

**AJUSTAMENTO DE CONDUTA E JUSTIÇA ELEITORAL
MULTIPORTAS: LIMITES E POSSIBILIDADES DE
AUTOCOMPOSIÇÃO NO PROCESSO ELEITORAL**

***ADJUSTMENT OF CONDUCT AND MULTI-PORT ELECTORAL
JUSTICE: LIMITS AND POSSIBILITIES OF SELF-COMPOSITION IN
THE ELECTORAL PROCESS***

André Garcia Xerez Silva

Doutor em Direito do Estado (USP). Mestre em Direito Constitucional (UFC), Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep), Membro do Instituto Brasileiro de Direito Eleitoral (Ibrade).
andrexxerez@gmail.com

Frederico Rafael Martins de Almeida

Mestre em Direito Empresarial e Cidadania (Unicuitiba/PR), Professor Titular de Direito Eleitoral (Uniovet-PR), Coordenador da Pós-graduação em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral (PUC-PR), Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (Abradep).
frederico.almeida@tre-pr.jus.br

Bruno de Sousa Oliveira

Mestre em Direito Constitucional (UFC), Advogado. Professor de Direito Eleitoral e de Direito Financeiro (Unichristus/CE).
bruno.sousa@unichristus.edu.br

Vicente de Paulo da Silva Sousa

Mestrando em Direito (UNI7-Fadat). Professor de Direito Empresarial (Fadat/CE), Especialista em Direito Eleitoral (Unyleya/DF), Especialista em Direito Penal e Processo Penal (Unesa/RJ), Especialista em Direito e Processo Constitucionais (Unicatólica/CE). Servidor do TRE-CE, Chefe do Cartório Eleitoral da 6.^a Zona Eleitoral de Quixadá/CE.
vicentep@tre-ce.jus.br

RESUMO: O presente artigo propõe uma análise acerca das possibilidades de autocomposição no processo eleitoral, a partir de reflexões sobre o aprimoramento da promoção da justiça eleitoral multiportas, à luz do art. 3º, §§ 2º e 3º, do Código de Processo Civil – Lei N.º 13.105/2015 e da Resolução N.º 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, à guisa do art. 105-A, da Lei N.º 9.504/97. A partir de revisão bibliográfica e abordagem dedutiva sobre a temática que trata da adoção de técnicas de autocomposição no âmbito da Justiça Eleitoral, o presente estudo discute as possibilidades de celebração de acordos em matéria eleitoral, analisando a adoção de técnicas autocompositivas em temáticas específicas, como propaganda eleitoral em espaços públicos, propaganda eleitoral na internet, rádio e televisão e nas ações eleitorais que resultem na declaração de inelegibilidade e cassação do registro ou mandato. Entende-se que a presente investigação

poderá contribuir para um aprimoramento da utilização de métodos de autocomposição na Justiça Eleitoral, considerando os recentes estudos que defendem a sua eficiência na solução de litígios, em benefício de todos os atores partícipes do processo eleitoral. Conclui-se que a discussão sobre os limites da autocomposição em matéria eleitoral é salutar para garantir que a busca por uma maior cooperação e eficiência da Justiça Eleitoral tenha como base a observância dos princípios democrático e da garantia do interesse público.

PALAVRAS-CHAVE: Campanha Eleitoral; Propaganda Eleitoral; Autocomposição; Abuso de Poder; Justiça Eleitoral Multiportas.

