconsidera a sensibilidade do tema.

Título IV

DO JUIZ E DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA

[...]

Capítulo III

DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA

[...]

Seção V

DOS CONCILIADORES E MEDIADORES JUDICIAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e



mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Criação de centros de conciliação eleitoral?

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.470/2016 trouxe vedação abrangente sobre o dispositivo:

“Art. 6º Não se aplicam aos feitos eleitorais as regras relativas à conciliação ou mediação previstas nos arts. 165 e seguintes do Novo Código de Processo Civil”.

A vedação é plenamente compatível com a estrutura da Justiça Eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestões.

Título V DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.

Art. 177. O Ministério Público exercerá o direito de ação em conformidade com suas atribuições constitucionais.

QUESTÃO SUSCITADA

Legitimidade ativa ampla do MPE para atuar como representante adequado de interessados difusos (cidadãos)



CF/1988

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

LC nº 64/1990

“Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada.

§ 1º A impugnação, por parte do candidato, partido político ou coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido.”

DIAGNÓSTICO

O TSE reiteradamente afirma a legitimidade ativa ampla do MPE, mesmo em situações nas quais não há referência expressa, como decorrência de sua função institucional. Ex.: Ac.-TSE, de 21.2.2017, no AgR-REspe nº 2621 (excesso de doação); Ac.-TSE, de 14.10.2014, no R-Rp nº 144474 (propaganda eleitoral irregular); Ac.-TSE, de 17.6.2004, no Ag. nº 4654 (impugnação de pesquisa eleitoral).

Por outro lado, o PL nº 11.021-B/2018, em sua redação final aprovada na Câmara dos Deputados em 4.9.2019, prevê a volta da propaganda partidária e, quanto a seu controle, que “a representação [...] somente poderá ser oferecida por partido político [...]” (proposta do art. 46-A, § 3º, da Lei nº 9.096/1995). Supõe-se, desde logo, que qualquer interpretação que pretenda excluir o MPE do controle judicial do uso de recursos públicos (tempo de TV custeado com subvenção pública) estará fadada a ser declarada inconstitucional.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível explicitação da legitimidade ativa ampla do MPE, em regulamentação da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - interesse público ou social;

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Prerrogativas do MP e celeridade das ações eleitorais

A intervenção do MPE nas ações eleitorais, como representante adequado dos interesses difusos, é a regra. A legislação eleitoral contém dispositivos próprios que indicam o momento de intervenção do MPE.

DIAGNÓSTICO

Dispôs a Res.-TSE nº 23.478/2016:

“Art. 8º O prazo de 30 (trinta) dias de que trata o art. 178 do Novo Código de Processo Civil não se aplica na Justiça Eleitoral”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do dispositivo regulamentar

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 180. O Ministério Público gozará de prazo em dobro para manifestar-se nos autos, que terá início a partir de sua intimação pessoal, nos termos do art. 183, § 1º .

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Exceção à regra da intimação pessoal do MPE?



DIAGNÓSTICO

Súm.-TSE nº 49:

“O prazo de cinco dias, previsto no art. 3º da LC nº 64/1990, para o Ministério Público impugnar o registro inicia-se com a publicação do edital, caso em que é excepcionada a regra que determina a sua intimação pessoal”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento da Súm.-TSE nº 49.

Livro IV
DOS ATOS PROCESSUAIS
Título I
DA FORMA, DO TEMPO E DO LUGAR DOS ATOS PROCESSUAIS
Capítulo I
DA FORMA DOS ATOS PROCESSUAIS

Seção I
DOS ATOS EM GERAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 190. Versando o processo sobre *direitos que admitam autocomposição*, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

É possível aplicação da cláusula geral de negociação processual na Justiça Eleitoral?



DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016 contém vedação ampla à cláusula geral do negócio processual e ao calendário processual:

“Art. 11. Na Justiça Eleitoral não é admitida a autocomposição, não sendo aplicáveis as regras dos arts. 190 e 191 do Novo Código de Processo Civil”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da disposição da Resolução.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 191. De comum acordo, o juiz e as partes podem fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

É possível aplicar o calendário processual à Justiça Eleitoral?

Seção II

DA PRÁTICA ELETRÔNICA DE ATOS PROCESSUAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 198. As unidades do Poder Judiciário deverão manter gratuitamente, à disposição dos interessados, equipamentos necessários à prática de atos processuais e à consulta e ao acesso ao sistema e aos documentos dele constantes.

Parágrafo único. Será admitida a prática de atos por meio não eletrônico no local onde não estiverem disponibilizados os equipamentos previstos no *caput*.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Dificuldade de implementação desse artigo nas zonas eleitorais



Algumas hipóteses foram cogitadas levando-se em conta as diversas realidades de zonas eleitorais:

1. Em função do recadastramento biométrico, há possibilidade de, nos períodos mais críticos, não restarem terminais disponíveis para utilização pelo público para acesso ao PJe.

2. A generalização do uso do processo eletrônico alcançará municípios em que é limitado ou dificultado o acesso a computadores e à rede mundial em que se conectam.

3. Especialmente em eleições municipais, a consulta processual é realizada com curiosidade pelos eleitores, ainda que não sejam partes ou advogados.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.417/2014, que tratou da implantação do PJe, estabeleceu a possibilidade de realização de convênio com entidades para compartilhar a responsabilidade pela aplicação deste dispositivo:

“Art. 18. Os órgãos da Justiça Eleitoral que utilizarem o PJe manterão instalados equipamentos à disposição das partes, dos advogados e dos interessados para consulta ao conteúdo dos autos digitais, digitalização e envio de peças processuais e documentos em meio eletrônico.

§ 1º Para os fins do *caput*, os órgãos da Justiça Eleitoral devem providenciar auxílio técnico presencial às pessoas com deficiência e que comprovem idade igual ou superior a sessenta anos.

§ 2º Os tribunais eleitorais poderão realizar convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ou outras associações representativas de advogados, bem como com órgãos públicos, para compartilhar responsabilidades na disponibilização de tais espaços, equipamentos e auxílio técnico presencial”.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considerações sobre a concretização de tais convênios se insere no âmbito do GTII. Na perspectiva do presente GT, cabe destacar a oportuna atenção dada para a eficiência do PJe.

Seção IV DOS PRONUNCIAMENTOS DO JUIZ

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 203. Os pronunciamentos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos.

§ 1º Ressalvadas as disposições expressas dos procedimentos especiais, sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz, com fundamento nos arts. 485 e 487, põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução.

§ 2º Decisão interlocutória é todo pronunciamento judicial de natureza decisória que não se enquadre no § 1º. § 3º São despachos todos os demais pronunciamentos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a terminologia adotada pelo Código Eleitoral ao dispor sobre recursos

CE/1965

“Art. 265. Dos *atos, resoluções ou despachos* dos juízes ou juntas eleitorais caberá recurso para o Tribunal Regional.”

DIAGNÓSTICO

O Código Eleitoral não distingue adequadamente as funções e procedimentos administrativos e judiciais, o que se explica pelo contexto em que foi editado. Desse modo, a recorribilidade é prevista em relação a atos, a resoluções e a despachos, sem referência direta às *decisões e sentenças*.



Um primeiro desafio decorrente desse cenário é o tratamento do recurso interposto contra decisão de natureza administrativa. Com frequência, recursos não são conhecidos por ausência de procuração, em procedimentos nos quais, perante o juízo eleitoral, não havia exigência de constituição de advogado.

Já os “despachos”, exatamente por sua ausência de conteúdo decisório, não são suscetíveis de recurso (RO nº 1.337/SP, rel. Min. José Delgado, publicado na sessão de 26.9.2006).

Quanto aos “atos” praticados fora do âmbito de processo administrativo, a aplicação dos institutos processuais pela jurisprudência adequadamente vem negando o cabimento de recurso contra ato de poder de polícia, que é impugnável por mandado de segurança.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possibilidade de regulamentação da matéria, com aplicação subsidiária do dispositivo em análise para atualizar a interpretação do art. 265 do CE e fixar regras quanto:

1. Tratamento dos recursos em procedimento administrativo.
2. Explicitação do não cabimento de recurso contra despacho.
3. Explicitação do cabimento de mandado de segurança contra ato de poder de polícia.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º Os atos meramente ordinatórios, como a juntada e a vista obrigatória, independem de despacho, devendo ser praticados de ofício pelo servidor e revistos pelo juiz quando necessário.

QUESTÃO SUSCITADA

Possibilidade de prática de atos ordinatórios pelo servidor da Justiça Eleitoral



DIAGNÓSTICO

Res.-TSE nº 23.478/2016, art. 12, definiu a possibilidade:

“As disposições previstas no art. 203, § 4º, do Novo Código de Processo Civil são aplicáveis aos feitos eleitorais”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 204. Acórdão é o julgamento colegiado proferido pelos tribunais.

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto do modelo decisório colegiado brasileiro na sistemática de precedentes

O acórdão é decisão agregativa, em que cada membro do colegiado vota como se fosse juiz singular, e o resultado é definido pela parte dispositiva. As fundamentações adotadas por cada magistrado constam do corpo do acórdão. Esse modelo é denominado *seriatim* (seriado, fragmentado) e apresenta desafios à adoção de um sistema de precedentes, pensado em um modelo *per curiam*, deliberativo, em que os membros debatem, e a decisão é redigida posteriormente em nome da Corte.

DIAGNÓSTICO

Considerações na análise do art. 926 e seguintes.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considerações na análise do art. 926 e seguintes.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 205. Os despachos, as decisões, as sentenças e os acórdãos serão redigidos, datados e assinados pelos juízes.



§ 3º Os despachos, as decisões interlocutórias, o dispositivo das sentenças e a ementa dos acórdãos serão publicados no Diário de Justiça Eletrônico.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Excepcionalidade da publicação em cartório, secretaria e sessão durante o período eleitoral

LC nº 64/1990

“Art. 8º Nos pedidos de registro de candidatos a eleições municipais, o juiz eleitoral *apresentará a sentença em cartório* 3 (três) dias após a conclusão dos autos, passando a correr deste momento o prazo de 3 (três) dias para a interposição de recurso para o Tribunal Regional Eleitoral.

[...]

Art. 9º Se o juiz eleitoral não apresentar a sentença no prazo do artigo anterior, o prazo para recurso só começará a correr *após a publicação da mesma por edital, em cartório*.

[...]

Art. 11. [...]

§ 2º *Terminada a sessão, far-se-á a leitura e a publicação do acórdão*, passando a correr dessa data o prazo de 3 (três) dias, para a interposição de recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, em petição fundamentada”.

DIAGNÓSTICO

Res.-TSE nº 23.478/2016, art. 13, estabeleceu exceção para ações, que, durante o período eleitoral, admitem publicação em cartório:

“A regra do art. 205, § 3º, do Novo Código de Processo Civil não se aplica aos processos que tramitem durante o período previsto no calendário eleitoral para



os quais seja admitida a publicação em cartório, sessão ou a utilização de edital eletrônico (LC nº 64/1990, arts. 8º, 9º e 11, § 2º; Lei nº 9.504/1997, art. 94, § 5º)”.

De se notar que a *publicação em cartório (mural físico) foi substituída pelo mural eletrônico*, com enorme ganho de celeridade e efetividade, dispensando as partes e seus advogados da exaustiva necessidade de comparecimento diário aos juízos e Tribunais para ciência de intimações.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O mural eletrônico permite que a regra especial eleitoral – que, por força da celeridade máxima do período eleitoral, prevalece sobre a regra geral do CPC/2015 – seja compatibilizada com o melhor interesse das partes, uma vez que ficam estas dispensadas de comparecerem fisicamente às serventias eleitorais para acompanharem os feitos de registro de candidatura, propaganda eleitoral e prestação de contas.

A fim de evitar dúvidas, sugere-se que a regulamentação das intimações em período eleitoral assinale claramente a precedência do mural eletrônico, como modalidade ficta cuja presunção de validade somente cede em caso de comprovada falha de sistema, sendo ônus dos interessados consultarem regularmente as publicações do mural.

Capítulo III

DOS PRAZOS

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 218. Os atos processuais serão realizados nos prazos prescritos em lei.

[...]

§ 3º Inexistindo preceito legal ou prazo determinado pelo juiz, será de 5 (cinco) dias o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte.



QUESTÃO SUSCITADA

Prazo maior que o prazo geral dos procedimentos eleitorais

O prazo de três dias fixado no art. 264 do CE e repetido em aproximadamente 20 outros dispositivos do CE, está consagrado como prazo geral para a prática de atos eleitorais. Nos feitos de propaganda eleitoral, o prazo é, em regra, de 24 horas. Seria contraditório que atos sem prazo específico contassem com lapso maior.

DIAGNÓSTICO

Em geral, a fixação de prazos sem previsão legal é feita na própria decisão judicial.

Por outro lado, deve-se considerar que mesmo os atos submetidos a prazo legal no CPC/2015, quando passíveis de serem praticados em procedimentos eleitorais, devem ser ajustados, a fim de assegurar a sistematicidade destes.

Ademais, a previsão em resolução se mostra recomendável, por assegurar uniformidade e previsibilidade.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Previsão, em resolução, de que:

1. Inexistindo preceito legal ou prazo determinado pelo juiz, será de 24 horas o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte nos feitos submetidos ao procedimento do art. 96 da Lei nº 9.504/1997 e de três dias nos demais feitos de competência da Justiça Eleitoral.

2. Em função do critério da especialidade, essa regra se aplica também a atos processuais, cujo prazo, previsto em lei geral, exceda os previstos.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º Será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo.



QUESTÃO SUSCITADA

Superação do conceito de “intempestividade por precocidade”

Compatibilidade como o devido processo legal e a celeridade.

DIAGNÓSTICO

Embora o TSE já tenha, no passado, decidido que “o prazo para recorrer só começa com a publicação da decisão no órgão oficial, sendo prematuro o recurso que a antecede, salvo se se provar ‘o conhecimento anterior das razões de decidir’”(AI nº 8822, rel. Min. Ayres Britto, j. 22.8.2008), o entendimento foi superado.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão, tendo em vista a ausência de dúvida atual quanto à aplicação do dispositivo em análise.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação às ações eleitorais

A aferição de um prazo demanda ao menos a análise de quatro elementos:

1. Duração.
2. Fixação do termo inicial.
3. Critério para contagem da duração a partir do termo inicial.
4. Fixação do termo final (saber se este coincide ou não com o último da contagem).

Ainda que na prática esses critérios sejam, em geral, aplicados quase instantaneamente, tal decorre do fato de que já há certa naturalização de regras que



poderiam, sim, ser diferentes, por exemplo, a exclusão do termo inicial e a inclusão do termo final na contagem.

Por isso, o equacionamento dos prazos não pode ser dado, apenas, pelo conhecimento da duração e de regras sobre a fixação de termo inicial e final. É indispensável definir quais dias podem ser considerados para o cômputo.

A legislação eleitoral dispõe apenas sobre a contagem no período eleitoral:

LC nº 64/1990

Art. 16. Os prazos a que se referem o art. 3º e seguintes desta Lei Complementar são peremptórios e contínuos e correm em secretaria ou cartório e, a partir da data do encerramento do prazo para registro de candidatos, não se suspendem aos sábados, domingos e feriados”.

É, todavia, omissa quanto à regra de cômputo de prazo fora do período eleitoral.

Nesse campo, se sempre se aplicou a contagem em “dias corridos”, foi por aplicação supletiva do CPC/1973, que dispunha, em seu art. 178, que “o prazo, estabelecido pela lei ou pelo juiz, *é contínuo, não se interrompendo nos feriados*”.

Tanto a regra de contagem não se confunde com a fixação de termo inicial e final que, a despeito desse cômputo em dias corridos, o art. 184, § 2º, mandava aguardar o primeiro dia útil para iniciar a contagem (“Os prazos somente começam a correr do primeiro dia útil após a intimação”).

DIAGNÓSTICO

A preocupação com a celeridade levou à previsão, na Res.-TSE nº 23.478/2016, de inaplicabilidade do dispositivo em análise:

“Art. 7º O disposto no art. 219 do Novo Código de Processo Civil não se aplica aos feitos eleitorais”.

Em seguida, repetiu-se regra especial do período eleitoral:



“§ 1º Os prazos processuais, durante o período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 16 da Lei Complementar nº 64/1990, não se suspendendo nos fins de semana ou feriados”.

O parágrafo seguinte, contudo, não indicou regra para os dias a serem computados fora do período eleitoral, limitando-se a fazer remissão a regras sobre o termo inicial e o termo final:

“§ 2º Os prazos processuais, fora do período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 224 do Novo Código de Processo Civil”.

Por fim, fez-se remissão ao prazo geral de três dias para interposição de recursos:

“§ 3º Sempre que a lei eleitoral não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto no prazo de 3 (três) dias, a teor do art. 258 do Código Eleitoral, não se aplicando os prazos previstos no Novo Código de Processo Civil”.

Desse modo, afastada a aplicação do art. 219 do CPC/2015, não se disse *qual norma legal* deveria ser aplicada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ao excepcionar a aplicação do art. 219 do CPC/2015, sem indicar outra forma de contagem de prazos, a Res.-TSE nº 23.478/2016 gerou um impasse. A aplicação dos dias corridos tem se dado com base na praxe anterior, porém esta tinha suporte legal no art. 178 do CPC/1973, que não mais vigora.

A princípio, o caso é de seguir aplicando a regra geral do Processo Civil, que, agora, comanda a aplicação supletiva do art. 219.

Essa aplicação poderia ser afastada com base no critério da especialidade, mas isso dependeria de, efetivamente, haver incompatibilidade entre o dispositivo em análise e o direito processual eleitoral.

Tal incompatibilidade, no entendimento do GT, não pode ser afirmada pelo aumento de dias a serem contados sem que se verifique efetivo prejuízo à celeridade. No caso, essa hipótese é afastada porque:



1.A regra especial do período eleitoral (que, na verdade, transforma todos os dias em úteis, já que os cartórios e Tribunais devem funcionar aos sábados, domingos e feriados) assegura a observância da celeridade máxima exigida nesse espaço de tempo.

2.Considerada a regra de duração dos prazos eleitorais (3 dias), o impacto da adoção da contagem em dias úteis se dará nas intimações às quintas-feiras, em que o termo final passará de segunda para terça-feira. Esse impacto não parece poder ser considerado significativo o suficiente para afastar a aplicação supletiva do dispositivo, quer porque o acréscimo ínfimo é incapaz de comprometer a celeridade, quer porque a insegurança jurídica decorrente da manutenção de regra de contagem distinta da prevista no CPC/2015 vigente é indesejável, quer, por fim, porque o atendimento da microceleridade, nesse caso, compromete a macroceleridade, já que partes prejudicadas interporão recursos que podem chegar até o TSE, arrastando o processo por anos.

Sugere-se, assim, nova regulamentação da matéria, prevendo-se a aplicação do art. 219 do CPC/2015 às ações eleitorais, quanto ao cômputo de prazos.

Deve-se também registrar que, quanto ao termo inicial e final (como dito, questão diversa da contagem), o art. 224, § 1º, do CPC/2015, é compatível mesmo com os prazos que corram no período eleitoral, por assegurar justa expectativa da parte de dispor de todo o dia ou duração do expediente para prática do ato (CPC/2015, “art. 224 [...] § 1º Os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que o expediente forense for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal ou houver indisponibilidade da comunicação eletrônica”). Ex.: funcionamento parcial de cartórios nos municípios onde não houver segundo turno, na data deste, com delimitação de horário e somente para recebimento de justificativa.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais.



QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade da contagem em dias úteis aos prazos materiais

A questão tem relevância em função tanto dos prazos decadenciais para propositura de ações eleitorais (AIJE, AIME, RCED, representações específicas) quanto dos atos que devem ser praticados pela parte (como a remoção de propaganda irregular).