ABSTRACT: This article proposes an analysis of the possibilities of self-composition in the electoral process, based on reflections on improving the promotion of multi-door electoral justice, in light of art. 3, §§ 2 and 3, of the Code of Civil Procedure - Law No. 13.105/2015 and Resolution No. 125/2010, of the National Council of Justice, in the guise of art. 105-A, of Law No. 9.504/97. Based on a bibliographic review and a deductive approach to the topic of the adoption of self-composition techniques within the Electoral Justice, this study discusses the possibilities of concluding agreements in electoral matters, analyzing the adoption of self-composition techniques in specific themes, such as electoral propaganda in public spaces, electoral propaganda on the internet, radio and television, and in electoral actions that result in the declaration of ineligibility and revocation of registration or mandate. It is believed that this research could contribute to improving the use of self-composition methods in the Electoral Court, considering recent studies that support their effectiveness in resolving disputes, benefiting all stakeholders in the electoral process. The conclusion is that the discussion on the limits of self-composition in electoral matters is beneficial to ensure that the pursuit of greater cooperation and efficiency in the Electoral Court is based on adherence to democratic principles and the public interest.

KEYWORDS: Electoral Campaign; Electoral Propaganda; Self-Composition; Abuse of Power; Multi-Door Electoral Justice.

INTRODUÇÃO

A campanha eleitoral constitui-se em um momento indispensável para o desenvolvimento do processo eleitoral, sobretudo para a democracia e a cidadania brasileira, a qual, por meio da diversidade de matizes ideológico-partidárias, solenemente se revela e submete-se à sagrada avaliação popular. De sua própria essência, caracteriza-se pelas disputas entre os candidatos, partidos, federações e coligações partidárias, intensificando-se entre militantes e eleitores. Isso se deve, em primeira análise, à própria garantia da liberdade de manifestação inerente a qualquer regime democrático.

Tem-se, portanto, nos atos da campanha eleitoral, sua maior expressão, especialmente quando é praticada nos espaços públicos, cuja regulamentação está prescrita na Lei n.º 9.504/97, conhecida como Lei Eleitoral (LE). Considerando a ocorrência usual, e por vezes intensa, de conflitos nas eleições, o aparato estatal – Justiça Eleitoral e forças de segurança pública – é obrigado a entrar em cena, visando à garantia da ordem e da normalidade do pleito.

Nesse contexto, surgem as ações eleitorais que resultam na cassação de registro de candidaturas ou diplomas e na declaração de inelegibilidade em face dos mais diversos ilícitos eleitorais, os quais, ao fim e ao cabo, enfraquecem a própria base do sistema democrático, na medida em que acabam por atentar contra a igualdade de oportunidades dos partícipes do pleito eleitoral. Essas condutas receberam especial atenção da legislação eleitoral, a exemplo das previsões da Lei Complementar n.º 64/90, conhecida como Lei das Inelegibilidades (LI).

O cerne do presente trabalho consiste em demonstrar como a aplicação da justiça multiportas, por meio da ferramenta de autocomposição, pode se tornar um instrumento efetivo para a busca da paz social e promoção de um pleito democrático e pacífico, justamente porque permitiria aos atores do processo eleitoral protagonizarem a construção da melhor decisão.

Sabe-se que a organização do processo eleitoral, a qual envolve desde os atos de campanha até a investigação da ocorrência de condutas vedadas é uma tarefa hercúlea, independentemente do porte do município e da população que nela habita, justamente porque envolve pessoas e interesses dos mais diversificados possíveis. Assim, a busca pelo consenso constitui-se em caminho árduo a se seguir, considerando-se que as composições político-partidárias concorrentes normalmente não buscam a autocomposição como forma de resolução dos impasses.

O presente trabalho enfrenta com minudência os aspectos envolvidos na problemática que ora se apresenta, com o fito de ao final do percurso investigativo permitir que possamos concluir que é possível a construção de mecanismos que convertam os conflitos inerentes do período de campanha eleitoral em técnicas de autocomposição, que ao mesmo tempo garantam a cooperação dos atores envolvidos e a observância dos preceitos de ordem públicas que envolvem os prélios, promovendo, portanto, uma Justiça Eleitoral multiportas.

Para tanto, lançou-se mão do método de pesquisa bibliográfica e qualitativa, com abordagem dedutiva, apoiada na literatura especializada sobre o tema, desaguando nas considerações finais que, ao perceberem a seara eleitoral um terreno fértil para sua realização, apontam pela necessidade de se conferir maior aplicabilidade do instituto da justiça multiportas e das ferramentas de autocomposição no processo eleitoral.

1. JUSTIÇA MULTIPORTAS E AUTOCOMPOSIÇÃO APLICADAS AO PROCESSO ELEITORAL

O primeiro desafio teórico que se coloca é enfrentar os limites e possibilidades da aplicação dos métodos de autocomposição no processo eleitoral. A ortodoxia normativa, principalmente em decorrência dos arts. 6º e 11, da Resolução n.º 23.478/2016, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sugere a impossibilidade do recurso às técnicas de conciliação e mediação para autocomposição dos litígios eleitorais. Conforme demonstraram Didier Jr., Fernandez e Minami (2024, p. 3), essa compreensão não só deve ser superada, como, na prática, já é possível constatar experiências exitosas de autocomposição na seara eleitoral.

Entre todos os fundamentos a serem explorados nesta pesquisa que implicam a modificação do paradigma estabelecido pela Resolução TSE n.º 23.478/2016, ressoa o conceito de Justiça Multiportas, que irradia sobre todo o sistema processual brasileiro, no qual necessariamente se insere o processo eleitoral. A processualística dos litígios eleitorais exige doravante conformação com a seguinte premissa que Didier Jr. e Fernandez (2023, p. 156) asseveram:

(...) a ampla possibilidade de as partes de um conflito poderem definir o modo como este conflito pode ser resolvido é uma das principais características do sistema brasileiro de justiça multiportas, que está em permanente expansão: rigorosamente, é sempre permitido que se crie uma porta pela autonomia da vontade.

Assim, temas específicos como a propaganda eleitoral em ambientes públicos, tais como internet, rádio e televisão, bem como as ações eleitorais que resultem na decretação de inelegibilidade e cassação do registro ou diploma, comportam uma reflexão crítica acerca da possibilidade de resolução de suas controvérsias por meio da autocomposição. Considerando a particularidade de cada um dos bens jurídicos tutelados pelo Direito Eleitoral, há de se examinar em que medida cabe estabelecer um regime jurídico próprio que assegure de modo convergente os direitos dos candidatos e a lisura do pleito por meio de uma solução consensual e eficiente.

1.1 PROPAGANDA ELEITORAL EM ESPAÇOS PÚBLICOS E A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO MECANISMO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Acerca da propaganda em espaços abertos, a legislação é elucidativa ao se considerar que o art. 39, caput e §§, da Lei n.º 9.504/97, além de garantir a livre manifestação político-eleitoral, estabelece os principais parâmetros a balizar a ocupação dos espaços públicos pelos partícipes da disputa eleitoral, quais sejam: a) a comunicação com antecedência e b) o direito de preferência (Brasil, 1997).

A norma estabelece que a autoridade policial, além de direcionar ou administrar a ocupação dos locais e vias públicas adotando os parâmetros mencionados, deve promover, precipuamente, a manutenção da segurança e ordem públicas. O intuito do legislador é conjugar a livre manifestação das pessoas mediante o pleno exercício da liberdade de veiculação da propaganda eleitoral com a manutenção da ordem, especialmente, da integridade física e patrimonial das pessoas no período de campanha eleitoral. Nesse sentido, Zilio (2024, p. 486-487):

O art. 39, *caput* e §§, da LE trata da propaganda eleitoral em recinto aberto ou fechado (ex. ginásio, cinema, praça pública), cuja veiculação não depende de licença da polícia ou mesmo de comunicação à Justiça Eleitoral. Contudo, exige-se que o candidato, partido político, federação ou coligação que promover o ato faça a devida comunicação à autoridade policial com, no mínimo, 24 horas de antecedência, a fim de que essa lhe garanta segundo a prioridade de aviso, o direito contra quem pretende usar o local no mesmo dia e horário. A comunicação prévia à autoridade policial, dentro do prazo mínimo, também tem o escopo de assegurar o funcionamento do tráfego e dos serviços públicos que o evento possa afetar. A autoridade policial referida na lei é a Polícia Militar, que é o órgão estatal que possui atribuição na área de segurança pública.