DIAGNÓSTICO

Como o art. 219 foi afastado em sua integralidade, não há controvérsia específica a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se a explicitação da incidência do dispositivo nos casos referidos, caso acatada a sugestão para que se estabeleça a aplicação do art. 219.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 220. Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

§ 1º Ressalvadas as férias individuais e os feriados instituídos por lei, os juízes, os membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia Pública e os auxiliares da Justiça exercerão suas atribuições durante o período previsto no *caput*.

§ 2º Durante a suspensão do prazo, não se realizarão audiências nem sessões de julgamento.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Sobreposição parcial entre o período de suspensão de prazos fixados nesse artigo, o recesso forense e o prazo decadencial para propositura de RCED, AIME e representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.



O art. 62, I, da Lei nº 5.010/1966 instituiu o recesso forense no período de 20 de dezembro a 6 de janeiro, período considerado “feriado” e no qual há funcionamento das unidades judiciárias em regime de plantão.

Considerado o dispositivo em análise, o período entre 7 e 20 de janeiro sobeja ao recesso, havendo exercício de atribuições por juízes, membros do MPE e servidores (§ 1º), mas ainda se compreende no período de suspensão de prazos processuais.

Paralelamente, o art. 14, § 10, CF/1988, o art. 262 do CE/1965 e o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 estabelecem, respectivamente, prazos decadenciais para propositura de AIME, RCED e representação por captação e gasto ilícito de recursos, cujo termo inicial é a data da diplomação dos eleitos, que pode ocorrer até 19 de dezembro, véspera do início do recesso forense.

Com a vigência do CPC/2015, surgiram dúvidas sobre a contagem e sobre a fixação do termo final do prazo de propositura de tais ações.

Manifestação da Associação de Advogados do Rio Grande do Norte sugere “regular, de forma expressa, nas resoluções do TSE que tratem sobre representações, reclamações e pedidos de resposta, o período de suspensão dos prazos no recesso judicial e quais prazos serão suspensos ou tão somente prorrogados”.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016 previu em seu art. 10 a aplicação do dispositivo em análise:

“Art. 10. A suspensão dos prazos processuais entre os dias 20 de dezembro e 20 de janeiro de que trata o art. 220 do Novo Código de Processo Civil aplica-se no âmbito dos cartórios eleitorais e dos Tribunais Regionais Eleitorais”.

Nesse interregno, ficam suspensos os prazos, não se realizam sessões nos Tribunais e não há expediente de publicação no *DJe*.

Ainda assim, persistem equívocos em parte devida à confusão decorrente da sobreposição referida e que, ao final, redundam em perda de prazo para propositura de ações eleitorais destinadas à tutela da legitimidade das eleições e dos mandatos.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O GT se posiciona pelo acolhimento parcial da proposta da Associação de Advogados do Rio Grande do Norte. Isso porque adere à sugestão de regulamentação da matéria, mas, por outro lado, compreende que tal regulamentação deve ser feita de modo perene e amplo, na resolução dedicada à aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 223. Decorrido o prazo, extingue-se o direito de praticar ou de emendar o ato processual, independentemente de declaração judicial, ficando assegurado, porém, à parte provar que não o realizou por justa causa.

§ 1º Considera-se justa causa o evento alheio à vontade da parte e que a impediu de praticar o ato por si ou por mandatário.

§ 2º Verificada a justa causa, o juiz permitirá à parte a prática do ato no prazo que lhe assinar.

QUESTÃO SUSCITADA

Extinção *ope legis* de prazos, em situações nas quais é possível haver mais de um termo inicial

A busca da efetividade das intimações pode, por vezes, comprometer a sistematicidade. Isso ocorre quando duas ou mais formas de intimação são previstas ou realizadas *simultaneamente*, e não sucessivamente, apenas para o caso de restar frustrada a primeira.

Nesses casos, o próprio conceito de “intimação frustrada” pode acabar interpretado equivocadamente, sendo considerado não a partir da observância dos critérios de validade da intimação, especialmente quando ficta, mas sim em face da prática ou não do ato pela parte. Desse modo, a parte intimada e inerte passa a ser tratada como parte não intimada, deixando de ser a ela aplicados os ônus cabíveis e, com isso, comprometendo a adequada tramitação do processo.



Note-se que a situação é diversa da referida nos §§ 1º e 2º, em que o juiz examina alegação de justa causa devidamente apresentada pela parte, sendo legalmente autorizado a *conceder novo prazo para a prática do ato*. Também diversa é a constatação de *invalidade da intimação*, em que não se tem ensejo para iniciar a contagem do prazo.

DIAGNÓSTICO

A validade da intimação por meio do mural eletrônico, em registro de candidatura, foi recentemente questionada a partir da interpretação como simultâneas, e não como sucessivas, de modalidades de intimação previstas na Res.-TSE nº 23.548/2017, art. 37, parágrafo único:

“Parágrafo único. As intimações serão realizadas, preferencialmente, pelo mural eletrônico ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário”.

Mas, mesmo antes desse caso, houve dúvidas quanto à utilização do Whatsapp como meio de intimação nas prestações de contas. Houve casos em que, *a despeito de reconhecer a intimação como válida*, juízes determinaram sua repetição, tendo em vista que o interessado não compareceu para praticar o ato. Contudo, nessa situação, o comando do dispositivo em análise faz concluir pela *extinção do prazo processual independentemente de declaração judicial*. Sendo o caso de *extinção ope legis, e não ope judicis, a determinação judicial de “reforço de intimação” atua em momento no qual já operada a preclusão*.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

As questões relativas ao sistema de intimações são intrincadas e sensíveis. Considera-se que o equacionamento das questões postas deve inspirar, futuramente, a edição de normas regulamentares que não deixem dúvidas quanto à ordem de precedência de formas de intimação distintas.

Essa sugestão complementa as apresentadas na análise dos arts. 246 e 270.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 224. Salvo disposição em contrário, os prazos serão contados excluindo o dia do começo e incluindo o dia do vencimento.



§ 1º Os dias do começo e do vencimento do prazo serão protraídos para o primeiro dia útil seguinte, se coincidirem com dia em que o expediente forense for encerrado antes ou iniciado depois da hora normal ou houver indisponibilidade da comunicação eletrônica.

§ 2º Considera-se como data de publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no *Diário da Justiça eletrônico*.

§ 3º A contagem do prazo terá início no primeiro dia útil que seguir ao da publicação.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Ver comentários ao art. 219.

DIAGNÓSTICO

Ver comentários ao art. 219.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ver comentários ao art. 219.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 229. Os litisconsortes que tiverem diferentes procuradores, de escritórios de advocacia distintos, terão prazos contados em dobro para todas as suas manifestações, em qualquer juízo ou Tribunal, independentemente de requerimento.

§ 1º Cessa a contagem do prazo em dobro se, havendo apenas 2 (dois) réus, é oferecida defesa por apenas um deles.

§ 2º Não se aplica o disposto no *caput* aos processos em autos eletrônicos.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Prazo em dobro para litisconsortes com advogados distintos

Ausência de regra sobre o tema no Código Eleitoral e na legislação eleitoral esparsa. Ausência de disposição expressa na Res.-TSE nº 23.478/2016.

DIAGNÓSTICO

A posição do TSE é pela incompatibilidade sistêmica.

REspe nº 204-59

“Este Tribunal Superior tem entendimento consolidado quanto à inaplicabilidade, na esfera eleitoral, da contagem do prazo recursal em dobro para litisconsortes com procuradores diferentes (precedente: REspe nº 358-78/BA, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 24.11.2015). Isso porque, pelo princípio da celeridade, afeto aos processos eleitorais, deve-se garantir a rapidez na prestação jurisdicional, para que a utilidade do provimento dado não seja comprometida.” (Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* 180, Data 6.9.2018, p. 42/43.)

A linha de entendimento formou-se na vigência do CPC/1973, mas o art. 191, correspondente ao que ora se anota, pouco teve a redação modificada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível incorporação do entendimento à regulamentação da matéria em resolução.

Observe-se que, considerada a generalização do PJe, a questão tende a perder relevância em função do disposto no § 2º do dispositivo em análise.

Seção II

DA VERIFICAÇÃO DOS PRAZOS E DAS PENALIDADES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 234. Os advogados públicos ou privados, o defensor público e o membro do Ministério Público devem restituir os autos no prazo do ato a ser praticado.



§ 1º É lícito a qualquer interessado exigir os autos do advogado que exceder prazo legal.

§ 2º *Se, intimado, o advogado não devolver os autos no prazo de 3 (três) dias, perderá o direito à vista fora de cartório e incorrerá em multa correspondente à metade do salário mínimo.*

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Afastamento da aplicação do dispositivo em favor da celeridade – redação aparentemente contraditória

Res.-TSE nº 23. 478/2016

“Art. 9º Durante o período previsto no calendário eleitoral (Lei Complementar previsto no art. 234, § 2º, do Novo Código de Processo Civil (três dias), podendo a autoridade judiciária determinar a *imediata* busca e apreensão dos autos *se, intimado, o advogado não os devolver.*”

DIAGNÓSTICO

Compreende-se que o objetivo foi dispensar que se aguarde três dias para a devolução dos autos. No entanto, o uso da expressão “imediata busca e apreensão” seguiu condicionado ao comportamento omissivo do advogado – a não devolução dos autos após intimação. Se há a previsão, deve haver prazo dentro do qual aferido o comportamento.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se possível esclarecimento do prazo no qual se aguarda a devolução. Pode-se considerar também a revogação da norma, tendo em vista que, a partir de 2020, os feitos submetidos ao regime do período eleitoral tramitarão necessariamente em autos virtuais.



Título II
DA COMUNICAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS
[...]
Capítulo II
DA CITAÇÃO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 238. Citação é o ato pelo qual são convocados o réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual.

Art. 239. Para a validade do processo é indispensável a citação do réu ou do executado, ressalvadas as hipóteses de indeferimento da petição inicial ou de improcedência liminar do pedido.

QUESTÃO SUSCITADA

Citação versus notificação – imprecisão terminológica da legislação eleitoral

No Código Eleitoral, são quatro ocorrências do termo “citação”:

a) “Art. 270. [...]”

§ 1º ‘*citação* dos partidos que concorreram ao pleito e do representante do Ministério Público’ em ‘justificações e as perícias processadas perante o juiz eleitoral da zona’ para instruir recurso referido no *caput* do artigo”;

b) Arts. 267, § 4º, e 274, § 1º: referência a que “todas as citações e intimações” obedeçam à forma ali referida (publicação em jornal => pessoal por oficial de justiça => edital);

c) Art. 359. *Citação na ação penal: “Recebida a denúncia, o juiz designará dia e hora para o depoimento pessoal do acusado, ordenando a citação deste e a notificação do Ministério Público”.*

Na LC nº 64/1990, o termo “citação” não é utilizado. O termo “notificação” é utilizado:



a)Na AIRC:

“Art. 4º A partir da data em que terminar o prazo para impugnação, passará a correr, após devida *notificação*, o prazo de 7 (sete) dias para que o candidato, partido político ou coligação possa contestá-la [...]”.

b)Na AIJE:

“Art. 22. [...]”

I. O Corregedor [...] a) ordenará que se *notifique* o representado do conteúdo da petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo representante com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, ofereça ampla defesa;

[...]

IV - feita a *notificação*, a secretaria do tribunal juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao representado, bem como a prova da entrega ou da sua recusa em aceitá-la ou dar recibo;

V - findo o prazo da *notificação*, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas [...]”.

*Na Lei nº 9.504/1997, o termo “citação” não é utilizado. O termo “notificação” é recorrente e pode significar tanto intimação quanto citação. Por vezes, a referência é equivalente à intimação, devendo-se, contudo, destacar o art. 30, IV, que se refere a intimação que foi equiparada pela jurisprudência à citação do réu (“pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a *notificação* emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas”). Mas também há utilização do termo como comunicação do ajuizamento da ação e ordem de adoção de providências, em especial:*

a)“Art. 37. [...]”

*§ 1º A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a *notificação* e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) a R\$8.000,00 (oito mil reais)”.*



b) “Art. 58-D. [...]”

§ 2º Recebido o pedido, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o ofensor para que se defenda em vinte e quatro horas, devendo a decisão ser prolatada no prazo máximo de setenta e duas horas da data da formulação do pedido”.

c) “Art. 96. [...]”

§ 5º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas”.

DIAGNÓSTICO

A “citação” passa praticamente desconsiderada na legislação eleitoral. Mesmo quando referida, nem sempre é feita tecnicamente, como se vê do art. 270, § 1º, do CE.

É do CE a única utilização técnica do termo citação, no art. 359, no âmbito da ação penal.

Por outro lado, o termo “notificação” é empregado com muito mais frequência.

Na LC nº 64/1990, nos dois principais procedimentos do contencioso eleitoral, AIRC e AIJE, o termo “notificação” é utilizado para se referir à inclusão do réu no processo.

Na Lei nº 9.504/1997, o uso se explica em alguma medida, porque priorizado o ato de cientificação de determinações judiciais (como a retirada de propaganda), relegando a segundo plano, de forma implícita, o ato pelo qual o réu ou interessado passa a integrar o processo.

A desconsideração da terminologia processual em tema de tanta relevância – eis que sobre a validade da citação se assenta a do próprio processo – acarreta efeitos prejudiciais, podendo-se citar:

1. Dificuldade de identificação, por parte de juízes, membros do MPE, servidores e advogados, dos feitos de natureza jurisdicional e, por conseguinte, da necessidade de



rigorosa observância das modalidades do ato de citação e de sua adoção sucessiva em caso de citação frustrada.

2. Tendência a que as resoluções do TSE tampouco se detenham sobre o tema com o rigor necessário ou enfoque na uniformização.

3. Proliferação de *querelas nullitatis insanabilis* por ausência de citação válida, levando à repetição de atos processuais declarados nulos e, eventualmente, impossibilidade de realização da citação, em decorrência da decadência, levando à extinção do processo.

4. Repetição de incidentes na fase de registro de candidatura, quando questões relativas à invalidade da citação, em outros processos, vem à tona para afastar ausência de quitação eleitoral ou de inelegibilidade decorrente de condenação em AIJE, redundando em multiplicação de liminares e consequente deferimento de candidaturas assentada em título judicial precário.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se prioritário o enfrentamento do tema com a elaboração de panorama no qual se possa mapear todas as regras sobre citação presentes na legislação e nas resoluções do TSE.

Reitera-se que, por conta de reconhecimento de nulidades, frequentemente o trabalho longo e bem feito da Justiça Eleitoral é posto a perder. Por outro lado, não se pode imputar esse efeito às partes que, oportunamente, suscitaram a nulidade do ato de citação ou equivalente. Por isso, *imprescindível prevenir a nulidade de intimação, por meio da adoção de regras técnicas e tão uniformes quanto possível*. Nesse sentido, sugere-se:

1. Aprofundamento de estudos, com levantamento das previsões regulamentares em matéria de citação, adotadas nas diversas resoluções do TSE.

2. Avaliação das possibilidades de uniformização do tratamento, a partir da aplicação supletiva e subsidiária das regras do CPC/2015.



3. Consolidação da normatização em regras perenes, preferencialmente incluídas na resolução relativa à aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º O comparecimento espontâneo do réu ou do executado supre a falta ou a nulidade da citação, *fluindo a partir desta data o prazo* para apresentação de contestação ou de embargos à execução.

§ 2º Rejeitada a alegação de nulidade, tratando-se de processo de:

I - conhecimento, o réu será considerado revel;

II - execução, o feito terá seguimento.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Comparecimento espontâneo no CPC/2015 versus CPC/1973

No CPC/1973, havia uma distinção de procedimento conforme fosse a finalidade de comparecimento do réu. Ele poderia comparecer e, desde logo, se defender, ou poderia suscitar a nulidade. Nesse caso, *primeiro o juiz decidiria a respeito e, caso acolhida a alegação, a intimação dessa decisão valeria como citação.*

CPC/1973

“Art. 214. Para a validade do processo é indispensável a citação inicial do réu.

§ 1º O comparecimento espontâneo do réu supre, entretanto, a falta de citação.

§ 2º Comparecendo o réu apenas para arguir a nulidade e sendo esta decretada, *considerar-se-á feita a citação na data em que ele ou seu advogado for intimado da decisão.*”



DIAGNÓSTICO

A mudança assinalada tem grande relevância. Na sistemática do CPC/2015, é ônus do réu deduzir suas alegações defensivas no prazo respectivo, *a contar do momento em que comparecer ao processo para alegar nulidade de citação*. Se, portanto, apenas alegar a nulidade e desatentar do prazo para prática do ato, ainda que a nulidade seja pronunciada, a revelia processual se verificará, com preclusão da prática do ato.

Observa-se, todavia, que muitas ações declaratórias de nulidade (*querela nullitatis insanabilis*) seguem sendo propostas como sucedâneo do que deveria ser simples peticionamento do réu (especificamente, do prestador de contas omissos), sem que lhe sejam aplicados os ônus decorrentes da persistência da omissão, já que se discute a nulidade em feito apartado. Isso acarreta o ajuizamento de ações que, tecnicamente, são dispensáveis, já que o réu (ou prestador de contas) poderia simplesmente alegar a nulidade no feito respectivo, *assistindo-lhe o dever de praticar o ato (exemplo: prestar contas) no prazo contado do momento em que comparecer aos autos*.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A aplicação do dispositivo em análise pode contribuir para a celeridade dos procedimentos, evitando o manejo oportunista de querelas *nullitatis insanabilis* para a resolução de questão que, sempre que possível, deve ser examinada no próprio procedimento em que se suscita a nulidade. Ademais, a boa-fé do interessado ficará caracterizada por sua diligência em praticar o ato cabível no prazo contado de seu comparecimento, o que permitirá a mais adequada prestação jurisdicional. Nesse sentido, evita-se que se conceda liminar para expedição de quitação eleitoral sem que, *efetivamente*, as contas tenham sido apresentadas em 72 horas, ou que se suspenda inelegibilidade sem que o réu apresente a defesa e se possa, desde logo, dar andamento ao processo.

Assim, sugere-se a inclusão do dispositivo analisado na regulamentação sobre a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais, acompanhado de medidas preventivas de manejo malicioso da querela.

Pode-se, para tanto, estabelecer que *a ação autônoma não será conhecida salvo se demonstrada a impossibilidade de dedução da alegação nos próprios autos em*



que verificada a suposta nulidade, ou que à ação autônoma se aplica o dispositivo em comento, contando-se do ajuizamento da ação o prazo para a prática do ato nos autos do processo originário, sob pena de perda de interesse na querela.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 246. A citação será feita:

I - pelo correio;

II - por oficial de justiça;

III - pelo escrivão ou chefe de secretaria, se o citando comparecer em cartório;

IV - por edital;

V - por meio eletrônico, conforme regulado em lei.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a regra geral do Código Eleitoral

O art. 267, § 4º, do CE, estabelece que “todas as citações e intimações serão feitas na forma estabelecida neste artigo”. Os parágrafos anteriores dispõem:

“§ 1º A intimação se fará pela publicação da notícia da vista no jornal que publicar o expediente da Justiça Eleitoral, onde houver, e nos demais lugares, pessoalmente pelo escrivão, independente de iniciativa do recorrente.

§ 2º Onde houver jornal oficial, se a publicação não ocorrer no prazo de 3 (três) dias, a intimação se fará pessoalmente ou na forma prevista no parágrafo seguinte.

§ 3º Nas zonas em que se fizer intimação pessoal, se não for encontrado o recorrido dentro de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no fórum, no local de costume”.

[...]



“Art. 274. O acórdão, devidamente assinado, será publicado, valendo como tal a inserção da sua conclusão no órgão oficial.

§ 1º Se o órgão oficial não publicar o acórdão no prazo de 3 (três) dias, as partes serão intimadas pessoalmente e, se não forem encontradas no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no Tribunal, no local de costume.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior aplicar-se-á a todos os casos de citação ou intimação”.