A disputa eleitoral no Brasil alcança não raramente contornos muitas vezes alarmantes para o poder público e para a sociedade como um todo. As esferas competentes para a preservação da incolumidade e da segurança das pessoas – polícia militar e justiça eleitoral – enfrentam enormes dificuldades. Diversas são as lides durante a campanha eleitoral, a exemplo do direito de preferência de uma rua ou avenida, em determinado dia e horário, para compor um percurso em que determinado candidato ou agremiação partidária pretende realizar, por exemplo, uma carreata. Analisando uma situação prática em que conflito desta natureza ocorreu, Minami (2022, p. 586) pontua:

Estudo de caso: candidato tentando impedir a propaganda eleitoral de outros. (...) É uma prática comum partidos políticos ou candidatos, já no primeiro dia de propaganda eleitoral, informarem que irão realizar carreatas naqueles dias estratégicos, indicando todos os últimos dias de campanha, e que irão percorrer todas as principais ruas da cidade, dizendo que a carreata irá durar o dia inteiro. Isso impede que outros candidatos realizem atos políticos na véspera de eleição. (...) Nesses casos, então, o juiz eleitoral responsável pela propaganda eleitoral será chamado para resolver o problema. Normalmente, o que ocorre a um acordo entre os candidatos e partidos.

Tais acirramentos vêm gerando um costume bastante curioso, sobre o qual não possui previsão legal e, há muito tempo, vem sendo adotado pelos candidatos, partidos políticos, federações e coligações partidárias, qual seja: a comunicação também à Justiça Eleitoral e sua provocação extrajudicial para o deslinde dos conflitos resultantes da disputa por espaços e vias públicas.

A Justiça Eleitoral, em contrapartida, passa a tabular os dados resultantes das comunicações de eventos, compilando-os em planilhas de modo a organizar a agenda de todos os atos de campanha para gerenciar a distribuição dos eventos pela cidade e zonas rurais. Tal apanhado goza de legitimidade, vez que, em geral, é confeccionada conjuntamente com as representações político-eleitorais, as quais acordam entre si a divisão justa e equânime (autocomposição).

No que tange à polícia militar, o que se tem observado é uma atuação que se limita a apenas gerenciar a ordem de preferência, informando-a aos partícipes e abstendo-se de decidir eventuais impasses, os quais findam por desaguar na justiça eleitoral.

Exatamente, nesse ponto, identifica-se a razão de os candidatos e agremiações partidárias, ao mesmo tempo que formalizam os agendamentos de seus atos à autoridade policial, procedem em concomitância aos cartórios eleitorais, objetivando conferir autenticidade às comunicações e legitimidade ao direito de preferência, dada a segurança, impessoalidade, imparcialidade e correto tratamento da justiça eleitoral.

Com isso, à própria justiça eleitoral é confiada a organização das reuniões públicas, o que claramente na prática passa a atribuir à autoridade eleitoral a posição de instância extrajudicial prévia para mediação dos conflitos e, conseqüentemente, para a resolução não contenciosa das disputas eleitoreiras por espaços físicos na cidade e no campo. Sobre o tema, Gomes (2020, p. 754):

O artigo 5º, XVI, da Constituição Federal contempla o direito fundamental de reunião, o qual também é previsto no artigo XX.1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Afirma que todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização. Por óbvio, estão asseguradas as reuniões e manifestações públicas de caráter político-eleitoral.

Não obstante o planejamento rigoroso e as medidas organizacionais adotadas - após sucessivas audiências e reuniões capitaneadas pela justiça eleitoral - os partícipes das eleições alteram as agendas consensualizadas, modificando percursos, datas, horários e trajetos previamente definidos conjuntamente entre eles próprios. Tais modificações acabam por comprometer a estabilidade dos acordos firmados e, por consequência, gerando impactos operacionais, na medida em que demandam tempo e o aparato da justiça eleitoral (servidores etc.) para essa constante atualização dos dados dos eventos, em meio aos prazos extremamente exíguos ao processo eleitoral.

Tem-se, portanto, que os problemas afetos à lida eleitoral não acontecem exclusivamente pela senda da heterocomposição permeando o poder judiciário, havendo espaço relevante para a autocomposição em matéria eleitoral, cujos produtos estão aptos a protegerem os interessados diretos. O diploma processual pátrio representa o espírito democrático que guiou sua elaboração. A importância política da solução negocial é incontestável, haja vista constituir-se de um instrumento valioso para o desenvolvimento da cidadania, notadamente porque coloca os atores eleitorais como protagonistas da decisão jurídica a dirigir suas relações. Daí, incentivar a autocomposição reforça a participação popular no exercício do poder, mormente na solução de litígios Didier Jr., Fernandez e Minami (2024, p. 8). Apontam ainda os citados autores:

O art. 105-A da Lei 9.504/1997 (LGL\1997\91) não deve ser interpretado como um obstáculo à utilização, em âmbito eleitoral, do compromisso de ajustamento de conduta, que consiste, em verdade, em instrumento válido para a proteção dos interesses tutelados pelo ordenamento jurídico, em uma hipótese de atuação do Ministério Público diretamente como porta de acesso à justiça. Os arts. 6º e 11 da Resolução n. 23.478/2016 do Tribunal Superior Eleitoral (LGL\2016\82188), que vedam a autocomposição em matéria eleitoral, são claramente incompatíveis com o art. 3º, §§ 2º e 3º, do CPC (LGL\2015\1656).

Inconcebível que o processo eleitoral não esteja aparelhado para o enfrentamento desse problema, anteriormente mais acentuado nas eleições municipais e que, nos últimos pleitos, vem incidindo nos períodos de campanha das eleições gerais, inclusive em parte das cidades do interior dos estados da federação, não sendo mais uma questão restrita, portanto, somente às capitais e aos maiores centros urbanos.

Nesse ponto, como forma de fomentar a reflexão para uma solução apaziguadora, adotando a própria sistemática que é praticada em outras fases do processo eleitoral, é que se sugere, por exemplo, a criação de um sistema informatizado, a exemplo do que ocorre com o sistema Horário Eleitoral (HE), produzido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

A costumeira omissão dos candidatos e agremiações partidárias em apresentar seus planos de mídia, faz com que a Justiça Eleitoral assuma esse papel, de forma que é unânime o consenso dos atores político-eleitorais em cancelar o sistema HE para a distribuição do tempo de propaganda no rádio e na TV na audiência pública.

Como forma de conferir maior organização ao gerenciamento dos atos de campanha eleitoral, especialmente às reuniões públicas, o TSE poderia desenvolver e adotar um sistema em que todos os envolvidos se reunissem e pactuassem a agenda de atos de campanha, regulamentando-o por meio de resolução, a qual prescrevesse a possibilidade de realização de acordo lavrado em ata oficial tornando-a pública ao final de tudo.

Entende-se, desse modo, que a construção de consensos se mostraria mais fácil com a ajuda de um sistema informatizado. A título ilustrativo, considere-se a realização de uma audiência de distribuição do tempo de propaganda eleitoral e elaboração do plano de mídia (audiência do horário eleitoral) sem o apoio do Sistema Horário Eleitoral (HE) como se dava antigamente.

Feitas as devidas diferenciações, esse é o panorama que se observa no que tange à organização dos atos de campanha eleitoral nos espaços públicos, que não é recente e que demanda soluções urgentes, de modo a conferir efetividade à disciplina contida na Resolução CNJ n.º 125/2010 (Brasil, 2010):

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Resolução n.º 326, de 26.6.2020)

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Código de Processo Civil de 2015, combinado com o art. 27 da Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação), antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (Redação dada pela Resolução n.º 326, de 26.6.2020).