DIAGNÓSTICO

A sistemática de citações na Justiça Eleitoral é um ponto sensível. Deve-se destacar:

1. A superficialidade do tratamento do tema na legislação eleitoral.
2. O anacronismo da regra geral do CE.
3. A particularidade do período eleitoral (art. 16 da LC nº 64/1990).
4. As particularidades de feitos específicos, consideradas a interligação com sistemas próprios (CAND e SPCE, por exemplo) e a equiparação da intimação para prestar contas à citação.
5. O equacionamento dessas particularidades em resoluções do TSE, que nem sempre dirimem as dúvidas de modo suficiente.
6. A existência de práticas locais nos que por vezes amoldam a sistemática comprometendo a uniformidade de tratamento e, por conseguinte, fazendo surgir “dissídio jurisprudencial”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

1. Aprofundamento de estudos, com levantamento das previsões regulamentares em matéria de citação adotadas nas diversas resoluções do TSE.



2. Avaliação das possibilidades de uniformização do tratamento, a partir da aplicação supletiva e subsidiária de todas as modalidades de intimação previstas no dispositivo em análise.

3. Consolidação da normatização em regras perenes, preferencialmente incluídas na resolução relativa à aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Com exceção das microempresas e das empresas de pequeno porte, as empresas públicas e privadas são obrigadas a *manter cadastro nos sistemas de processo em autos eletrônicos*, para efeito de recebimento de citações e intimações, as quais serão efetuadas preferencialmente por esse meio.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação da sistemática a partidos políticos, considerando-se o SGIP como sistema de cadastro

Com a finalidade de manutenção de cadastro dos órgãos partidários, foi criado o Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP) (Res.-TSE nº 23.093/2008), de utilização *facultativa* pelos partidos políticos (Instrução Normativa nº 3/2008 e Portaria nº 101/2008).

À medida que aumenta a quantidade de feitos em que os partidos são interessados, principalmente prestação de contas, a expansão do PJe para as zonas eleitorais, com a interoperabilidade como princípio, traz a necessidade de potencializar os meios eletrônicos de comunicação de atos processuais.

DIAGNÓSTICO

O SGIP ainda não é referido na Res. -TSE nº 23.571/2018, que diz respeito a dados obrigatórios enviados pelos partidos à Justiça Eleitoral:



“Art. 35. O órgão de direção nacional ou estadual deve comunicar ao respectivo Tribunal Eleitoral, no prazo de 30 (trinta) dias contados da deliberação, *por meio de sistema específico da Justiça Eleitoral*, a constituição de seus órgãos de direção partidária estadual e municipais, seu *início e fim de vigência, os nomes, números de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e do Título de Eleitor dos respectivos integrantes*, bem como as alterações que forem promovidas, para anotação (Res.-TSE nº 23.093/2009).

[...]

§ 2º Devem ser informados, além dos dados exigidos no *caput*, os *números de telefone, fac-símile, endereço residencial e e-mail atualizados dos membros da comissão provisória, comissão executiva ou órgão equivalente*”. (Res.-TSE nº 23.093/2009.)

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possível aplicação aos feitos eleitorais. Avaliar conjugação com a interoperabilidade entre SGIP e PJe, eventualmente tornando obrigatório o uso do SGIP. Eventual regulamentação deve considerar reflexo nas resoluções específicas, em especial relativas a registro de candidatura e prestação de contas.

Capítulo IV DAS INTIMAÇÕES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 269. Intimação é o ato pelo qual se dá ciência a alguém dos atos e dos termos do processo.

QUESTÃO SUSCITADA

Ver, *mutatis mutandis*, considerações feitas ao art. 238, relativo à citação.

DIAGNÓSTICO

Ver, *mutatis mutandis*, considerações feitas ao art. 238, relativo à citação.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Ver, mutatis mutandis, considerações feitas ao art. 238, relativo à citação.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º É facultado aos advogados promover a intimação do advogado da outra parte por meio do correio, juntando aos autos, a seguir, cópia do ofício de intimação e do aviso de recebimento.

§ 2º O ofício de intimação deverá ser instruído com cópia do despacho, da decisão ou da sentença.

§ 3º A intimação da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e de suas respectivas autarquias e fundações de direito público será realizada perante o órgão de Advocacia Pública responsável por sua representação judicial.

QUESTÃO SUSCITADA

Possibilidade de realização de intimação extrajudicial entre advogados, com efeitos judiciais

Dispositivo inovador, que permite que a comunicação de atos processuais seja realizada diretamente pela parte interessada.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo pode contribuir para a celeridade. Porém, considerando-se o interesse difuso subjacente às ações eleitorais, é necessário atentar para a impossibilidade de mitigação do princípio da publicidade em função do êxito em intimar a contraparte.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Avaliação da conveniência de regulamentação do dispositivo.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 270. As intimações realizam-se, sempre que possível, por meio eletrônico, na forma da lei.



Parágrafo único. Aplica-se ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Advocacia Pública o disposto no § 1º do art. 246 .

Art. 271. O juiz determinará de ofício as intimações em processos pendentes, salvo disposição em contrário.

Art. 272. Quando não realizadas por meio eletrônico, consideram-se feitas as intimações pela publicação dos atos no órgão oficial.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a regra geral do Código Eleitoral

O art. 267, § 4º, do CE, estabelece que “todas as citações e intimações serão feitas na forma estabelecida neste artigo”. Os parágrafos anteriores dispõem:

“§ 1º A intimação se fará pela publicação da notícia da vista no jornal que publicar o expediente da Justiça Eleitoral, onde houver, e nos demais lugares, pessoalmente pelo escrivão, independente de iniciativa do recorrente.

§ 2º Onde houver jornal oficial, se a publicação não ocorrer no prazo de 3 (três) dias, a intimação se fará pessoalmente ou na forma prevista no parágrafo seguinte.

§ 3º Nas zonas em que se fizer intimação pessoal, se não for encontrado o recorrido dentro de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no fórum, no local de costume”.

Cotejo com a regra especial da Lei nº 9.504/1997 (registro de candidatura, prestação de contas de campanha e representação em matéria de propaganda eleitoral)

“Art. 94. [...]



§ 4º Os advogados dos candidatos ou dos partidos e coligações serão notificados para os feitos de que trata esta Lei com antecedência mínima de vinte e quatro horas, ainda que por fax, telex ou telegrama.”

DIAGNÓSTICO

A sistemática de intimações na Justiça Eleitoral é ponto sensível. Deve-se destacar:

- 1.A superficialidade do tratamento do tema na legislação eleitoral.
- 2.O anacronismo da regra geral do CE.
- 3.A particularidade do período eleitoral (art. 16 da LC nº 64/1990).
- 4.As particularidades de feitos específicos, consideradas a atuação ou não de advogados, a interligação com sistemas próprios (CAND e SPCE, por exemplo) e os atos previstos para o procedimento.
- 5.O equacionamento dessas particularidades em resoluções do TSE, que nem sempre dirimem as dúvidas de modo suficiente.
- 6.A existência de práticas locais nos que por vezes amoldam a sistemática comprometendo a uniformidade de tratamento e, por conseguinte, fazendo surgir “dissídio jurisprudencial”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

- 1.Aprofundamento de estudos, com levantamento das previsões regulamentares em matéria de intimação adotadas nas diversas resoluções do TSE.
- 2.Avaliação das possibilidades de uniformização do tratamento, a partir da aplicação subsidiária do dispositivo em análise.
- 3.Consolidação da normatização em regras perenes, preferencialmente incluídas na resolução relativa à aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.



Título III

DAS NULIDADES

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 276. Quando a lei prescrever determinada forma sob pena de nulidade, a decretação desta não pode ser requerida pela parte que lhe deu causa.

Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.

Art. 278. A nulidade dos atos deve ser alegada na primeira oportunidade em que couber à parte falar nos autos, sob pena de preclusão.

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no *caput* às nulidades que o juiz deva decretar de ofício, nem prevalece a preclusão provando a parte legítimo impedimento.

Art. 279. É nulo o processo quando o membro do Ministério Público não for intimado a acompanhar o feito em que deva intervir.

§ 1º Se o processo tiver tramitado sem conhecimento do membro do Ministério Público, o juiz invalidará os atos praticados a partir do momento em que ele deveria ter sido intimado.

§ 2º A nulidade só pode ser decretada após a intimação do Ministério Público, qu Dispositivo legal e se manifestará sobre a existência ou a inexistência de prejuízo.

Art. 280. As citações e as intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais.

Art. 281. Anulado o ato, consideram-se de nenhum efeito todos os subsequentes que dele dependam, todavia, a nulidade de uma parte do ato não prejudicará as outras que dela sejam independentes.

Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados.



§ 1º O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte.

§ 2º Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Art. 283. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo ser praticados os que forem necessários a fim de se observarem as prescrições legais.

Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados desde que não resulte prejuízo à defesa de qualquer parte.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com as nulidades previstas no Código Eleitoral

“Art. 223. A nulidade de qualquer ato, não decretada de ofício pela Junta, só poderá ser arguida quando de sua prática, não mais podendo ser alegada, salvo se a arguição se basear em motivo superveniente ou de ordem constitucional.

§ 1º Se a nulidade ocorrer em fase na qual não possa ser alegada no ato, poderá ser arguida na primeira oportunidade que para tanto se apresente.

§ 2º Se se basear em motivo superveniente deverá ser alegada imediatamente, assim que se tornar conhecida, podendo as razões do recurso ser aditadas no prazo de 2 (dois) dias.

§ 3º A nulidade de qualquer ato, baseada em motivo de ordem constitucional, não poderá ser conhecida em recurso interposto fora do prazo. Perdido o prazo numa fase própria, só em outra que se apresentar poderá ser arguida.”

DIAGNÓSTICO

O Código Eleitoral não dispõe sobre nulidades processuais em sentido estrito, mas sim sobre nulidades verificadas no processo eleitoral *lato sensu*. Contempla



o sistema de preclusão de vícios materiais que atinjam a formação dos mandatos, extraindo-se as seguintes regras:

1. Impugnação imediata perante a junta eleitoral em relação aos atos de sua competência, sob pena de preclusão, salvo se a nulidade atingir norma constitucional.
2. Impugnação diferida para a primeira oportunidade para tanto, quando a nulidade ocorrer em fase em que não for possível impugnação imediata.
3. Preservação da possibilidade de impugnação fundada em motivo superveniente.
4. Inexistência de preclusão das nulidades que atingem normas de natureza constitucional, as quais, todavia, devem ser arguidas por vias adequadas, manejadas tempestivamente.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O sistema de nulidades processuais do CPC/2015 é plenamente compatível com o sistema de nulidades materiais do CE.

Os arts. 276 a 283 do CPC/2015 trazem regras de grande relevância para o saneamento processual, compatibilizando a ampla defesa e o contraditório com o aproveitamento dos atos praticados.

Para maior eficiência da aplicação supletiva dos dispositivos em análise, sugere-se aprofundamento de estudos, destinado a identificar situações específicas em que as regras gerais podem ser desdobradas em outras, mais detalhadas, a serem possivelmente incluídas em regulamentação por resolução sobre a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

Livro V

DA TUTELA PROVISÓRIA

(Parte-se da aplicabilidade da sistemática da tutela provisória às ações eleitorais, conforme considerações apresentadas ao art. 26-C da Lei Complementar (LC) nº 64/1990. Sugere-se aprofundamento de estudos.)



Livro VI

DA FORMAÇÃO, DA SUSPENSÃO E DA EXTINÇÃO DO PROCESSO

(Livro com plena aplicabilidade às ações eleitorais, dispensando, no momento, o aprofundamento de análise.)

PARTE ESPECIAL

Livro I

DO PROCESSO DE CONHECIMENTO E DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

Título I

DO PROCEDIMENTO COMUM

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

(**Obs.:** O estudo das regras do procedimento comum para fins de sistematização das normas eleitorais deve ser aprofundado, com possibilidade de aproveitamento em regulamentação da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais. Neste trabalho, apresentam-se a diretriz de condução dessa análise, no art. 318, e as considerações sobre a petição inicial e a decisão de saneamento e organização do processo, as quais indicam vias de realização da tarefa. Foi, desde logo, assinalada a inaplicabilidade do Capítulo V, relativa à audiência de conciliação. A premissa investigativa quanto aos demais dispositivos afetos ao procedimento comum, excluídos do relatório, é de sua potencial aplicabilidade.)

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 318. Aplica-se a *todas as causas* o procedimento comum, salvo disposição em contrário deste Código ou de lei.

Parágrafo único. O procedimento comum aplica-se subsidiariamente aos demais procedimentos especiais e ao processo de execução.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação supletiva e subsidiária das regras do procedimento comum do CPC/2015 às ações eleitorais



Em já disseminada teoria processual assentada em concepção lógica (e não teleológica do processo), Elio Fazzalari concebe o procedimento como estrutura na qual se sucedem atos, sendo que a prática do antecedente é requisito para a prática do subsequente, até o ato final². O procedimento, como estrutura³, esclarece o modo pelo qual devem se suceder logicamente os atos dos sujeitos do processo.

Como se vê, o procedimento não se confunde com a ação, que é delimitada por seus elementos (partes, causa de pedir fática e jurídica, pedido). O procedimento, portanto, não define a ação, como se exemplifica pelo caso da AIJE: a ação é aquela indicada no *caput* do art. 22 da LC nº 64/1990 e seu procedimento é descrito nos incisos desse artigo. O procedimento é aplicável, por determinação legal, a outras ações (representações do art. 23, 30-A, 41, 73 da Lei nº 9.504/1997, para as quais, aliás, já foi adotado o procedimento do art. 96 da citada Lei, antes de a jurisprudência e depois a própria lei convergirem para o procedimento que, em função de seus prazos, mostrava-se mais adequado).

No CPC/2015, o abandono da expressão “procedimento ordinário” e a extinção do “procedimento sumário” traduzem a pretensão de superação do “paradigma da

² Apresenta-se síntese da concepção fazzalariana de processo: “Elio Fazzalari, em obra primeiramente publicada em 1975 [FAZZALARI, Elio. *Instituições de Direito Processual*. 8. ed. Tradução Eliane Nassif. Campinas: Bookseller, 2006], critica abertamente a noção de *relação jurídica processual*, a qual reputa “clichê pandectístico” que entrava a apreensão da relevância do processo para a própria teoria processual. Sua teorização parte da estruturação lógica da norma jurídica como “padrão de valoração de uma conduta” que se articula pela “descrição do comportamento [...] que se queira regular”, por sua qualificação como lícito ou obrigatório e pela indicação da *fatispécie*, “pressuposto em função do qual determinado comportamento é submetido à valoração jurídica”. A qualificação do comportamento como lícito resulta para o sujeito na atribuição de uma *faculdade* ou de um poder e sua qualificação como obrigatório acarreta a imposição de um dever, sendo estas as *posições jurídicas subjetivas* que decorrem abstratamente das normas jurídicas. Fazzalari aplica essa perspectiva estruturalista à compreensão das formas como esquemas enunciadores de conteúdos normativos. O “esquema do procedimento é uma sequência de normas e, portanto, de atos valorados, neles incluído o ato final para cuja formação conspiram”. A principal característica do esquema do procedimento é, para o autor, que o exercício da posição jurídica subjetiva resultante de uma norma se torna *fatispécie* da norma subsequente, estabelecendo um encadeamento que é requisito de validade do ato final. A configuração do procedimento em perspectiva lógico-formal apresenta este como gênero que abarca qualquer outra estrutura que parta desse esquema geral. O processo, então, é compreendido como uma espécie de procedimento que tem por característica (*ratio distinguendi*) ser *desenvolvida em uma estrutura dialética*, isto é, em *contraditório*. A objeção de Fazzalari à definição do processo a partir de critério *teleológico* se explica, então, por serem o conflito de interesses e a finalidade social da decisão “dados metajurídicos”, que nada dizem sobre a estrutura do procedimento (sequência normativa) em que tal conflito é resolvido. “Percebe-se, em Fazzalari, a mudança de foco da compreensão do processo: da conveniência aos objetivos sociais da jurisdição para a assimilação da simétrica participação dos destinatários da decisão na construção desta” (GRESTA, Roberta Maia. *Introdução aos fundamentos da processualidade democrática*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2014, p. 169-171).

³ Sem se desconsiderar que qualquer estrutura procedimental somente é compatível com a processualidade democrática se assumir o contraditório, a ampla defesa e a isonomia, como princípios institutivos (porquanto definidores da legitimidade do procedimento) do processo, tal como proposto na teoria neoinstitucionalista do processo, de autoria do brasileiro Rosemiro Pereira Leal.



ordinariedade”, segundo o qual deve-se estabelecer procedimento universal, de cognição exauriente e capaz de obter certeza, a ser adotado para todos os casos, repelindo-se a cognição sumária⁴. A adoção da terminologia “procedimento comum”, distinguindo-o do especial, e a organização de regras de cognição sumária sob o sistema de tutela provisória, aplicável a qualquer procedimento, aponta para a efetiva superação da racionalidade cartesiana própria à ordinariedade do CPC/1973 e demanda novo olhar sobre a possibilidade de aplicação supletiva e subsidiária às ações eleitorais.

Desse modo:

1. A definição do procedimento aplicável deve observar a lei. Quando não definido procedimento especial, o procedimento comum deve ser adotado.
2. Os procedimentos especiais somente necessitam estar descritos naquilo que lhes for específico. Quanto ao mais, aplicam-se supletivamente as regras do procedimento comum.
3. Por força do art. 15 do CPC/2015, também há ensejo para a aplicação subsidiária do procedimento comum, a fim de promover a atualidade principiológica das regras procedimentais que, nesse Código, concretizam o contraditório, a ampla defesa e a isonomia.

DIAGNÓSTICO

Na vigência do CPC/1973, a jurisprudência do TSE chegou a estabelecer que “à falta de disciplina legal específica, a ação de impugnação de mandato há de submeter-se ao procedimento ordinário, na conformidade do art. 272 C. Pr. Civ., a aplicar-se subsidiariamente ao processo eleitoral não penal” (Acórdão nº 12.030. rel. Min. Sepúlveda Pertence, de 25.6.1991).

Quinze anos depois, em julgamento de questão de ordem, alterou o entendimento, estabelecendo a inaplicabilidade do procedimento ordinário, previsto naquele diploma, à AIME, por exigência da celeridade:

⁴ O tema da ordinariedade e sua crítica foram profundamente desenvolvidos por Ovídio Batista. Cf. SILVA, Ovídio A. Baptista da. *Jurisdição e Execução na Tradição Romano-Canônica*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007 (1997).



“Questão de Ordem. Ação de impugnação de mandato eletivo. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Procedimento. Rito ordinário. Código de Processo Civil. Não observância. Processo eleitoral. Celeridade. Rito ordinário da Lei Complementar nº 64/1990. Registro de candidato. Adoção. Eleições 2004.

1. O rito ordinário que deve ser observado na tramitação da ação de impugnação de mandato eletivo, até a sentença, é o da Lei Complementar nº 64/1990, não o do Código de Processo Civil, cujas disposições são aplicáveis apenas subsidiariamente.

2. As peculiaridades do processo eleitoral – em especial o prazo certo do mandato – exigem a adoção dos procedimentos céleres próprios do Direito Eleitoral, respeitadas, sempre, as garantias do contraditório e da ampla defesa” (publicada como Res.-TSE nº 21.634/2006).

Em julgamentos subsequentes, para equacionar questões quanto a prazos e recorribilidade, assentou que “em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), prevista no art. 14, § 10, da CR, a utilização do procedimento da Lei Complementar nº 64/1990 impõe-se por construção jurisprudencial (REspe nº 25.443, rel. e. Min. Humberto Gomes de Barros, *DJ* de 10.3.2006; REspe nº 25.986/RR, rel. e. Min. José Delgado, *DJ* de 27.10.2006).” (ED-REspe nº 283-91, rel. Min. Felix Fischer, j. 5.6.2008):

A aplicação das regras procedimentais do CPC para suprir lacunas foi, contudo, reconhecida, constando do Código Eleitoral anotado do TSE, com base nos referidos precedentes, que “o rito ordinário previsto na LC nº 64/1990 para registro de candidatura é aplicado até a sentença, observando-se subsidiariamente o CPC.”