1.2 INELEGIBILIDADE E CASSAÇÃO DO REGISTRO OU MANDATO: A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

Passaremos a abordar a possibilidade ou não de submeter à transação os litígios que resultem em declaração de inelegibilidade e cassação do registro ou mandato dos candidatos eventualmente eleitos, que constituem as mais graves sanções aplicadas no âmbito da jurisdição eleitoral. Tais consequências jurídicas advêm por meio do manejo de diferentes ações eleitorais, que se destinam a tutelar bens jurídicos específicos, com ritos próprios, conforme sua natureza.

A primeira categoria é a ação de impugnação de registro de candidatura (AIRC), prevista no art. 3º, da LC n.º 64/90 (Lei das Inelegibilidades), cuja legitimidade assiste aos candidatos, partidos políticos, coligações, federações e Ministério Público. Após publicado o edital que publiciza o pedido de registro de candidatura de determinado candidato, inicia-se o prazo para impugnar sua pretensão, por meio de petição que demonstre a existência de alguma das hipóteses de inelegibilidades estabelecidas no art. 1º, da Lei da Ficha Limpa.

Nesse caso, a inelegibilidade preexiste¹ ao início do processo eleitoral, restando à Justiça Eleitoral reconhecer se a situação de pretensão candidato preenche ou não os requisitos da inelegibilidade deduzida em juízo. Uma vez atestada a inelegibilidade, o registro de candidatura é indeferido, o que significa que o postulante sequer está apto a disputar a preferência eleitoral. A partir daí o candidato poderá permanecer concorrendo na condição *sub judice*² ou ser substituído pela legenda que o escolheu em convenção. No limite, caso o candidato insista na peleja, deverá assumir o risco de, caso vença as eleições, ter seu mandato cassado pela Justiça Eleitoral, se for confirmada a inaptidão jurídica para satisfazer o registro de candidatura.

Por sua vez, em outra categoria se inserem as ações de investigação judicial eleitoral (AIJE) e as ações de impugnação de mandato eletivo (AIME). A primeira está disciplinada no art. 22, *caput*, da LC n.º 64/90, e apura uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social. A segunda tem assento constitucional, no art. 14, § 10º, com a finalidade de aferir abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. As duas ações podem ser ajuizadas por candidatos, partidos, coligações, federações e Ministério Público. A procedência da AIJE implica a declaração de inelegibilidade por oito anos ao responsável pelo ato, além da cassação do registro ou do mandato daqueles beneficiados pelo abuso, ao passo que a procedência da AIME resulta apenas na cassação do mandato, sem a possibilidade de imputação de inelegibilidade.

Por fim, há ainda na grade de ações eleitorais aquelas denominadas de representações especiais, que se fundam nos arts. 23 (doações de pessoas físicas em inobservância à legislação), 30-A (arrecadação e gastos ilícitos de campanha), 41-A (captação ilícita de sufrágio), 45, inciso VI e § 1º (condutas vedadas às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e em seu noticiário) e arts. 73, 74, 75 e 77 (condutas vedadas aos agentes públicos), da Lei n.º 9.504/97. A teor do disposto no art. 44, da Resolução TSE n.º 23.608/2019, todas essas representações seguem o rito do art. 22, da LC n.º 64/90, que é o mesmo aplicado às ações de investigação judiciais eleitorais.

Eis, portanto, em breves linhas, o microsistema de proteção e sancionamento da legislação eleitoral que impede pretensos candidatos de disputarem eleições ou que resultam na cassação de seus mandatos eletivos. Embora as consequências, no final das contas, possam ser resumidas, grosso modo, na exclusão do postulante do processo eleitoral, há distinções jurídicas fundamentalmente relevantes que importam serem analisadas para efeito de eventual aplicação dos institutos de autocomposição.

Em primeiro lugar, há um elemento ontológico que separa a inelegibilidade e cassação do registro ou diploma decorrente da procedência da AIRE da mesma consequência jurídica que pode advir da procedência da AIJE, AIME ou representações especiais. Isso porque, conforme exposto, a impugnação ao registro de candidatura sustenta que o postulante a mandato eletivo

¹ Se a inelegibilidade for superveniente, deve ser suscitada por meio de recurso contra expedição de diploma (RCED), na forma do art. 262, do Código Eleitoral.

² A condição de *sub judice* cessa com o trânsito em julgado ou com decisão colegiada do Tribunal Superior Eleitoral (art. 51, § 1º, I e II, da Resolução TSE n.º 23.609/2019).

incorra em alguma restrição jurídica que o impede de se apresentar ao eleitorado como candidato, visto que incidiria contra si alguma hipótese de inelegibilidade entre aquelas que o legislador infraconstitucional estabeleceu no amplo rol do art. 1º, do Estatuto das Inelegibilidades (LC n.º 64/90). Por força do comando constitucional do art. 14, § 9º, foi criada lei complementar (LC n.º 135/2010 - também conhecida como Lei da Ficha Limpa, que alterou a LC n.º 64/90), a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato.

Nesse cenário, invoca-se o princípio da proteção como fundamento para decretação de tais inelegibilidades, que busca, em última instância, impossibilitar que determinadas pessoas participem do processo eleitoral, haja vista o potencial risco de produzirem danos à probidade administrativa e moralidade, considerando a ocorrência de situações pretéritas, definidas em lei, que maculem sua vida pregressa e credibilidade para o exercício do mandato eletivo. Esta é a definição de Reis (2010, p. 31):

Com efeito, toda e qualquer norma que restrinja o direito à elegibilidade para cargos públicos tem essa mesma finalidade de estabelecer o “mínimo” esperado dos postulantes. Por seu intermédio, delinea-se negativamente o perfil dos candidatos, aspirando-se a evitar que o futuro posto venha a ser alcançado por quem se enquadre em uma das hipóteses de exclusão. Não se trata, de qualquer modo, de uma medida de caráter punitivo-criminal. Tampouco se cuida de pena de natureza administrativa. Nem mesmo estamos diante de uma sanção de qualquer natureza. Tais vedações possuem natureza preventiva e sua base constitucional se assenta nos princípios da moralidade e da probidade administrativa.

Essa é a interpretação que inspira a Lei da Ficha Limpa no que se refere às inelegibilidades declaradas no curso das ações de impugnação de registro de candidatura. Isto é, a soberania popular, por meio de um projeto de iniciativa popular, posteriormente convertido em lei complementar, decidiu que a democracia funcionaria melhor se alguns cidadãos fossem privados de participar do processo eleitoral. Na ótica desse conceito, um indivíduo pode não apresentar condições éticas a priori sequer para apresentar seu nome ao escrutínio público. Se as instâncias partidárias insistirem em lançar alguém nessa condição, a Justiça Eleitoral o afastará da disputa ou, em último caso, cassará seu mandato eletivo. Não está em questão, portanto, o cometimento de alguma conduta ilícita por candidato que atente contra o processo eleitoral em curso.

Diferente é a perspectiva ao se examinar as ações de investigação eleitoral, ações de impugnação de mandato eletivo e representações especiais. Nenhum desses instrumentos processuais se presta a averiguar se um cidadão está apto ou não a participar das eleições, com base em sua vida pregressa. Ainda que a procedência delas importe na cassação do registro, se for julgada ainda durante o pleito, ou na cassação do mandato, caso o candidato venha a ser eleito, não está em discussão nenhum fato anterior que desabone moralmente a condição jurídica necessária à postulação do mandato eletivo. Além disso, a eventual declaração de inelegibilidade apenas surte efeitos prospectivamente, ao contrário da ação de impugnação de

registro de candidatura, que não constitui nova hipótese de inelegibilidade, mas apenas atesta sua preexistência.