A questão não voltou a ser examinada após a vigência do CPC/2015, assumindo-se tacitamente que o decidido quanto ao “procedimento ordinário” valia para o “procedimento comum”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que um dos pilares para a sistematização das normas aplicáveis ao contencioso eleitoral é a *regulamentação dos procedimentos das ações eleitorais, em resolução que contemple o aproveitamento das regras do procedimento comum do CPC/2015 para complementar os procedimentos na LC nº 64/1990 (procedimento*



do art. 3º e seguintes e procedimento do art. 22) e no art. 96 da Lei nº 9.504/1997.

Propõe-se, para tanto, revisitação da jurisprudência do TSE, no ponto em que fez referência ao “rito ordinário” eleitoral.

Nota-se que o termo “ordinário”, presente no CPC/1973 e afeto a um referencial específico (“ordinariedade”), acabou por ser considerado com certa imprecisão.

Se bem analisado, a legislação eleitoral não pautou a criação de seus procedimentos pela especial conexão à metodologia cartesiana e à busca de universalização. Ao contrário, prevaleceu a tipicidade de ações (ainda como herança imanentista de direitos materiais ao qual corresponde ação específica) e a pretendida universalização do art. 96 da Lei nº 9.504/1997 (aplicável às representações, na ausência de lei específica) coincide, curiosamente, com procedimento de perfil sumário (e não ordinário), razão inclusive pela qual acabou por se revelar inadequado às ações de cassação.

Desse modo, não se pode rigorosamente conceber um procedimento eleitoral como “ordinário” – e, mais dificilmente, o do art. 3º da LC nº 64/1990, cujas etapas são entrelaçadas à lógica do registro de candidatura (data-limite para habilitação de candidatos, publicação de edital e propositura incidental da impugnação).

Fica claro que o entendimento da jurisprudência eleitoral, demandada a equacionar a ausência de procedimento legal para a AIME e a inaplicabilidade da *ordinariedade* civilista, valeu-se da expressão “rito ordinário” com referência ao procedimento da AIRC porque esta contemplaria prazo de defesa mais dilatado dentre as ações eleitorais típicas e regras de instrução mais enxutas que a do CPC/2015. A própria jurisprudência atentou para o fato de que as regras do CPC/2015 seguiam sendo utilizadas para complementação dos procedimentos jurisdicionais eleitorais.

Assim, o advento do CPC/2015 é propício para a revisitação da matéria, avaliando-se a questão não sob o enfoque da *ordinariedade* (*versus* *sumariedade* ou *celeridade*), mas sob o ângulo da aplicação supletiva e subsidiária das regras do procedimento comum e da tutela provisória às ações eleitorais, para adequação procedimental lógica. Desse modo, a maior efetividade das ações pode ser buscada pela adequada estruturação dos procedimentos especializados, balizada pela concretização do contraditório, da ampla defesa e da isonomia.



Quanto à *A/ME*, tal como sugerido na análise da LC nº 64/1990, considera-se que o procedimento do art. 22 é mais adequado que o do art. 3º para estruturar os atos processuais próprios dessa ação sancionatória.

Capítulo II
DA PETIÇÃO INICIAL
Seção I
DOS REQUISITOS DA PETIÇÃO INICIAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 319. A petição inicial indicará:

I - o juízo a que é dirigida;

II - os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu;

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido com as suas especificações;

V - o valor da causa;

VI - as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;

VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.

§ 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção.

§ 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu.



§ 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à Justiça.

Art. 320. A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação.

Art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado.

Parágrafo único. Se o autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Requisitos da petição inicial – adequada dedução da causa de pedir fática e jurídica para romper a inércia judicial

Conforme comentário ao art. 2º, foi adotada redação imprecisa quanto aos elementos da principal ação eleitoral sancionatória, a AIJE:

LC nº 64/1990

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político [...]”

A redação pode induzir à ideia de que o órgão judiciário eleitoral é que confere a delimitação jurídica da ação.



DIAGNÓSTICO

Conforme comentário ao art. 2º, identificam-se como problemáticas: a imprecisão na indicação da causa de pedir fática e jurídica; a reconfiguração da demanda diretamente pelo juiz eleitoral; a diretriz de desconsideração da necessidade de adstrição à causa de pedir jurídica apresentada pelo autor (Súm.-TSE nº 62 que “os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor”).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Uma vez que o art. 15 do CPC/2015 coloca esse diploma como primeira fonte supletiva/subsidiária das ações eleitorais, considera-se necessária a compatibilização do art. 22 da LC nº 64/1990 e da Súm.-TSE nº 62 com a exigência de apresentação de demanda devidamente deduzida pela parte autora para que se possa romper a inércia judicial e, a partir daí, estabelecer a adstrição da atuação judicial à causa de pedir fática e jurídica.

Desse modo, considera-se pertinente regulamentar a matéria, estabelecendo:

1. *Aplicação do art. 319, III, do CPC/2015* (exigência de que a petição inicial indique “o fato e os fundamentos jurídicos do pedido”) às ações eleitorais.

2. Procedimentalização para aplicação da Súm.-TSE nº 62, considerando:

a) necessidade de determinação de emenda à inicial, nos termos do *art. 321, CPC/2015*, quando constatada a deficiência por ocasião do juízo de admissibilidade da petição inicial;

b) necessidade de consentimento do réu quando constatada a deficiência entre a citação e a decisão de organização e saneamento do processo (*art. 329, II, CPC/2015*), devendo, também neste caso, ser o autor intimado para promover o aditamento, assegurado o contraditório;

c) impossibilidade de qualquer alteração após o final da fase postulatória, momento em que deve ser proferida decisão de organização e saneamento do processo, nos



termos do *art. 357 do CPC/2015*, ocasião em que devem ser resolvidas questões processuais pendentes, se houver; delimitadas as questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória (estabilização da causa de pedir fática) e delimitadas as *questões de direito relevantes para a decisão do mérito* (estabilização da causa de pedir jurídica);

d) impossibilidade absoluta de alteração da causa de pedir fática ou jurídica após a consumação do prazo decadencial da ação respectiva (importante marco assentado no julgamento das ações ajuizadas contra a chapa Dilma-Temer).

Capítulo V

DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO OU DE MEDIAÇÃO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade aos procedimentos eleitorais, nos termos do § 4º do art. 334.

DIAGNÓSTICO

Sem controvérsia detectada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem sugestão de encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º A audiência não será realizada:

[...]



II - quando não se admitir a autocomposição.

[...]

Capítulo X

DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES E DO SANEAMENTO

[...]

Seção IV

DO SANEAMENTO E DA ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 357. Não ocorrendo nenhuma das hipóteses deste capítulo, deverá o juiz, em decisão de saneamento e de organização do processo:

I - resolver as questões processuais pendentes, se houver;

II - delimitar as questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória, especificando os meios de prova admitidos;

III - definir a distribuição do ônus da prova, observado o art. 373;

IV - delimitar as questões de direito relevantes para a decisão do mérito;

V - designar, se necessário, audiência de instrução e julgamento.

QUESTÃO SUSCITADA

Do “despacho saneador” à decisão de organização e saneamento do processo – a importância da decisão de estabilização da demanda nas ações eleitorais

A legislação eleitoral é omissa quanto à necessidade de decisão interlocutória nos moldes do art. 357.

DIAGNÓSTICO

A prolação de decisão saneadora não é habitual na Justiça Eleitoral.



Contudo, o julgamento da chapa Dilma-Temer revelou a importância da prolação de decisão específica sobre a estabilização da demanda. A definição de questões de fato e de direito com base nas quais terá prosseguimento a fase instrutória e a fase decisória previne que sejam produzidas provas impertinentes, auxilia no controle do tensionamento político sobre a ação judicial, contribui para a celeridade previne que sejam geradas expectativas indevidas frente à sociedade quanto aos temas passíveis de enfrentamento no julgamento.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A aplicação supletiva do dispositivo às ações eleitorais pode ser objeto de regulamentação. Considera-se que se trata de importante contribuição para a segurança jurídica, para o contraditório efetivo (não surpresa) e para a celeridade, uma vez que a existência de decisão clara quanto aos limites da demanda é baliza para o julgamento e para as instâncias recursais.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Realizado o saneamento, as partes têm o direito de pedir esclarecimentos ou solicitar ajustes, no prazo comum de 5 (cinco) dias, findo o qual a decisão se torna estável.

QUESTÃO SUSCITADA

Estabilização da decisão saneadora e preclusão *pro iudicato*

A estabilização da decisão saneadora vincula as partes e o juiz a seu conteúdo.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo se mostra compatível com as ações eleitorais e reforça o apontamento quanto à relevância de se estabelecer limites para aplicação da Súm.-TSE nº 62. Ademais, considerando-se o prevalecente entendimento pelo não cabimento de agravo de instrumento nas ações eleitorais, o dispositivo apresenta uma via de diálogo para aprimoramento da decisão sem interposição de recurso.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Inclusão do dispositivo na regulamentação.



DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º As partes podem apresentar ao juiz, para homologação, delimitação consensual das questões de fato e de direito a que se referem os incisos II e IV, a qual, se homologada, vincula as partes e o juiz.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Incompatibilidade com o direito processual eleitoral, tendo em vista o caráter difuso dos bens tutelados.

DIAGNÓSTICO

Sem controvérsia detectada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Não aplicação do dispositivo.

Capítulo XII

DAS PROVAS

[...]

Seção IX

DA PROVA TESTEMUNHAL

[...]

Subseção II

DA PRODUÇÃO DA PROVA TESTEMUNHAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 455. Cabe ao advogado da parte informar ou intimar a testemunha por ele arrolada do dia, da hora e do local da audiência designada, dispensando-se a intimação do juízo.

§ 1º A intimação deverá ser realizada por carta com aviso de recebimento, cumprindo ao advogado juntar aos autos, com antecedência de pelo menos 3 (três) dias da data da audiência, cópia da correspondência de intimação e do comprovante de recebimento.



§ 2º A parte pode comprometer-se a levar a testemunha à audiência, independentemente da intimação de que trata o § 1º, presumindo-se, caso a testemunha não compareça, que a parte desistiu de sua inquirição.

§ 3º A inércia na realização da intimação a que se refere o § 1º importa desistência da inquirição da testemunha.

§ 4º A intimação será feita pela via judicial quando:

I - for frustrada a intimação prevista no § 1º deste artigo;

II - sua necessidade for devidamente demonstrada pela parte ao juiz;

III - figurar no rol de testemunhas servidor público ou militar, hipótese em que o juiz o requisitará ao chefe da repartição ou ao comando do corpo em que servir;

IV - a testemunha houver sido arrolada pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública;

V - a testemunha for uma daquelas previstas no art. 454.

§ 5º A testemunha que, intimada na forma do § 1º ou do § 4º, deixar de comparecer sem motivo justificado será conduzida e responderá pelas despesas do adiamento.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação subsidiária para atualização e incremento de eficiência do procedimento da AIRC da AIJE

LC nº 64/1990

“Art. 5º Decorrido o prazo para contestação, se não se tratar apenas de matéria de direito e a prova protestada for relevante, serão designados os 4 (quatro) dias seguintes para inquirição das testemunhas do impugnante e do impugnado, *as quais comparecerão por iniciativa das partes que as tiverem arrolado, com notificação judicial.*”



LC nº 64/1990

“Art. 22. [...]”

V - findo o prazo da notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de 6 (seis) para cada um, as quais *comparecerão independentemente de intimação;*”

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência dos tribunais eleitorais tem reafirmado que não caracteriza cerceamento de defesa a ausência de intimação de testemunhas para comparecimento à audiência, especialmente ante a literalidade do art. 22, V, da LC nº 64/1990.

De outra parte, seguem sendo interpostos recursos e impetrados mandados de segurança a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que o dispositivo em análise é aplicável subsidiariamente às ações eleitorais e que sua regulamentação é propícia para favorecer a tutela dos bens jurídicos eleitorais e prevenir reiterados recursos e mandados de segurança que retardam a tramitação dos feitos.

Contextualizados os dispositivos da Lei Eleitoral em seu momento de edição, a intimação *judicial, única então admitida*, foi excluída em função dos ônus para a Justiça Eleitoral, em especial a dificuldade decorrente da inexistência de quadro próprio de oficiais de justiça. Não se pode, decerto, cogitar que o objetivo fosse o óbice da realização da prova.

No atual contexto, em que passa a ser regra a *intimação extrajudicial a cargo da parte*, não se verificam os obstáculos similares à intimação judicial.



Assim, passa a ser possível interpretar e, mesmo, regulamentar a intimação nas ações eleitorais considerando-se, quanto ao art. 5º da LC nº 64/1990, que a intimação extrajudicial passa a ser a regra, e, quanto ao art. 22, V, que o comparecimento ocorre “independentemente de intimação judicial, facultado à parte realizar a intimação nos moldes do art. 455, CPC”.

Deve-se destacar que a intimação extrajudicial, quando observada a forma desse artigo, assegura a possibilidade de condução coercitiva da testemunha que não comparecer, o que, por conseguinte, dissipa dúvidas quanto à credibilidade de testemunhas simplesmente em função de seu comparecimento voluntário.

Sugere-se também explicitar em regulamentação que as testemunhas arroladas pelo MPE, mesmo quando atuar como parte, serão intimadas nos termos do art. 455, § 4º, IV, desde que assegurada às partes a realização da intimação prevista no *caput* do artigo.

Título II
DO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA
Capítulo I
DISPOSIÇÕES GERAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 513. O cumprimento da sentença será feito segundo as regras deste título, observando-se, no que couber e conforme a natureza da obrigação, o disposto no Livro II da Parte Especial deste Código.

[...]

Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:

I - *as decisões proferidas no processo civil que reconheçam a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa;*

[...]



Capítulo III

DO CUMPRIMENTO DEFINITIVO DA SENTENÇA QUE RECONHECE A EXIGIBILIDADE DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR QUANTIA CERTA

Art. 523. *No caso de condenação em quantia certa, ou já fixada em liquidação, e no caso de decisão sobre parcela incontroversa, o cumprimento definitivo da sentença far-se-á a requerimento do exequente, sendo o executado intimado para pagar o débito, no prazo de 15 (quinze) dias, acrescido de custas, se houver.*

§ 1º Não ocorrendo pagamento voluntário no prazo do *caput*, o débito será acrescido de multa de dez por cento e, também, de honorários de advogado de dez por cento.

§ 2º Efetuado o pagamento parcial no prazo previsto no *caput*, a multa e os honorários previstos no § 1º incidirão sobre o restante.

§ 3º Não efetuado tempestivamente o pagamento voluntário, será expedido, desde logo, mandado de penhora e avaliação, seguindo-se os atos de expropriação.

[...]

Art. 525. Transcorrido o prazo previsto no art. 523 sem o pagamento voluntário, inicia-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o executado, independentemente de penhora ou nova intimação, apresente, nos próprios autos, sua impugnação.

§ 1º Na impugnação, o executado poderá alegar:

I - falta ou nulidade da citação se, na fase de conhecimento, o processo correu à revelia;

II - ilegitimidade de parte;

III - inexecutabilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

IV - penhora incorreta ou avaliação errônea;



V - excesso de execução ou cumulação indevida de execuções;

VI - incompetência absoluta ou relativa do juízo da execução;

VII - qualquer causa modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que supervenientes à sentença.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o art. 367 do CE

“Art. 367. A imposição e a cobrança de **qualquer multa**, salvo no caso das condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

I - No *arbitramento* será levada em conta a *condição econômica do eleitor*;

II - *Arbitrada a multa*, de ofício ou a requerimento do eleitor, o pagamento será feito através de selo federal inutilizado no próprio requerimento ou no respectivo processo;

III - Se o eleitor não satisfizer o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, será considerada *dívida líquida e certa, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal*, a que for inscrita em livro próprio no cartório eleitoral;

IV - A *cobrança judicial da dívida* será feita por *ação executiva na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública*, correndo a ação perante os juízos eleitorais;”

DIAGNÓSTICO

A interpretação literal do art. 367 do CE, para aplicá-lo a “qualquer multa, salvo no caso de condenações criminais”, fez com que os procedimentos da Lei nº 6.830/1980, Lei de Execução Fiscal, fossem adotados para inscrever multas aplicadas pela Justiça Eleitoral na dívida ativa da União e para sua cobrança por meio de executivo fiscal.



Nesse sentido, editou-se a Res.-TSE nº 21.975/2004, que “disciplina o recolhimento e a cobrança das multas previstas no Código Eleitoral e leis conexas e a distribuição do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário)”.

Contudo, não foi levado em consideração que a disposição do art. 367 não poderia se aplicar a decisões de caráter *jurisdicional*, as quais já constituem título executivo judicial e, portanto, não dependem da inscrição em dívida ativa para adquirirem força executiva. De um ponto de vista sistêmico, não se justificaria converter o título executivo judicial em extrajudicial, uma vez que naquele há prévio accertamento do direito em juízo e, por consequência, exclusão das matérias impugnativas relativas à formação do título executivo, que podem ser deduzidas nos embargos de devedor.

Apesar da inconsistência do ponto de vista sistêmico, o procedimento foi adotado, sem questionamento, até que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) reconheceu a competência da Advocacia-Geral da União (AGU) para promover o cumprimento de decisões judiciais da Justiça Eleitoral que determinem recolhimentos ao Tesouro Nacional (Parecer-PGFN/CDA nº 2.409/2013).

Posteriormente, o art. 61 da Res.-TSE nº 23.464/2015 (reiterado na Res.-TSE nº 23.546/2017, atualmente vigente) estabeleceu que, nos processos de prestação de contas anuais, transcorridos 15 dias após o trânsito em julgado da decisão “sem que tenham sido recolhidos os valores devidos, a Secretaria Judiciária do Tribunal ou o cartório eleitoral deve *encaminhar cópia digital dos autos à Advocacia-Geral da União, para que promova as medidas cabíveis visando à execução do título judicial, mediante a apresentação de petição de cumprimento de sentença, nos termos do Código de Processo Civil*”. Assim, excluiu os recolhimentos determinados em prestação de contas da sistemática da Res.-TSE nº 21.975/2004.

No mesmo sentido, a Portaria-PGU nº 2/2016 passou a regulamentar a atuação judicial e extrajudicial da AGU nos “processos recebidos da Justiça Eleitoral, visando à cobrança dos créditos apurados em favor do Tesouro Nacional ou do Fundo Partidário, em prestação de contas eleitorais”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O GT propõe a revisão da regulamentação administrativa, na esteira do que já se fez em relação à prestação de contas anuais, em favor da *aplicabilidade*



do procedimento de cumprimento de sentença para cobrança judicial das multas aplicadas em ações eleitorais, por se tratarem de título executivo judicial.

Interpretação sistêmica do *art. 367 do CE/1965* indica que ele se refere, tal como se pode inferir de seus incisos e de sua contextualização no diploma editado em 1965, ao *arbitramento de multas administrativas, em especial ao eleitor.*

A imposição de *multa por propaganda*, a partir da Lei nº 9.504/1997, depende de ajuizamento de *representação pelo procedimento do art. 96*. Esse caráter jurisdicional foi reafirmado na *Súm.-TSE nº 18*, segundo a qual “conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei nº 9.504/1997”.

De se notar que, se não pode de ofício instaurar o procedimento, menos ainda pode o magistrado aplicar multa por propaganda no exercício do poder de polícia, o qual constitui exercício de função administrativa da Justiça Eleitoral. Assim, multas por propaganda tampouco se submetem a inscrição em dívida ativa.

Desse modo, foi recebido pelo GT, com entusiasmo, documento que contém o relatório final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria-TSE nº 1.011/2018, o qual foi incumbido de “realizar estudos e propostas de normatização de procedimentos para execução/cumprimento de decisões impositivas de obrigações, independentemente de sua natureza, proferidas pelo Tribunal Superior Eleitoral”. *Os trabalhos, sob coordenação do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, culminaram em proposta de resolução que, na linha defendida por este GT, estabelece a aplicação do procedimento do cumprimento de sentença para a execução de multas aplicadas nas ações eleitorais.* Em minuciosa minuta, foram contemplados diversos aspectos relevantes do tema, como se ilustra pela reprodução do sumário do TÍTULO II – Do cumprimento definitivo de sentença:

“CAPÍTULO I – Providências processuais

CAPÍTULO II – Das demais providências específicas para cada sanção

Seção I – Das sanções aplicadas em processo de prestação de contas



Subseção I – Da suspensão ou desconto de cotas do Fundo Partidário

Subseção II – Da restituição de recursos de fonte vedada, de origem não identificada ou de aplicação irregular do Fundo Partidário

Subseção III – Do acréscimo no gasto com programas de incentivo à participação política das mulheres

Seção II – Das multas judiciais eleitorais

Seção III – Das penalidades processuais pecuniárias

Subseção I – Da multa por ato atentatório à dignidade da justiça e quaisquer outras destinadas à União

Subseção II – Das multas por litigância de má-fé, por agravo interno manifestamente inadmissível, por embargos manifestamente protelatórios

Subseção III – Das astreintes”

Destaca-se o seguinte artigo:

“Art. 34. Apresentada petição de cumprimento de sentença, será observado o procedimento estabelecido nos arts. 523 e seguintes do Código de Processo Civil, no capítulo que trata do ‘Cumprimento Definitivo da Sentença que Reconhece a Exigibilidade de Obrigação de Pagar Quantia Certa’, observadas, ainda, as disposições desta Resolução, conforme a espécie de sanção ou obrigação aplicada, atentando a Secretaria Judiciária e o cartório eleitoral para o disposto no art. 54 desta Resolução.

Parágrafo único. Não havendo cumprimento voluntário da obrigação, o devedor estará sujeito à multa de 10% sobre o valor da condenação e também ao pagamento de honorários de advogado, previstos no art. 523 do CPC”.

O trabalho, primoroso, recebe não apenas recebe o endosso do presente GT como, também, a indicação de modelo para eventual elaboração de minuta de



resolução sobre a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 a outros aspectos das ações eleitorais.

O relatório produzido foi autuado como processo administrativo e distribuído, por sorteio, à relatoria do Ministro Og Fernandes.

Livro III

DOS PROCESSOS NOS TRIBUNAIS E DOS MEIOS DE IMPUGNAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS

Título I

DA ORDEM DOS PROCESSOS E DOS PROCESSOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DOS TRIBUNAIS

(**Obs.:** o Livro III desafia aprofundamento de estudos, sendo inegável sua relevância não apenas para a prestação jurisdicional dos tribunais eleitorais mas também para a gestão processual, especialmente desafiadora na Justiça Eleitoral em razão de suas peculiaridades. Procurou-se, desde logo, ofertar quadro de compreensão do *sistema de precedentes* e dos *métodos de padronização decisória*, além de outros pontos de relevo. Mas a premissa do GT, quanto aos dispositivos ora excluídos, é a de sua potencial *aplicabilidade para elaboração e aprimoramento dos Regimentos Internos dos Tribunais.*)

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 926. Os Tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

QUESTÃO SUSCITADA

Reformas eleitorais e rotatividade de composição dos tribunais eleitorais *versus* uniformidade e estabilidade da jurisprudência

O aprimoramento da jurisprudência, à luz de um sistema de precedentes, tal como propugnado no art. 926, é um desafio para todos os Tribunais, mas, em



especial, para os Eleitorais, em função, principalmente, das sucessivas reformas eleitorais, que, por vezes, não permitem sequer o amadurecimento da aplicação da lei, e da rotatividade dos Tribunais, que, apesar de acolhida dentro da compreensão republicana que inspirou a Justiça Eleitoral, tende a dificultar o desenvolvimento de uma linha jurisprudencial com longevidade para além do período de permanência de Ministros e demais magistrados nos Tribunais.

DIAGNÓSTICO

A partir do julgamento do *RE nº 637.485/RJ* pelo STF, instituiu-se a diretriz segundo a qual *“as decisões do TSE que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior”*.

O TSE tem diligenciado por não aplicar “viragens jurisprudenciais” a casos remanescentes de eleições anteriores, ainda que, no julgamento, fixe a tese nova, desde logo registrando que se aplicará ao pleito seguinte, ou sinalize intenção de rever o precedente (*signaling*).

A diretriz, contudo, não equaciona algumas situações:

1. *Situação em que a aplicação da lei nova em vigor, pelo menos um ano antes da eleição, exige que se avalie a compatibilidade da jurisprudência anterior e eventualmente seja prolatada decisão diversa.* Note-se que o conteúdo da lei pode se referir a temas como direito partidário, registro de candidatura, pré-campanha e campanha, que abrangem atos bem anteriores à eleição e sobre os quais o TSE pode vir a decidir de forma nova, simplesmente porque o contrário seria negar a própria aplicação de lei vigente. De outra parte, ao se pronunciar em caso sob vigência da lei anterior, as considerações sobre a lei nova seriam, a rigor, *obter dictum*, como tal insuficiente para formar precedente, dada a distinção da similitude fática e ausência da imprescindibilidade, própria da *ratio decidendi*, para a solução do caso concreto. Para essa situação, seria recomendável haver mecanismo que possibilite ao TSE antecipar a fixação da tese jurídica. Conforme encaminhamento proposto, a regulamentação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) pode ser uma alternativa.



2. *Situação em que o primeiro enfrentamento do tema pelo TSE ocorre já bem depois da eleição, não se caracterizando, portanto, a quebra de isonomia dentro de um mesmo pleito, mas, ainda assim, ensejando críticas.* Para esse problema, de solução mais complexa, a formação de uma de precedentes parece ser o caminho.

O adensamento da jurisprudência e a observância rigorosa de premissas para o *overruling* e para o *distinguishing* podem auxiliar a que se alcance uniformidade e estabilidade dos julgados com vistas a uma concepção de segurança jurídica que não seja, com alguma artificialidade, pautada por critério temporal rígido. Note-se que, ao contrário da lei, que surge no mundo jurídico com sua publicação, a jurisprudência se forma paulatinamente. Assim, enquanto para a lei a regra da anualidade eleitoral (art. 16 da CF/1988) confere resposta adequada à segurança jurídica, em matéria de jurisprudência o que parece mais eficaz é a adoção de procedimentos argumentativamente adequados, no qual se permita avaliar se há ensejo para a mudança interpretativa e, eventualmente, para sua modulação de efeitos.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se como possíveis pontos de contribuição para o aprimoramento da jurisprudência eleitoral, inclusive passíveis de regulamentação pelo próprio TSE:

1. *O resgate do instituto do prejudgado eleitoral* (“Art. 263. No julgamento de um mesmo pleito eleitoral, as decisões anteriores sobre questões de direito constituem prejudgados para os demais casos, salvo se contra a tese votarem dois terços dos membros do Tribunal). Esse dispositivo mostra aderência ao atual sistema de precedentes. Deve-se observar que o CE Anotado contém informação de que foi declarado inconstitucional no REspe nº 9936/1992 “desde a CF/1946”. Essa informação deve ser contextualizada: a declaração foi meramente incidental e, à época, considerava-se, nas palavras do Ministro Sepúlveda Pertence, que “a súmula é apenas [...] uma forma de proclamação solene, um instrumento de relativa estabilidade da jurisprudência, que não pretende, jamais, impor ao Tribunal a proclamação de uma decisão contra a convicção de sua maioria”, daí entendendo que o dispositivo, de 1965, era inconstitucional mesmo em face da CF/1946. Com a guinada do sistema jurídico rumo ao acolhimento de precedentes inclusive de caráter vinculante, considera-se que a anotação deve ser aclarada, de modo a indicar que não se pode tomar tal decisão como óbice à aplicação do pré-julgado eleitoral. Em votos recentes, o Ministro Tarcísio Vieira tem se manifestado nesse sentido.



2. *Favorecimento de condições técnicas para o overruling*: testificação das teses do próprio TSE, pela restrição do campo de incidência da Súm.-TSE nº 24 ao que seja estritamente matéria fática, favorecendo o aprofundamento das teses a partir do destaque de temas próprios da requalificação jurídica.

3. *Favorecimento de condições para o distinguishing*: priorização do cotejo analítico, a partir da precisa identificação de premissas fáticas, tanto para afirmar quanto para negar a incidência do precedente, compatibilizando o art. 489, § 1º, do CPC/2015 e a Súm.-TSE nº 28.

4. *Regulamentação do incidente de resolução de demandas repetitivas*, que, compatível com a jurisdição eleitoral, tem por vantagem permitir aos Tribunais uniformizar antecipadamente a interpretação de questão jurídica imprescindível para a aplicação da norma. Definida em tese a interpretação, cabe aos juízes fazer a subsunção. Considere-se, por exemplo, que, em matéria de propaganda, a interpretação pode ser fixada *ainda no curso da campanha eleitoral*, em lugar de se aguardar a subida de recurso ao TSE e protração dos efeitos da decisão somente para o próximo pleito, quando nem mesmo se há certeza de que o dispositivo legal vigerá.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no Regimento Interno, os Tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

QUESTÃO SUSCITADA

Ausência de previsão do procedimento de edição e de revisão de súmulas no Regimento Interno do TSE.

DIAGNÓSTICO

A edição de súmulas pelo TSE, embora observando sistemática compatível com a teoria dos precedentes, não tem seu procedimento previamente regulamentado.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se a regulamentação do procedimento de edição e revisão de súmulas no Regimento Interno do TSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os Tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

QUESTÃO SUSCITADA

Disponibilização dos precedentes que embasaram a edição das súmulas.

DIAGNÓSTICO

Embora as súmulas mais recentes contenham a indicação dos precedentes que motivaram sua criação, não há disponibilização direta do *link* para consulta respectiva.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A fim de propiciar a aferição das circunstâncias fáticas envolvidas e, por conseguinte, favorecer a aplicação correta da súmula, sugere-se disponibilizar o *link* direto para consulta ao precedente indicado.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação da diretriz do RE nº 637.485/RJ pode propiciar formação de súmulas a partir de *obiter dicta*

Na sistemática dos precedentes, é a *ratio decidendi*, tese jurídica essencial ao deslinde do caso concreto, que configura o precedente.

Se uma tese não chega a ser decisiva para o deslinde do caso concreto (prospectividade a termo), pode ainda ser considerada *ratio decidendi*? A questão é relevante especialmente quando um julgado de eleição anterior é tomado para discussão de lei que ainda não estava vigente à época, sinalizando a interpretação de tal lei em contexto no qual não seria aplicável.



DIAGNÓSTICO

Questão ainda não suscitada perante o TSE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se avaliar a possibilidade de *regulamentação do incidente de resolução de demandas repetitivas*, que, compatível com a jurisdição eleitoral, tem por vantagem permitir aos Tribunais uniformizar antecipadamente a interpretação de questão jurídica imprescindível para a aplicação da norma. Definida em tese a interpretação, cabe aos juízes fazer a subsunção. Observa-se que o precedente aí formado tem *caráter vinculante*.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 927. Os juízes e os Tribunais observarão:

QUESTÃO SUSCITADA

Significado de “observarão”

Especialmente no advento do CPC/2015, parte da doutrina inclinou-se a considerar que todos incisos continham precedentes vinculantes, pois o termo significaria “aplicarão”. A se tomar essa interpretação como prevalecente, a jurisprudência viria a experimentar grau de engessamento crítico, pois praticamente não seria possível fazer chegar aos Tribunais Superiores novos argumentos jurídicos para que fossem avaliados quanto a sua aptidão de provocar a revisão dos entendimentos.

DIAGNÓSTICO

Alexandre Freitas Câmara, desde o advento do CPC/2015, já propunha, diversamente, que o termo “observarão” significa o acolhimento dos precedentes no debate argumentativo, não a vinculação do conteúdo da decisão. O autor identifica que a fonte da eficácia vinculante dos precedentes é outra norma legal, que preveja expressamente essa eficácia. É o que ocorre com os incisos I, II e III.

Parte da doutrina anteriormente defensora do caráter vinculante genérico deixou de sustentar esse ponto quando, com o advento da Lei nº 13.256/2016, foi revigorado o juízo de admissibilidade de recursos de índole extraordinária.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se tecnicamente correta a proposta de Alexandre Freitas Câmara. Sob outra ótica, perderia o sentido, por exemplo, destacar a súmula vinculante da súmula do STF (já que todas seriam vinculantes).

Assim, todo precedente, quando alegado, atrai ônus argumentativo para os que sustentam sua aplicação e para os que a repelem. Tratando-se de precedentes vinculantes, somente o *distinguishing* pode provocar, no caso concreto, a não aplicação. Quanto aos precedentes persuasivos, é possível contrapor argumentos racionais a sua incidência, que devem ser sopesados. Mas, nesse último caso, é preciso considerar que, quanto maior a autoridade do Tribunal que produziu o precedente, maior o ônus argumentativo para afastá-lo e, de outro lado, a demonstração da similitude fática pode ser suficiente para atrair sua aplicação (*princípio da inércia argumentativa*).

DISPOSITIVO LEGAL

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

QUESTÃO SUSCITADA

Definição de caráter vinculante ou persuasivo.

DIAGNÓSTICO

Vinculante, considera a disposição do art. 102, § 2º, CF/1988.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

II - os enunciados de súmula vinculante;

QUESTÃO SUSCITADA

Definição de caráter vinculante ou persuasivo.



DIAGNÓSTICO

Vinculante, considera a disposição do art. 103-A da CF/1988.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sem encaminhamento.

DISPOSITIVO LEGAL

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

QUESTÃO SUSCITADA

Definição de caráter vinculante ou persuasivo.

DIAGNÓSTICO

Vinculante, consideradas as disposições dos arts. 947, § 3º, 985, 1.039 e 1.040, I, II e III, do CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Avaliar as possibilidades de ganho de celeridade e segurança jurídica a partir da regulamentação da formação de precedentes vinculantes por IRDR e recursos repetitivos.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação do microssistema de formação concentrada de precedentes obrigatórios, formado por Incidente de Assunção de Competência (IAC), Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e recursos repetitivos à Justiça Eleitoral.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016 tratou apenas dos recursos repetitivos, nos seguintes termos:



“Art. 20. A sistemática dos recursos repetitivos prevista nos arts. 1.036 a 1.042 do Novo Código de Processo Civil não se aplica aos feitos que versem ou possam ter reflexo sobre inelegibilidade, registro de candidatura, diplomação e resultado ou anulação de eleições”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

1. Sugere-se avaliar a regulamentação do IRDR para fixação de teses em matéria de Direito diante da multiplicidade de casos similares, que se mostra compatível com a Justiça Eleitoral. Vislumbra-se ganho de celeridade e de segurança jurídica, pois uma questão de direito reiterada em múltiplos casos, como, por exemplo, na propaganda, pode ser equacionada de forma prévia. A fim de não comprometer quer a celeridade (visto que o IRDR suspende o curso das ações), quer o exercício de direitos fundamentais (aqui considerada a necessidade maturação das teses, difusamente, em questões de maior complexidade), a diretriz sugerida para a regulamentação é o sopesamento entre *simplicidade da matéria jurídica e volume de demandas repetitivas*. Assim, ao menos em matéria de *meios de propaganda*, a adoção parece propícia.

2. Sugere-se reavaliar a ressalva feita aos recursos repetitivos. A princípio, em grau de recurso especial, em que somente se discute tese jurídica, não parece subsistir fundamento para a ressalva – ao contrário, parece desejável que se possa uniformizar a aplicação do direito em temas sensíveis. Assim, a sugestão de encaminhamento é adotar redação que contemple a regra, no sentido de que o recurso repetitivo se aplica ao recurso especial eleitoral.

3. O IAC não se mostra aplicável à Justiça Eleitoral, pois pressupõe diversidade de órgãos fracionários do mesmo Tribunal.

DISPOSITIVO LEGAL

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

QUESTÃO SUSCITADA

Definição de caráter vinculante ou persuasivo.



DIAGNÓSTICO

Persuasivo, ante a ausência de atribuição expressa de efeito vinculante.

Obs.: essa conclusão não traduz qualquer despreço às súmulas. Ao contrário, situam-nas na fundamental tarefa de balizamento da argumentação jurídica tendente à formação e uma cultura jurisprudencial pautada pela uniformidade, estabilidade, coesão e integridade, uma vez que exigem das partes e, também, dos próprios Tribunais, o adequado desempenho do ônus argumentativo, indispensável ao amadurecimento e ao aprofundamento da prestação jurisdicional.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

1. *Favorecimento de condições técnicas para o overruling:* Testificação das teses do próprio TSE, pela restrição do campo de incidência da Súm.-TSE nº 24 ao que seja estritamente matéria fática, favorecendo o aprofundamento das teses a partir do destaque de temas próprios da requalificação jurídica.

2. *Favorecimento de condições para o distinguishing:* priorização do cotejo analítico, a partir da precisa identificação de premissas fáticas, tanto para afirmar quanto para negar a incidência do precedente, compatibilizando o art. 489, § 1º, do CPC/2015 e a Súm.-TSE nº 28.

DISPOSITIVO LEGAL

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

QUESTÃO SUSCITADA

Definição de caráter vinculante ou persuasivo.

DIAGNÓSTICO

Persuasivo quanto à *ratio decidendi*, ante a ausência de atribuição expressa de efeito vinculante.

Deve-se, porém, distinguir a eficácia do precedente da *eficácia da própria decisão*, pois o comando decorrente da resolução de questões de ordem é cogente para os juízes e Tribunais a que forem dirigidos. *Nesse sentido, ver sugestão ao*



art. 949, que cogita do efeito vinculante da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso desde que observado o procedimento próprio.

O que se coloca como não vinculante, em matéria de *precedente*, é o aproveitamento das razões de decidir para a tomada de soluções em outras situações similares.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considerando-se que os Tribunais Regionais ainda não observam uniformidade quanto ao tratamento de questões de ordem, sugere-se avaliar a possibilidade de regulamentação do trâmite daquelas, a fim de distingui-las de simples questões preliminares examinadas incidentalmente em cada processo.

Ademais, este GT sustenta que as consultas respondidas pelos Tribunais também se amoldam ao conceito de orientação do plenário, devendo, na sua parte dispositiva, ser consideradas “comando sobre como proceder em determinadas circunstâncias que podem se repetir em outros processos” (*ver a respeito comentário ao art. 23, XII, do CE*).

QUESTÃO SUSCITADA

Sentido do termo “orientação”.

DIAGNÓSTICO

Uma vez que a lei não contém palavras inúteis, o uso do termo “orientação”, oriunda de plenário ou do órgão especial e dirigida a Tribunais e a juízes que àqueles estão “vinculados”, não pode ser confundida com a própria decisão judicial de casos concretos. Compreende-se que tais orientações são aquelas que resultam de destaques como as questões de ordem, cuja decisão resulta em comando sobre como proceder em determinadas circunstâncias que podem se repetir em outros processos (ex.: fixação e prevenção com base no art. 260 do CE/1965, no âmbito do TSE, por decisão na QO no REspe nº 136-46).

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Os juízes e os Tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.



QUESTÃO SUSCITADA

Ênfase à vedação da decisão-surpresa e ao dever de fundamentação na aplicação de precedentes Impõe-se atenção para que a denominada “jurisprudência defensiva” não comprometa a legitimidade decisória, amparada no contraditório e na fundamentação.

DIAGNÓSTICO

Como todos os Tribunais Superiores, o TSE enfrenta o desafio de compatibilizar a adequada duração do processo com as demais garantias do devido processo legal.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se relevante que o tema da formação da cultura de precedentes, em especial para delimitação e uniformização da aplicação de súmulas e técnicas obstativas, seja incorporado às iniciativas institucionais. Podem ser avaliadas tanto propostas regulamentares quanto ações voltadas para a sensibilização de magistrados e para a capacitação do corpo técnico.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

QUESTÃO SUSCITADA

Realização de audiências públicas para *overruling* de súmulas e precedentes fixados em IRDR e recursos repetitivos

O dispositivo não é cogente.

DIAGNÓSTICO

O TSE tem ampliado seu diálogo com a sociedade por meio de audiências e de reuniões públicas.



Especificamente no que concerne ao âmbito do dispositivo legal, as súmulas editadas em 2016 foram precedidas de discussão ampla com a comunidade jurídica, que pode apresentar contribuições.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se propício que eventual disposição sobre as audiências públicas venha a constar de eventual regulamentação do procedimento de edição e revisão de súmulas do TSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

QUESTÃO SUSCITADA

Critério para modulação de efeitos do *overruling* em matéria eleitoral

O dispositivo em análise introduz previsão expressa sobre modulação de efeitos no âmbito dos Tribunais Superiores e em matéria geral (as Leis nºs 9.868 e 9.882/1999 já o previam para o STF em controle de constitucionalidade). Os parâmetros são o interesse social e a segurança jurídica.

DIAGNÓSTICO

A questão tem sido equacionada, no âmbito da Justiça Eleitoral, com base na diretriz de prostração da eficácia das viragens jurisprudenciais para o pleito subsequente (RE nº 637.485/RJ). Esse critério temporal, fixo, tem perfil diverso do sugerido pelos dispositivos em comento, que remetem à análise da modulação ao caso concreto, observadas exigências argumentativas.

Ademais, é adotada a prospectividade a termo (que remete a eficácia do precedente para momento futuro – a eleição subsequente) sem diferenciação de situações em que se poderia considerar a prospectividade pura (aplicação a fatos posteriores) ou clássica (aplicação às partes e aos fatos posteriores).



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se propícia a regulamentação do dispositivo no Regimento Interno do TSE, levando-se em consideração, conforme sugestões acima feitas, a possibilidade de adoção do art. 263 do CE (prejulgado eleitoral) para estabilização da jurisprudência e a previsão de procedimento para edição e revisão de súmulas pelo TSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

DIAGNÓSTICO

Impossibilidade de adoção do *implied overruling* nas hipóteses citadas

O *implied overruling* consiste na superação tácita do precedente pela adoção de outro entendimento, sem expressa substituição e enfrentamento do precedente anterior.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 5º Os Tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

QUESTÃO SUSCITADA

Possibilidades de aplicação do dispositivo.

DIAGNÓSTICO

As súmulas do TSE estão divulgadas na página do Tribunal na rede mundial de computadores, em ordem numérica.



Destaca-se, em acréscimo, o rico acervo jurisprudencial divulgado dentre “Temas Seleccionados” e no corpo do Código Eleitoral Anotado.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que são incrementos possíveis para a publicidade das súmulas do TSE:

1. Disponibilização de consulta por questão jurídica decidida: em comparação ao STF e ao STJ, o número de súmulas do TSE é pequeno, o que, hoje, não compromete o acesso à informação. Porém, para propiciar o cumprimento pleno do dispositivo em análise com vistas ao provável aumento do número de súmulas, sugere-se implementar a organização por tema.

2. Disponibilização do *link* para os precedentes a partir do qual foi editada a súmula, conforme considerações feitas ao art. 921, § 2º, do CPC/2015.

3. Disponibilização dos fundamentos para cancelamento e revisão de súmulas, uma vez que a correta compreensão do *overruling* efetuado pelo TSE é indispensável para evitar ilações incorretas e, portanto, para propiciar a coerência da jurisprudência (ex.: O cancelamento da Súm.-TSE nº 7 segundo a qual “é inelegível para o cargo de prefeito a irmã da concubina do atual titular do mandato”, não traduziu exceção à inelegibilidade reflexa, mas sim superação da terminologia “concubinato”).

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:

I - incidente de resolução de demandas repetitivas;

II - recursos especial e extraordinário repetitivos.

Parágrafo único. O julgamento de casos repetitivos tem por objeto questão de direito material ou processual.



QUESTÃO SUSCITADA

Especificidade terminológica

O CPC/2015 faz uso próprio da expressão “casos repetitivos”. Assim, a expressão não deve ser utilizada como simples referência à reiteração de demandas ou a outros métodos de padronização decisória aqui não elencados.

DIAGNÓSTICO

Ausência de controvérsia a respeito, até o momento.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Observância da especificidade terminológica no tratamento da matéria por resolução.

Capítulo II

DA ORDEM DOS PROCESSOS NO TRIBUNAL

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 935. *Entre a data de publicação da pauta e a da sessão de julgamento decorrerá, pelo menos, o prazo de 5 (cinco) dias, incluindo-se em nova pauta os processos que não tenham sido julgados, salvo aqueles cujo julgamento tiver sido expressamente adiado para a primeira sessão seguinte.*

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Possível discordância com o art. 271, § 2º, do CE, e o art. 19, § 1º, do Regimento Interno do TSE (RITSE), dos quais se extrai a publicação da pauta com 24 horas de antecedência

“Art. 271. O relator devolverá os autos à secretaria no prazo improrrogável de 8 (oito) dias para, nas 24 (vinte e quatro) horas seguintes, ser o caso incluído na pauta de julgamento do Tribunal.”



“Art. 19. [...]”

§ 1º As sessões serão públicas e durarão o tempo necessário para se tratar dos assuntos que, exceto em casos de urgência, a juízo do presidente, forem *anunciados com a antecipação de vinte e quatro horas.*”

DIAGNÓSTICO

O lapso de 24 horas entre a publicação da pauta e a realização da sessão não padece de ilegalidade. Contudo, pode ser fator que determina a contratação emergencial de advogados, dada a dificuldade dos procuradores atuais se deslocarem de seus estados de origem em breve lapso de tempo.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se avaliar a extensão da antecedência de publicação de pauta, por aplicação subsidiária do CPC/2015, fora dos períodos eleitorais. Essa sugestão leva em consideração a desoneração dos custos da representação judicial em ações de cunho cívico, que até mesmo dispensam custas e despesas que seriam revertidas ao Estado.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 937. Na sessão de julgamento, depois da exposição da causa pelo relator, o presidente dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente, ao recorrido e, nos casos de sua intervenção, ao membro do Ministério Público, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem suas razões, nas seguintes hipóteses, nos termos da parte final do *caput* do art. 1.021:

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilização do prazo de sustentação oral com regras eleitorais específicas, quanto aos recursos eleitorais (art. 272 do CE) e quanto ao RCED (art. 272, parágrafo único, do CE).

DIAGNÓSTICO

Equacionamento da questão pela Res.-TSE nº 23.478/2015:



“Art. 16. Nos tribunais eleitorais, o prazo para sustentação oral dos advogados das partes e do representante do Ministério Público será de:

I - 15 (quinze) minutos nos feitos originários (art. 937 do Novo Código de Processo Civil);

II - 10 (dez) minutos, nos recursos eleitorais (art. 272 do Código Eleitoral);

III - 20 (vinte) minutos no recurso contra expedição de diploma (art. 272, parágrafo único, do Código Eleitoral)”.

Há contradição no RITSE, que prevê prazo de 10 minutos para sustentação oral em recursos (arts. 23 e 36, § 5º).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da regulamentação da Res.-TSE nº 23.478/2015, *com revisão da redação dos arts. 23 e 36, § 5º do RITSE para prever sustentação oral em 15 minutos.*

Obs.: há ainda previsão na Res.- TSE nº 23.571/2018 de sustentação de 20 minutos no processo de registro de órgão partidário nos TREs. A matéria, contudo, é administrativa, não sendo recomendável dela tratar em regulamentação dos procedimentos eleitorais judiciais. Mas sugere-se consolidação da temática no RITSE, que ainda conta com previsão de sustentação oral por 15 minutos.

DISPOSITIVO LEGAL

I - no recurso de apelação;

II - no recurso ordinário;

III - no recurso especial;

IV - no recurso extraordinário;

V - nos embargos de divergência;

VI - na ação rescisória, no mandado de segurança e na reclamação;



VII - (VETADO);

VIII - no agravo de instrumento interposto contra decisões interlocutórias que versem sobre tutelas provisórias de urgência ou da evidência;

IX - em outras hipóteses previstas em lei ou no regimento interno do Tribunal.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade da exclusão do cabimento da sustentação oral.

DIAGNÓSTICO

O RITSE expressamente exclui o cabimento de sustentação oral em embargos de declaração (art. 23).

Por interpretação do art. 36, § 5º (“Se o agravo for provido e o Tribunal Superior passar ao exame do recurso, feito o relatório, será facultado às partes pelo prazo de dez minutos cada sustentação oral”), também se infere a exclusão em caso de agravo nos próprios autos contra inadmissão de recurso especial.

Considera-se ainda, com base no RISTF, excluído o cabimento em exceção de suspeição e em agravo interno.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da sistemática com consolidação no art. 23 do RITSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º Nos processos de competência originária previstos no inciso VI, caberá sustentação oral no agravo interno interposto contra decisão de relator que o extinga.



QUESTÃO SUSCITADA

Sustentação oral nos agravos internos contra decisão de extinção na ação rescisória, no mandado de segurança e na reclamação

A excepcionalidade da sustentação oral nesses casos se justifica por se tratar de ações de competência originária do Tribunal, permitindo-se ao autor dirigir-se, ao menos uma vez, a órgão colegiado.

DIAGNÓSTICO

Matéria não regulamentada no RITSE ou no RISTF.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Inclusão da previsão no art. 23 do RITSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 4º É permitido ao advogado com domicílio profissional em cidade diversa daquela onde está sediado o Tribunal realizar sustentação oral por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, desde que o *requiera até o dia anterior ao da sessão*.

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade com a celeridade dos procedimentos eleitorais e com a ampla defesa

O dispositivo se mostra promissor para trazer agilidade a julgamentos dos tribunais eleitorais, sem prejuízo à ampla defesa.

DIAGNÓSTICO

Matéria não regulamentada no RITSE.

Considerando-se o prazo para requerimento do exercício da prerrogativa até o dia anterior, a viabilidade da adoção do procedimento depende de que as pautas sejam publicadas com mais de 24 horas de antecedência.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

O dispositivo reforça a sugestão trazida no art. 935, que é premissa para tornar possível regulamentar a aplicação do dispositivo ora em análise.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 938. A questão preliminar suscitada no julgamento será decidida antes do mérito, deste não se conhecendo caso seja incompatível com a decisão.

QUESTÃO SUSCITADA

Impacto da ordem de julgamento das questões suscitadas, com precedência das preliminares, no caso de decisões colegiadas

No modelo decisório dos órgãos colegiados brasileiros (*seriatim*, ou seriado), cada membro do Tribunal profere voto integral, como se juiz singular fosse, passando-se em seguida a debates e resultado por agregação. Esse modelo tende a conturbar votações quando o relator rejeita preliminares e passa diretamente ao mérito, mas há em seguida divergência na preliminar, que, prevalecendo, obstaría ou traria impactos na prolação do voto de mérito.

DIAGNÓSTICO

Um exemplo do problema aqui destacado se verificou no julgamento das ações contra a chapa Dilma-Temer (AIJEs nºs 1547-81 e 1943-58; AIME nº 7-61; RP nº 8-46), uma vez que a questão preliminar, relativa à estabilização da demanda e à admissibilidade de prova documental, foi acolhida pela maioria e importaria desconsideração de alegações e documentos refutados com base na preclusão. No entanto, não havendo o resultado da preliminar sido tomado em apartado, antes de se avançar para o mérito, foram proferidos votos de mérito que examinaram tais documentos e alegações, por parte dos Ministros que, em entendimento pessoal (vencido), rejeitavam a preliminar.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A matéria é sensível. Academicamente, considera-se que a concretização da colegialidade pode se beneficiar de redução das incongruências resultantes do modelo *seriatim*. Sugere-se, nesse sentido, tornar expresso no RITSE que o resultado



da votação de questão preliminar vinculará, naquilo que for pertinente, todos os votos de mérito.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Constatada a ocorrência de vício sanável, inclusive aquele que possa ser conhecido de ofício, o relator determinará a realização ou a renovação do ato processual, no próprio Tribunal ou em primeiro grau de jurisdição, intimadas as partes.

§ 2º Cumprida a diligência de que trata o § 1º, o relator, sempre que possível, prosseguirá no julgamento do recurso.

§ 3º Reconhecida a necessidade de produção de prova, o relator converterá o julgamento em diligência, que se realizará no Tribunal ou em primeiro grau de jurisdição, decidindo-se o recurso após a conclusão da instrução.

§ 4º Quando não determinadas pelo relator, as providências indicadas nos §§ 1º e 3º poderão ser determinadas pelo órgão competente para julgamento do recurso.

QUESTÃO SUSCITADA

Conversão de julgamento em diligência para saneamento de vício em ato processual e para produção de prova indevidamente indeferida

A nova sistemática do CPC/2015 busca evitar a declaração de nulidade de toda a decisão recorrida quando o Tribunal verificar que o saneamento do processo, no ponto em que incide a nulidade, pode ser feito com aproveitamento dos demais atos e, subseqüentemente, o enfrentamento direto da matéria de mérito pelo próprio Tribunal.

DIAGNÓSTICO

O dispositivo se mostra plenamente aplicável a recursos ordinários, em que é possível a análise da matéria fática em profundidade.

No caso de recurso especial eleitoral, o § 3º não pode ser aplicado, devendo-se, necessariamente, anular o acórdão, com determinação de produção da prova e do novo julgamento pelo juiz ou pelo TRE.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se regulamentar a aplicação do dispositivo, contemplando a diferença entre recursos de natureza ordinária e recurso especial eleitoral.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 939. Se a preliminar for rejeitada ou se a apreciação do mérito for com ela compatível, seguir-se-ão a discussão e o julgamento da matéria principal, sobre a qual deverão se pronunciar os juízes vencidos na preliminar.

QUESTÃO SUSCITADA

Vinculação dos juízes vencidos na questão preliminar

O dispositivo reforça as considerações feitas ao *caput* do art. 938 do CPC/2015.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotação feita ao *caput* do art. 938 do CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotação feita ao *caput* do art. 938.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 940. O relator ou outro juiz que não se considerar habilitado a proferir imediatamente seu voto poderá solicitar vista pelo *prazo máximo de 10 (dez) dias*, após o qual o recurso será reincluído em pauta para julgamento na sessão seguinte à data da devolução.

§ 1º Se os autos não forem devolvidos tempestivamente ou se não for solicitada pelo juiz prorrogação de prazo de no máximo mais 10 (dez) dias, o presidente do órgão fracionário os requisitará para julgamento do recurso na sessão ordinária subsequente, com publicação da pauta em que for incluído.

§ 2º Quando requisitar os autos na forma do § 1º, se aquele que fez o pedido de vista ainda não se sentir habilitado a votar, o presidente convocará substituto para proferir voto, na forma estabelecida no regimento interno do Tribunal.



QUESTÃO SUSCITADA

Prazo de vista

Dificuldade de cumprimento do prazo impróprio. Nesse particular, o CPC/2015 não adotou medida que efetive a prestação jurisdicional, devendo sua aplicação ser considerada prejudicada nas situações em que o julgador ainda não estiver em condições de proferir voto.

A solução alternativa (convocação de substituto), além de ineficiente, uma vez que este terá necessariamente que se inteirar do julgamento e do processo, pode ser criticada à luz do princípio do juiz natural, uma vez que altera a composição do órgão colegiado que atuará no feito sem que se tenha ausência ou impedimento do titular.

DIAGNÓSTICO

No RITSE, não é previsto prazo da vista requerida em sessão:

“Art. 18. Os processos serão vistos pelo relator, sem revisão, podendo qualquer dos juízes, na sessão do julgamento, pedir vista dos autos”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Levantamento de dados sobre pedidos de vista e realização de estudos sobre medidas que possam, para além da simples previsão de prazo artificial da formação do juízo do magistrado, auxiliar na agilidade da devolução de autos com vista.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 941. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor.

QUESTÃO SUSCITADA

Ausência de previsão específica sobre lavratura de acórdão quando a maioria fundamentadora não coincide com o voto de relatoria

O modelo decisório dos Tribunais brasileiros (*seriatim*, ou seriado) define o resultado do julgamento por agregação dos dispositivos dos votos individuais. Se o



relator integra a maioria decisora, tende a ser ele o redator do acórdão. Contudo, não é raro que a fundamentação prevalecente não coincida com a do voto de relatoria, ainda que este integre a maioria decisora, o que pode conduzir à possibilidade de que a ementa não traduza, efetivamente, a *ratio decidendi* prevalecente. É um problema que dificulta a aplicação correta de precedentes e a integridade e a coerência da jurisprudência.

O CPC/2015 somente prevê redator designado para o caso de o relator ter sido *vencido no resultado*.

O Regimento Interno no TSE segue essa previsão e, ainda com mais ênfase, atribui a redação da ementa ao relator:

“Art. 25. As decisões serão tomadas por maioria de votos e *redigidas pelo relator, salvo se for vencido*, caso em que o presidente designará, para lavrá-las, um dos juízes cujo voto tiver sido vencedor; conterão uma síntese das questões debatidas e decididas, e serão apresentadas, o mais tardar, dentro em cinco dias.

[...]

Art. 67. Proferida a decisão, o diretor-geral certificará o resultado do julgamento, consoante os termos da minuta, e fará os autos conclusos ao relator. Lavrado o acórdão ou resolução, será publicado na primeira sessão que se seguir, arquivando-se uma cópia na pasta respectiva.

[...]

§ 2º *Ao relator cabe a redação da ‘ementa’ do julgado, que deverá preceder à decisão por ele lavrada”.*

O problema surge para os casos em que a *ratio decidendi* prevalecente não coincide com a do voto de relatoria.

DIAGNÓSTICO

Exemplo pode ser detectado no julgamento do REspe nº 2351-86, j. 25.2.2016, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura. No julgamento, o afastamento de multa se



deu, conforme votos proferidos, conforme *ratio decidendi* do voto do Min. Henrique Neves, que considerou não configurado o excesso de gastos, entendimento adotado, também, pelos Ministros João Otávio Noronha, Gilmar Mendes e pela Ministra Luciana Lóssio. Constou da ementa o entendimento da Ministra Relatora (“Descabe a condenação, no processo de prestação de contas, da multa pelo excesso de gastos, cuja imposição, exige o ajuizamento de processo autônomo. Multa afastada por esse motivo”), que, todavia, somente foi adotado por ela e pelos Ministros Dias Toffoli e Luiz Fux. Foram opostos embargos de declaração, questionando a redação da ementa, que foi mantida porque representaria entendimento da relatora, que foi, efetivamente, acompanhada no resultado do julgamento de desaprovação das contas e afastamento da multa. Ressalte-se que o candidato, então governador eleito de Minas Gerais, respondia a duas representações fundadas no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 e a uma AIJE, ações nas quais se discutiam ilícitos decorrentes, justamente, do excesso de gastos eleitorais, fato fixado no julgamento da PC pelo TRE/MG, mas afastado pela maioria do TSE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Reformulação das regras do Regimento Interno do TSE, com recomendação aos TREs, *para que a redação de ementas guarde pertinência com a ratio decidendi da maioria fundamentadora, ainda quando o relator for vencedor no resultado do julgamento.*

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º O voto poderá ser alterado até o momento da proclamação do resultado pelo presidente, salvo aquele já proferido por juiz afastado ou substituído.

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade e relevância para os procedimentos eleitorais, tendo em vista a rotatividade própria aos tribunais eleitorais.

DIAGNÓSTICO

Não há previsão expressa no Regimento Interno do TSE ou na Res.-TSE nº 23.478/2016.



O TSE já decidiu que “[...] O reajuste de voto é possível até o término da sessão de julgamento” (Ac.-TSE, de 15.10.2013, no REspe nº 7679).

Note-se que o teor não é idêntico ao do CPC/2015, que considera o julgamento de cada feito, e não o término da sessão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se a *inclusão de disposição expressa sobre reajuste de voto no Regimento Interno, nos termos do CPC/2015*, considerando-se que parece atender à dialeticidade e à colegialidade, ao considerar o julgamento de um feito como estrutura uma na qual se dá a deliberação.

Ademais, há previsão expressa para o caso de afastamento e substituição, que pode ser expressa, no regimento, como término do biênio.

A inclusão pode ser feita como parágrafo do art. 24 do RITSE.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º No julgamento de apelação ou de agravo de instrumento, a decisão será tomada, no órgão colegiado, pelo voto de 3 (três) juízes.

QUESTÃO SUSCITADA

Incompatibilidade com regras especiais do CE sobre quóruns dos tribunais eleitorais:

“Art. 19. O Tribunal Superior delibera por maioria de votos, em sessão pública, com a presença da maioria de seus membros.

Parágrafo único. *As decisões do Tribunal Superior, assim na interpretação do Código Eleitoral em face da Constituição e cassação de registro de partidos políticos, como sobre quaisquer recursos que importem anulação geral de eleições ou perda de diplomas, só poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros. Se ocorrer impedimento de algum juiz, será convocado o substituto ou o respectivo suplente”.*



“Art. 28. Os Tribunais Regionais deliberam por maioria de votos, em sessão pública, com a presença da maioria de seus membros.

[...]

§ 4º *As decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros”.*

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016 afastou a aplicação do dispositivo:

“Art. 17. Não se aplica, nos tribunais eleitorais, o quórum previsto no art. 941, § 2º, do Novo Código de Processo Civil (art. 19, parágrafo único, e art. 28, § 4º, do Código Eleitoral)”.

Remanesce, porém, sem regulamentação o *quórum possível*, para as situações em que, por vacância de cargos em Tribunais Regionais, inexistam, simultaneamente, titular e substituto de uma mesma classe.

Há jurisprudência pacífica no TSE a respeito, no sentido de ser válido o julgamento com o quórum possível. Ex.: “[...] o julgamento dos processos que ensejam a cassação de registro e/ou mandato deve ser realizado com o quórum possível, considerando-se presentes todos os membros devidamente nomeados à época’ (AgR-REspe nº 220-33/PA, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 17.11.2017)”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se:

a) manter a previsão da resolução;

b) *introduzir regra expressa sobre a validade de julgamento com quórum possível.*

DISPOSITIVO LEGAL

§ 3º O voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive de pré-questionamento.



QUESTÃO SUSCITADA

Superação da Súm.-STJ nº 320, segundo a qual “a questão federal somente ventilada no voto vencido não atende ao requisito do prequestionamento”.

DIAGNÓSTICO

A Súm.-STJ nº 320 era de recorrente aplicação no TSE, antes da vigência do CPC/2015. Ainda na *vacatio legis*, há acórdão no sentido de que “as premissas fáticas consideradas no julgamento do recurso especial são apenas aquelas estabelecidas pela maioria da Corte de origem, de modo que não atende ao requisito do prequestionamento a matéria ventilada somente no voto vencido (Súmula 320 do Superior Tribunal de Justiça). Precedentes” (AgR. REspe nº 182-34, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. 25.6.2015).

A alteração do CPC/2015 promove a superação legal da Súmula citada e se mostra consentâneo com a efetividade da ampla defesa e celeridade dos procedimentos eleitorais, uma vez que dispensa a parte de insistir em embargos de declaração sucessivos visando à declaração expressa de questão já contemplada no acórdão do Tribunal.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A fim de consolidar a aplicação do dispositivo aos procedimentos eleitorais, sugere-se *incluir previsão expressa em resolução*.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 942. Quando o resultado da apelação for não unânime, o julgamento terá prosseguimento em sessão a ser designada com a presença de outros julgadores, que serão convocados nos termos previamente definidos no regimento interno, em número suficiente para garantir a possibilidade de inversão do resultado inicial, assegurado às partes e a eventuais terceiros o direito de sustentar oralmente suas razões perante os novos julgadores.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade da técnica de ampliação do colegiado aos procedimentos eleitorais, tendo em vista a atuação colegiada dos tribunais eleitorais exclusiva pelo pleno.

DIAGNÓSTICO

Não se detectou controvérsia a respeito.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Não há necessidade de encaminhamento específico.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 943. Os votos, os acórdãos e os demais atos processuais podem ser registrados em documento eletrônico inviolável e assinados eletronicamente, na forma da lei, devendo ser impressos para juntada aos autos do processo quando este não for eletrônico.

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade com a celeridade própria da Justiça Eleitoral.

DIAGNÓSTICO

Matéria já tratada pela Res.-TSE nº 23.172/2009, que “Dispõe sobre o Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral e dá outras providências”:

“Art. 6º Os acórdãos e resoluções serão assinados eletronicamente e serão impressos para juntada aos autos do processo quando este não for eletrônico”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da previsão regulamentar.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º Todo acórdão conterá ementa.



QUESTÃO SUSCITADA

Correspondência entre a ementa e a ratio decidendi.

DIAGNÓSTICO

Conforme anotações no art. 941.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Conforme anotações no art. 941.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 2º Lavrado o acórdão, sua ementa será publicada no órgão oficial no prazo de 10 (dez) dias.

QUESTÃO SUSCITADA

Observância e controle de prazo.

DIAGNÓSTICO

O TSE conta com sistema específico de publicação de acórdãos, o Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções, regulamentado pela Res.-TSE nº 23.172/2009.

Há previsões específicas destinadas a assegurar a agilidade do procedimento:

“Art. 5º A composição dos acórdãos e resoluções do TSE compete à Coordenadoria de Acórdãos e Resoluções da Secretaria Judiciária (Coare/SJD), com a colaboração dos gabinetes dos ministros, observados os procedimentos definidos neste artigo).

§ 1º Os relatórios, votos escritos e ementas das decisões proferidas em sessão serão inseridos no Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções pelos gabinetes dos ministros efetivos, após a proclamação do resultado do julgamento. Nos casos em que tenham participado ministros substitutos, os dados serão inseridos pelos gabinetes dos ministros que tenham sido substituídos por ocasião do julgamento.



§ 2º Liberados no Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções os dados a que se refere o parágrafo anterior, a Coare/SJD procederá à transcrição do áudio do julgamento, em especial, dos debates, dos votos orais e das perguntas feitas aos advogados e respectivas respostas, e elaborará as notas de julgamento, registrando-as no sistema.

§ 3º Certificado o julgamento por meio do Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções, na forma prevista no § 2º do art. 3º, a Coare/SJD procederá à juntada do extrato da ata e finalizará a composição da decisão, após o que será liberada para assinatura.

[...]

§ 8º Serão gerados pelo Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções relatórios periódicos de pendências, listados por ministro, que serão automaticamente encaminhados aos gabinetes dos ministros efetivos e, no caso dos ministros substitutos, aos gabinetes dos ministros que tiverem sido substituídos por ocasião do julgamento”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Avaliação da efetividade do procedimento no que concerne à observância do prazo.

Coleta de dados junto aos Tribunais Regionais Eleitorais a respeito.

QUESTÃO SUSCITADA

Especificidade da publicação em sessão de julgamento, para registro de candidatura (art. 11, § 2º, LC 64/1990), propaganda eleitoral (art. 96, § 8º, Lei nº 9.504/1997) e prestação de contas de candidatos eleitos (art. 30, § 1º, Lei nº 9.504/1997).

DIAGNÓSTICO

Questão equacionada pelo tratamento nas resoluções específicas do TSE e no calendário eleitoral.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção das previsões regulamentares.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 944. Não publicado o acórdão no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data da sessão de julgamento, as notas taquigráficas o substituirão, para todos os fins legais, independentemente de revisão.

Parágrafo único. No caso do *caput*, o presidente do Tribunal lavrará, de imediato, as conclusões e a ementa e mandará publicar o acórdão.

QUESTÃO SUSCITADA

Compatibilidade com os procedimentos eleitorais, pelo prestígio à celeridade e à dialeticidade, sem comprometimento do conteúdo do julgamento.

DIAGNÓSTICO

A matéria foi tratada na Res.-TSE nº 23.172/2009:

“Art. 5º [...]

§ 5º As minutas das decisões que contenham notas orais de julgamento serão encaminhadas para revisão pelos ministros que participaram dos debates por meio do Sistema de Composição de Acórdãos e Resoluções em até três dias, contados da data de inserção do relatório, voto e ementa, pelo gabinete do relator ou do ministro designado redator da decisão, e, *não sendo devolvidas no prazo de cinco dias, contados da data do recebimento pelo gabinete do ministro, serão trasladadas para os autos, com a observação de não terem sido revisadas.*

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção das previsões regulamentares.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 945. A critério do órgão julgador, o julgamento dos recursos e dos processos de competência originária que não admitem sustentação oral poderá realizar-se por meio eletrônico. *(Revogado pela Lei nº 13.256, de 2016.)*

§ 1º O relator cientificará as partes, pelo Diário da Justiça, de que o julgamento se fará por meio eletrônico. *(Revogado pela Lei nº 13.256, de 2016.)*

§ 2º Qualquer das partes poderá, no prazo de 5 (cinco) dias, apresentar memoriais ou discordância do julgamento por meio eletrônico. *(Revogado pela Lei nº 13.256, de 2016.)*

§ 3º A discordância não necessita de motivação, sendo apta a determinar o julgamento em sessão presencial. *(Revogado pela Lei nº 13.256, de 2016.)*

§ 4º Caso surja alguma divergência entre os integrantes do órgão julgador durante o julgamento eletrônico, este ficará imediatamente suspenso, devendo a causa ser apreciada em sessão presencial. *(Revogado pela Lei nº 13.256, de 2016.)*

QUESTÃO SUSCITADA

Efeitos da revogação do dispositivo sobre julgamento virtual – inexistência de vedação legal

Apesar de o art. 945 do CPC/2015 haver sido revogado antes mesmo da vigência do CPC/2015, não foi ele substituído por vedação expressa.

O STF e outros Tribunais seguem adotando-o, respaldados por decisão do CNJ, na Consulta nº 000147360.2014.2.00.0000, j. 9.12.2015, segundo a qual “é manifesta a conformação das sessões eletrônicas ou virtuais de julgamentos colegiados com a legislação processual vigente, seja em razão do princípio da instrumentalidade das formas, seja porque o CPC/2015 e a Lei nº 11.419/2006 de há muito autorizam a realização de todos os atos e termos do processo por meio eletrônico”.

DIAGNÓSTICO

Em agosto de 2019, a Presidente do TSE, Ministra Rosa Weber, anunciou a adoção de pedidos para viabilizar a implementação do plenário virtual no TSE.



A medida atende perfeitamente à celeridade específica dos procedimentos eleitorais, especialmente durante o período eleitoral. As ressalvas já existentes à adoção da forma, como o pedido de sustentação oral, asseguram o contraditório.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Continuidade das providências relativas à implementação do plenário virtual no TSE, bem como extensão aos TREs.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 946. O agravo de instrumento será julgado antes da apelação interposta no mesmo processo.

Parágrafo único. Se ambos os recursos de que trata o *caput* houverem de ser julgados na mesma sessão, terá precedência o agravo de instrumento.

QUESTÃO SUSCITADA

Precedência do julgamento do agravo de instrumento em relação ao recurso eleitoral.

DIAGNÓSTICO

Aplicação restrita, tendo em vista o entendimento pela inadmissibilidade do agravo de instrumento nas ações eleitorais em geral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A posição sustentada neste estudo é pelo cabimento do agravo de instrumento, nas hipóteses restritas do art. 1.099 do CPC/2015, de modo a se aplicar também a disposição em análise.

Capítulo III

DO INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 947. É admissível a assunção de competência quando o julgamento de recurso, de remessa necessária ou de processo de competência originária envolver



relevante questão de direito, com grande repercussão social, sem repetição em múltiplos processos.

[...]

§ 4º Aplica-se o disposto neste artigo quando ocorrer relevante questão de direito a respeito da qual seja conveniente a *prevenção ou a composição de divergência entre câmaras ou turmas do Tribunal*.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade do IAC à Justiça Eleitoral, tendo em vista a inexistência de divisão funcional dos Tribunais em câmaras ou turmas

A competência colegiada dos tribunais eleitorais é sempre do Pleno. Assim, não há que se falar em assunção de competência por incidente.

DIAGNÓSTICO

Ausência de controvérsia identificada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Previsão expressa da não aplicação, em caso de regulamentação, por resolução, dos métodos de padronização decisória na Justiça Eleitoral.

Capítulo IV

DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 948. Arguida, em controle difuso, a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo.



QUESTÃO SUSCITADA

Ampliação do contraditório na arguição de inconstitucionalidade

A arguição e a competência do plenário para seu enfrentamento já existiam no CPC/1973. O CPC/2015, ao criar o incidente respectivo, considerou que a declaração da inconstitucionalidade em controle difuso, por seus efeitos objetivos, *ultra partes*, deve permitir a participação em contraditório similar à das ações de controle concentrado.

DIAGNÓSTICO

Em função da celeridade, a previsão traz desafios à Justiça Eleitoral. Contudo, considerando-se que efetivamente se estará diante de decisão cujos efeitos serão suportados por terceiros em relação ao processo em que proferida, o incidente se mostra compatível com os procedimentos eleitorais, submetidos ao devido processo legal. O que se mostra essencial é a *regulamentação adequada do incidente, consideradas as particularidades dos procedimentos judiciais eleitorais*.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Possibilidade de *regulamentação do incidente de arguição de inconstitucionalidade*, em resolução que trate da aplicação do CPC/2015 aos procedimentos eleitorais. Assim, será possível equacionar previamente aspectos procedimentais, prevenindo alegações de nulidade que possam comprometer a eficácia das decisões de controle difuso de constitucionalidade.

QUESTÃO SUSCITADA

Reserva de plenário para exercício de controle difuso de constitucionalidade

O alcance da reserva de plenário prevista neste artigo é dado pela Súmula Vinculante nº 10:

“Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”.



DIAGNÓSTICO

Localizou-se, na jurisprudência do TSE, julgado anterior ao CPC/2015, no qual afirmado que “não há ofensa ao princípio da reserva de plenário quando o Tribunal interpreta norma infraconstitucional, sem declará-la inconstitucional ou afastar sua aplicação com apoio em fundamentos extraídos da Lei Maior. Precedentes do STF” (REspe nº 4890-16, j. 27.2.2014).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Análise do alcance da reserva de plenário, em compatibilidade com a Súmula Vinculante nº 10, para inclusão de previsão expressa na regulamentação da matéria por resolução.

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 949. Se a arguição for:

I - rejeitada, prosseguirá o julgamento;

II - acolhida, a questão será submetida ao Plenário do Tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade da distinção do procedimento conforme o resultado, tendo em vista que a competência colegiada dos tribunais eleitorais é exercida apenas pelo Pleno.

Desse modo, a procedimentalização do incidente, nos tribunais eleitorais, já deve considerar a etapa de submissão ao Pleno.

DIAGNÓSTICO

A fim de prevenir controvérsia na aplicação do incidente, a eliminação da etapa intermediária do incidente deve ser equacionada em eventual regulamentação da matéria.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se que a referência ao julgamento seja inserida, na regulamentação, após o dispositivo que trate da intimação e do edital referidos na anotação dos parágrafos do art. 950.

Considerar a inclusão de disposição expressa quanto aos limites do caráter vinculante desta decisão, em especial: *i) limites funcionais*: se somente aos membros do TSE ou se vinculará os TREs, caso considerada “orientação do plenário” nos termos do art. 927, V; *ii) limites temporais*: se haverá limitação nos termos do art. 263 do CE (prejulgados eleitorais – sobre a defesa da aplicação desse dispositivo, ver anotação no art. 926) ou se esta prevalecerá enquanto não revista pelo próprio TSE.

DISPOSITIVO LEGAL

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos Tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

QUESTÃO SUSCITADA

Conformidade com a jurisprudência do TSE sobre a SV nº 10, que não considera violada a reserva de plenário “quando o entendimento adotado pelo acórdão recorrido se revela alinhado com a jurisprudência assentada pelo Plenário ou por ambas as Turmas deste Tribunal” (por todos: ARE nº 784.441, rel. Min. Roberto Barroso, dec. monocrática, j. 15.2.2016, DJe 30 de 18.2.2016).

DIAGNÓSTICO

Com base na interpretação dada à Súm.-TSE nº 30 (“Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”, o que se aplica também à jurisprudência do STF), o dispositivo abarca a prolação de decisões monocráticas, ainda quando haja arguição de inconstitucionalidade.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se incluir dispositivo expresso na regulamentação do incidente, a fim de demarcar a possibilidade de decisão monocrática.



DISPOSITIVO LEGAL

Art. 950. Remetida cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do Tribunal designará a sessão de julgamento.

QUESTÃO SUSCITADA

Acórdão referido diz respeito ao acórdão de acolhimento da arguição de inconstitucionalidade na câmara ou turma.

DIAGNÓSTICO

Inaplicabilidade, tendo em vista a eliminação da etapa intermediária.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Não deve constar de eventual regulamentação.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º As pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade se assim o requererem, observados os prazos e as condições previstos no regimento interno do Tribunal.

§ 2º A parte legitimada à propositura das ações previstas no art. 103 da Constituição Federal poderá manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação, no prazo previsto pelo regimento interno, sendo-lhe assegurado o direito de apresentar memoriais ou de requerer a juntada de documentos.

§ 3º Considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, o relator poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Momento da manifestação no incidente, considerando a eliminação da etapa intermediária.



DIAGNÓSTICO

Identifica-se dificuldade à participação dos legitimados previstos nesses parágrafos, tendo em vista que, sem a publicação de acórdão intermediário e publicização da remessa ao Pleno para julgamento definitivo da arguição de inconstitucionalidade, poderá não haver ciência do trâmite da questão.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Consideradas as particularidades da Justiça Eleitoral, sugere-se prever que, para os fins do disposto nos parágrafos em análise, o relator intimará a pessoa jurídica de direito público responsável pela edição do ato normativo questionado e publicará edital, assegurando prazo de manifestação.

Capítulo VII DA AÇÃO RESCISÓRIA

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 966. A decisão de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

I - se verificar que foi proferida por força de prevaricação, concussão ou corrupção do juiz;

II - for proferida por juiz impedido ou por juízo absolutamente incompetente;

III - resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

IV - ofender a coisa julgada;

V - violar manifestamente norma jurídica;

VI - for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação rescisória;



VII - obtiver o autor, posteriormente ao trânsito em julgado, prova nova cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;

VIII - for fundada em erro de fato verificável do exame dos autos.

§ 1º Há erro de fato quando a decisão rescindenda admitir fato inexistente ou quando considerar inexistente fato efetivamente ocorrido, sendo indispensável, em ambos os casos, que o fato não represente ponto controvertido sobre o qual o juiz deveria ter se pronunciado.

§ 2º Nas hipóteses previstas nos incisos do *caput*, será rescindível a decisão transitada em julgado que, embora não seja de mérito, impeça:

I - nova propositura da demanda; ou

II - admissibilidade do recurso correspondente.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com a previsão da ação rescisória no Código Eleitoral:

“Art. 22. Compete ao Tribunal Superior:

I - processar e julgar originariamente:

[...]

j) a ação rescisória, nos casos de inelegibilidade, desde que intentada dentro de cento e vinte dias de decisão irrecorrível, possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até o seu trânsito em julgado”.

DIAGNÓSTICO

O CE e o CPC/2015 abordam a ação rescisória em perspectivas diversas.



O CPC/2015 elenca *vícios processuais* que, pela gravidade com que comprometem a legitimidade da decisão transitada em julgado, podem levar à desconstituição desta. Já o CE outorga a *competência para julgamento* da ação rescisória ao TSE quando a matéria de fundo for a inelegibilidade. A princípio, não haveria incompatibilidade entre as normas. Porém, a jurisprudência do TSE consolidou-se no enunciado da **Súm.-TSE nº 33**, segundo o qual “somente é cabível ação rescisória de decisões do Tribunal Superior Eleitoral que versem sobre a incidência de causa de inelegibilidade”. Com isso, tem-se excluída qualquer outra hipótese de manejo da rescisória, mesmo quando verificados os vícios processuais elencados no CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Embora o entendimento pela restrição do cabimento da ação rescisória seja antigo, deve ser salientada, no âmbito do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, a possibilidade de compatibilização entre o dispositivo em análise e o art. 966 do CE.

Note-se que o STF, diante de ações rescisórias propostas fora da hipótese em que sua competência é indicada (art. 102, I, j, CF/1988), não negou o cabimento da ação, mas sim excluiu-a do seu âmbito de exame. Nesse sentido, a *Súm.-STF nº 515*:

“A competência para a ação rescisória não é do Supremo Tribunal Federal, quando a questão federal, apreciada no recurso extraordinário ou no agravo de instrumento, seja diversa da que foi suscitada no pedido rescisório”.

Compreende-se que, do mesmo modo, quando não se tratasse de feito em que se discute inelegibilidade ou, ainda que o fosse, tal constasse de decisão não proferida pelo TSE, seria possível o cabimento da ação rescisória perante o TRE.

Essa possibilidade leva em conta a gravidade dos vícios elencados no art. 966 do CPC/2015, que redundam em decisão severamente maculada e, por conseguinte, comprometida em sua função de legitimação da função jurisdicional.

Eventual regulamentação poderia considerar a compatibilidade de cada inciso. Por exemplo, o inciso VII parece esbarrar no óbice da decadência da propositura das ações impugnativas e sancionatórias, razão pela qual possivelmente não poderia ser aplicado.



Capítulo VIII

DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 976. É cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

I - efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito;

II - risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

[...]

Art. 977. O pedido de instauração do incidente será dirigido ao presidente de Tribunal:

I - pelo juiz ou relator, por ofício;

II - pelas partes, por petição;

III - pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, por petição.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicabilidade do IRDR à Justiça Eleitoral.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2016 não tratou do IRDR.

Não se localizou requerimento pretendendo a aplicação do incidente no âmbito do TSE.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se avaliar a regulamentação do IRDR para fixação de teses em matéria de direito diante da multiplicidade de casos similares, que se mostra compatível com a Justiça Eleitoral.

Vislumbra-se ganho de celeridade e segurança jurídica, pois uma questão de direito reiterada em múltiplos casos, como, por exemplo, na propaganda, pode ser equacionada de forma prévia.

A fim de não comprometer quer a celeridade (visto que o IRDR suspende o curso das ações), quer o exercício de direitos fundamentais (aqui considerada a necessidade maturação das teses, difusamente, em questões de maior complexidade), a diretriz sugerida para a regulamentação é o sopesamento entre *simplicidade da matéria jurídica e volume de demandas repetitivas*. Assim, ao menos em matéria de *meios de propaganda*, a adoção parece propícia.

Capítulo IX DA RECLAMAÇÃO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do Tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do Tribunal;

[...]

§ 1º A reclamação pode ser proposta perante qualquer Tribunal, e seu julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir.

[...]



QUESTÃO SUSCITADA

Aplicabilidade à Justiça Eleitoral

Ampliando as hipóteses de cabimento da reclamação, o CPC/2015 fez ainda constar que pode ser ela “proposta perante qualquer Tribunal”.

DIAGNÓSTICO

A reclamação tratada neste artigo vem sendo admitida com previsão de classe própria para autuação (Rcl).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

Título II **DOS RECURSOS**

(O Título em análise apresenta amplo aproveitamento para as ações eleitorais, sendo, talvez, aquele de que a jurisprudência eleitoral mais se vale, desde a vigência dos Códigos anteriores, para complementação das disposições da legislação eleitoral. A opção do GT foi a de apresentar panorama da matéria no art. 994 e, em seguida, destacar alguns pontos específicos.)

Capítulo I **DISPOSIÇÕES GERAIS**

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 994. São cabíveis os seguintes recursos:

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicabilidade das disposições comuns aos recursos (arts. 995 a 1.008, CPC/2015).



DIAGNÓSTICO

As disposições gerais sobre os recursos são riquíssima fonte supletiva para o processamento dos recursos eleitorais, cujo tratamento legal é diminuto.

A profícua jurisprudência a respeito ainda não foi sistematizada.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aprofundamento de estudos, com extração de diretrizes para eventual regulamentação da aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.

DISPOSITIVO LEGAL

I - apelação;

QUESTÃO SUSCITADA

Equivalência ao recurso eleitoral, como recurso ordinário interposto contra sentença de mérito de juízo singular.

DIAGNÓSTICO

A jurisprudência eleitoral acolhe a aplicação supletiva e subsidiária da apelação para o processamento e julgamento da apelação.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

DISPOSITIVO LEGAL

II - agravo de instrumento;

QUESTÃO SUSCITADA

Entendimento pela irrecorribilidade das decisões interlocutórias nas ações eleitorais *versus* cabimento restrito do art. 1.015 do CPC/2015



A jurisprudência do TSE mostra oscilações quanto ao tema, havendo momentos em que o agravo de instrumento foi admitido. O fundamento da inadmissão é a celeridade.

O cabimento do agravo de instrumento na sistemática do CPC/2015 considera a necessidade de imediata intervenção revisional para afastar efeitos também imediatos da decisão interlocutória.

A recorribilidade, portanto, decorre de se constatar que a decisão produz efeitos imediatos, graves e de difícil reversão.

A não preclusão somente ocorre se tal sorte de efeitos não se verificar.

DIAGNÓSTICO

A Res.-TSE nº 23.478/2015 inverteu a ordem entre premissa e consequência. Sem avaliar se a decisão produz ou não efeitos imediatos, graves e de difícil reparação (ex.: tutela provisória), estabeleceu como regra a irrecorribilidade imediata e a não preclusão:

“Art. 19. As decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidas nos feitos eleitorais são irrecorríveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão, ficando os eventuais inconformismos para posterior manifestação em recurso contra a decisão definitiva de mérito.

§ 1º O juiz ou Tribunal conhecerá da matéria versada na decisão interlocutória como preliminar à decisão de mérito se as partes assim requererem em suas manifestações”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A consideração da celeridade em perspectiva macro acolhe a admissão do agravo de instrumento para correção imediata de vícios, prevenindo-se declarações de nulidade anos depois.

Propõe-se a revisão do entendimento, com aplicação supletiva do art. 1.015 do CPC/2015.



DISPOSITIVO LEGAL

III - agravo interno;

QUESTÃO SUSCITADA

Concretização da colegialidade.

DIAGNÓSTICO

Previsão nos Regimentos Internos do TSE e dos TREs.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção da regulamentação.

DISPOSITIVO LEGAL

IV - embargos de declaração;

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com as regras especiais do art. 275 do Código Eleitoral.

DIAGNÓSTICO

As regras do Código Eleitoral foram alteradas pela Lei nº 13.105/2015, que instituiu o CPC/2015, sendo estabelecida a integração plena dos dispositivos.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Aplicação supletiva do CPC/2015 diretamente referida no CE.

DISPOSITIVO LEGAL

V - recurso ordinário;

QUESTÃO SUSCITADA

O recurso ordinário referido no CPC/2015 é o dirigido ao STF. Aplicabilidade adstrita a decisões do TSE, tendo em vista o disposto no art. 276, CE (“As decisões



dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes *em que cabe recurso para o Tribunal Superior [...]*”).

DIAGNÓSTICO

Há a possibilidade de interposição do recurso ordinário para o TSE com fundamento no art. 121, III a V, CF/1988 e art. 276, II, CE.

CF/1988

“Art. 121. [...]

II - versarem sobre inelegibilidade ou expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais;

[...]

IV - anularem diplomas ou decretarem a perda de mandatos eletivos federais ou estaduais;

V - denegarem *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data* ou mandado de injunção.”

CE/1965

“Art. 267. [...]

I - [...]

a) quando versarem sobre expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais;

b) quando denegarem *habeas corpus* ou mandado de segurança.”

O TSE editou súmulas a respeito.



Súm.-TSE nº 36

“Cabe recurso ordinário de acórdão de Tribunal Regional Eleitoral que decida sobre inelegibilidade, expedição ou anulação de diploma ou perda de mandato eletivo nas eleições federais ou estaduais (art. 121, § 4º, incisos III e IV, da Constituição Federal/1988).”

Súm.-TSE nº 64

“Contra acórdão que discute, simultaneamente, condições de elegibilidade e de inelegibilidade, é cabível o recurso ordinário.”

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento quanto ao não cabimento de Recurso Ordinário (RO) diretamente do TRE para o STF.

Quanto ao RO para o TSE, cabe ponderação.

A interpretação do TSE quanto ao cabimento do RO contra decisões dos TREs tem observado a literalidade dos dispositivos que o autorizam.

Assim, não se admite RO em caso de expedição de diplomas municipais ou para discutir, apenas, condições de elegibilidade.

Considera-se possível superar essa interpretação mais restritiva por uma leitura sistemática dos dispositivos, em favor da ampla defesa de direitos fundamentais que não parecem distintos daqueles referidos na literalidade das previsões sobre o RO para o TSE.

DISPOSITIVO LEGAL

VI - recurso especial;

QUESTÃO SUSCITADA

Equivalente ao recurso especial eleitoral, previsto no art. 276, I, CE.



DIAGNÓSTICO

A jurisprudência do TSE promove a aplicação supletiva das regras do CPC/2015 ao processamento do recurso especial eleitoral.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

DISPOSITIVO LEGAL

VII - recurso extraordinário;

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicabilidade adstrita a decisões do TSE, tendo em vista o disposto no art. 276, CE (“As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior [...]”).

DIAGNÓSTICO

Aplicação direta, no âmbito da Presidência do TSE.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

DISPOSITIVO LEGAL

VIII - agravo em recurso especial ou extraordinário;

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o agravo de instrumento previsto no art. 279, CPC/2015.

DIAGNÓSTICO

Aplicação subsidiária do agravo do CPC/2015 já reconhecida pelo TSE, desde a vigência do CPC/1973.



SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

DISPOSITIVO LEGAL

IX - embargos de divergência.

QUESTÃO SUSCITADA

Inaplicabilidade ao âmbito do TSE, tendo em vista não haver órgãos fracionários.

DIAGNÓSTICO

O TSE já decidiu que são “[...] incabíveis, no TSE, os embargos de divergência. [...]” (Ac. nº 23.965, de 28.4.2005, rel. Min. Humberto Gomes de Barros; Ac. de 23.3.2006 no EDclRO nº 772, do mesmo relator.)

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Manutenção do entendimento.

Capítulo II **DA APELAÇÃO**

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1.009. Da sentença cabe apelação.

DISPOSITIVO LEGAL

§ 1º As questões resolvidas na fase de conhecimento, **se a decisão a seu respeito não comportar agravo de instrumento, não são cobertas pela preclusão** e devem ser suscitadas em preliminar de apelação, eventualmente interposta contra a decisão final, ou nas contrarrazões.

§ 2º Se as questões referidas no § 1º forem suscitadas em contrarrazões, o recorrente será intimado para, em 15 (quinze) dias, manifestar-se a respeito delas.



§ 3º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se mesmo quando as questões mencionadas no art. 1.015 integrarem capítulo da sentença.

[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Mesmo a sistemática da irrecorribilidade genérica das interlocutórias (CPC/2015) possui “válvula de escape”, possibilitando, em hipóteses reservadas, a insurgência imediata de questões urgentes ou com caráter de definitividade.

DIAGNÓSTICO

Res.-TSE nº 23.478/2015

“Art. 19. As decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidas nos feitos eleitorais *são irrecorríveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão*, ficando os eventuais inconformismos para posterior manifestação em recurso contra a decisão definitiva de mérito.

§ 1º O juiz ou Tribunal conhecerá da matéria versada na decisão interlocutória como preliminar à decisão de mérito se as partes assim requererem em suas manifestações”.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A conciliação do art. 1.015 do CPC/2015, dentre suas hipóteses aplicáveis, com a autorização legal para a recorribilidade das interlocutórias, prevista no art. 265 do Código Eleitoral, poderia ensejar a revisão do entendimento firmado na Res.-TSE nº 23.478/2016.

Capítulo III

DO AGRAVO DE INSTRUMENTO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre:



[...]

QUESTÃO SUSCITADA

Considerações ao art. 994, II.

DIAGNÓSTICO

Considerações ao art. 994, II.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considerações ao art. 994, II.

Capítulo V **DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º .

[...]



Art. 1.026. Os embargos de declaração não possuem efeito suspensivo e interrompem o prazo para a interposição de recurso.

[...]

§ 2º Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o juiz ou o Tribunal, em decisão fundamentada, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente a dois por cento sobre o valor atualizado da causa.

§ 3º Na reiteração de embargos de declaração manifestamente protelatórios, a multa será elevada a até dez por cento sobre o valor atualizado da causa, [...].

§ 4º Não serão admitidos novos embargos de declaração se os 2 (dois) anteriores houverem sido considerados protelatórios.

QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com as regras do Código Eleitoral

“Art. 275. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos no prazo de 3 (três) dias, contado da data de publicação da decisão embargada, em petição dirigida ao juiz ou relator, com a indicação do ponto que lhes deu causa.

[...]

§ 5º Os embargos de declaração interrompem o prazo para a interposição de recurso.

§ 6º Quando manifestamente protelatórios os embargos de declaração, o juiz ou o Tribunal, em decisão fundamentada, condenará o embargante a pagar ao embargado multa não excedente a 2 (dois) salários-mínimos.

§ 7º Na reiteração de embargos de declaração manifestamente protelatórios, a multa será elevada a até 10 (dez) salários-mínimos.”



DIAGNÓSTICO

A atual redação do art. 275 do CE foi dada pela Lei nº 13.105/2015, que instituiu o CPC/2015. Promovendo integração dos dispositivos, a nova disciplina merece os seguintes destaques:

1. Uniformização terminológica quanto aos vícios que ensejam a oposição dos embargos de declaração.
2. Retificação terminológica do efeito dos embargos, substituindo-se a suspensão, antes referida, pela interrupção do prazo dos demais recursos.
3. Adoção de adequada sanção processual para o caso de embargos protelatórios, prevendo-se a multa passível de majoração e excluindo-se a supressão da faculdade recursal antes prevista no § 4º (“Os embargos de declaração suspendem o prazo para a interposição de outros recursos, salvo se manifestamente protelatórios e assim declarados na decisão que os rejeitar.”).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Considera-se que há plena integração sistemática do CPC/2015 e do CE na disciplina dos embargos de declaração.

Capítulo VI

DOS RECURSOS PARA O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E PARA O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Subseção II

DO JULGAMENTO DOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIO E ESPECIAL REPETITIVOS

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

[...]



Art. 1.037. Selecionados os recursos, o relator, no Tribunal Superior, constatando a presença do pressuposto do *caput* do art. 1.036, proferirá decisão de afetação, na qual:

I - identificará com precisão a questão a ser submetida a julgamento;

II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

III - poderá requisitar aos presidentes ou aos vice-presidentes dos Tribunais de Justiça ou dos Tribunais Regionais Federais a remessa de um recurso representativo da controvérsia.

[...]

Art. 1.039. Decididos os recursos afetados, os órgãos colegiados declararão prejudicados os demais recursos versando sobre idêntica controvérsia ou os decidirão aplicando a tese firmada.

QUESTÃO SUSCITADA

Aplicação da sistemática ao recurso especial eleitoral

CF/1988

“Art. 121. [...]

§ 4º Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

I - forem proferidas contra disposição expressa desta Constituição ou de lei;

II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;”



CE/1965

“Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei;

b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.”

DIAGNÓSTICO

Os recursos repetitivos não são novidade introduzida pelo CPC/2015, mas pelas reformas do CPC/1973 no período de 2006 a 2008. Tal como hoje.

Porém, o CPC/2015 promoveu a sistematização de métodos de padronização decisória, conferindo especial destaque aos recursos repetitivos ao criar o microsistema de formação concentrada de precedentes vinculantes, ao lado do IRDR e do IAC.

Foi ainda excluída do CPC/2015 a previsão de que os relatores decidam com base em “jurisprudência dominante do respectivo Tribunal”, o que reforça a adoção dos métodos acima referidos.

Nesse contexto, acendeu-se o interesse na aplicação do recurso repetitivo ao âmbito do TSE. Deve-se observar que, em sua literalidade, o dispositivo em análise se refere apenas ao recurso extraordinário para o STF e ao recurso especial para o STJ.

Tratando do tema, a Res.-TSE nº 23.478/2016 dispôs:

“Art. 20. A sistemática dos recursos repetitivos prevista nos arts. 1.036 a 1.042 do Novo Código de Processo Civil não se aplica aos feitos que versem ou possam ter reflexo sobre inelegibilidade, registro de candidatura, diplomação e resultado ou



anulação de eleições”. Assim, fica implícito, *contrario sensu*, a aplicabilidade da sistemática aos demais casos.

Em 2018, “o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros, *de forma inédita*, pediu ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que adote a sistemática de recursos repetitivos para decidir sobre a possibilidade ou não de doações eleitorais superiores a R\$1.064,10 serem feitas por meio de depósito eletrônico identificado” (Notícias do TSE, de 26.3.2018).

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

A literalidade do dispositivo em análise não parece ser óbice à adoção da sistemática de recursos repetitivos no âmbito do TSE, dada a similaridade do recurso especial eleitoral com o recurso especial dirigido ao STJ.

Sugere-se manter a previsão e, ademais, reavaliar a ressalva feita no art. 20 da Resolução-TSE nº 23.478/2016. É que, a princípio, em grau de recurso especial, em que somente se discute tese jurídica, não parece subsistir fundamento para a ressalva – ao contrário, parece desejável que se possa uniformizar a aplicação do direito em temas sensíveis.

Assim, a sugestão de encaminhamento é adotar redação que contemple a regra, no sentido de que o recurso repetitivo se aplica ao recurso especial eleitoral.

[...]

Seção III

DO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL E EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO

DISPOSITIVO LEGAL

Art. 1.042. Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do Tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos. (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016.)



QUESTÃO SUSCITADA

Cotejo com o agravo de instrumento previsto no Código Eleitoral

CE/1965

“Art. 279. Denegado o recurso especial, o recorrente poderá interpor, dentro em 3 (três) dias, agravo de instrumento.

§ 1º O agravo de instrumento será interposto por petição que conterá:

I - a exposição do fato e do direito;

II - as razões do pedido de reforma da decisão;

III - a indicação das peças do processo que devem ser trasladadas.

§ 2º Serão obrigatoriamente trasladadas a decisão recorrida e a certidão da intimação.

§ 3º Deferida a formação do agravo, será intimado o recorrido para, no prazo de 3 (três) dias, apresentar as suas razões e indicar as peças dos autos que serão também trasladadas.

§ 4º Concluída a formação do instrumento o presidente do Tribunal determinará a remessa dos autos ao Tribunal Superior, podendo, ainda, ordenar a extração e a juntada de peças não indicadas pelas partes.

§ 5º O presidente do Tribunal não poderá negar seguimento ao agravo, ainda que interposto fora do prazo legal.”

DIAGNÓSTICO

Embora siga prevista a formação do instrumento no Código Eleitoral, o TSE já afirmou a aplicação subsidiária (eis que, por necessária atualização com base no princípio da celeridade, adotou-se a forma de interposição nos próprios autos) do agravo, ainda na vigência do CPC/1973 (AgR-AI nº 839248, de 22.11.2011, que determinou a aplicação da alteração promovida pela Lei nº 12.322/2010).



A redação original do CPC/2015 havia extinguido o juízo de admissibilidade do recurso especial e do recurso extraordinário e, por conseguinte, o agravo ora em exame.

Contudo, a Lei nº 13.256/2016, ainda no período de *vacatio legis*, reinsertiu o juízo de admissibilidade e o agravo no texto do CPC/2015.

SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO

Incorporação do entendimento em regulamentação sobre a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 às ações eleitorais.





Esta obra foi composta na fonte Noto Serif, corpo 10 e entrelinhas de 14 pontos, em papel Cartão Supremo 250g/m² (capa) e AP 75g/m² (miolo).