Todos os ilícitos eleitorais que essas categorias de ações apuram se orientam pela investigação da existência de algum desvio, em suas mais diversas acepções e possibilidades, que macula a normalidade e legitimidade das eleições em andamento. A procedência dessas ações observa um duplo viés: cominar inelegibilidade ao responsável pela prática do ato abusivo e cassar o registro de candidatura ou mandato do beneficiado. A legislação eleitoral reputa que determinadas condutas são graves a ponto de corromper a lisura do processo eleitoral como um todo, cuja consequência deve ser o afastamento do mandato obtido por meio do ato ilícito, pois atentam contra a paridade das armas e a igualdade de oportunidades que deve ser preservada entre os candidatos.

Com isso é possível verificar que, embora se costume uniformizar as sanções de inelegibilidade e cassação de registro de candidatura ou diplomas, existe uma ontologia própria que inspira a atuação da jurisdição eleitoral, de acordo com a natureza de cada controvérsia. Essa distinção sugere a delimitação do regime jurídico que ora se propõe como critério de definição para incidência ou não da autocomposição no processo eleitoral.

A rigor, cogita-se da impossibilidade de sua aplicação nessas categorias processuais (arts. 6º e 11, da Resolução TSE n.º 23.478/2016) aos litígios eleitorais, sob o confortável argumento de que a lisura das eleições se trata de direito indisponível. Dessa premissa dificilmente alguém há de discordar. Contudo, os modernos influxos dos imperativos do processo civil exigem uma compreensão realista do processo e da processualística eleitoral. São absolutamente distintas a natureza dos litígios controvertidos em ações de impugnação de registro de candidatura (AIRC) do restante das ações examinadas (AIJE, AIME e representações especiais), inclusive para efeito de autocomposição.

Com efeito, não parece haver sentido em se imaginar essa possibilidade em sede de AIRC. O primeiro motivo para tanto é que, segundo explicado, a declaração de inelegibilidade nasce com base em um fato pretérito, não por decorrência de alguma conduta ilícita verificada durante o pleito cuja jurisdição eleitoral visa a conter e sancionar. Isso significa, na prática, admitir que os legitimados para propor a ação pudessem se autocompor para estabelecer a possibilidade de esvaziar totalmente o esforço social e legislativo para proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa dos candidatos, fulminando os propósitos norteadores da Lei da Ficha Limpa para enterrar o princípio da proteção.

Se assim o fosse, a autocomposição para permitir que um candidato potencialmente inelegível participe das eleições equivaleria à própria revogação da LC n. 64/90, pelo menos no que diz respeito às inelegibilidades do art. 1º, que são objeto de discussão nas ações de impugnação de registro de candidatura. A decisão da Justiça Eleitoral nessas hipóteses atinge diretamente o núcleo dos direitos fundamentais políticos dos cidadãos que pretendem se inscrever no pleito, como também o direito da população em votar ou não em alguém cuja capacidade jurídica de ser candidato esteja em disputa.

Existe uma dimensão subjetiva do direito fundamental político de quem se lança candidato e uma dimensão coletiva de projetar nele sua representação política, assim como uma dimensão coletiva (princípio da proteção) que o afasta do certame político. Por isso, submeter à descrição dos atores políticos deliberar sobre a aptidão jurídica ou não de seus próprios competidores parece colocar em risco as bases do regime democrático perseguido pelo art. 14, §9º, do legislador constitucional, o que não autoriza sua sujeição à autocomposição.

Embora as demais ações também reflitam no exercício dos direitos políticos, a tutela dos bens jurídicos que as inspiram não é imediata, como acontece na AIRC, mas mediata. Isso porque, *prima facie*, todos os competidores são considerados elegíveis, não há discussão sobre restrições prévias para disputar a preferência eleitoral, e os candidatos dispõem, abstratamente, da igualdade de chances de se sagrarem vencedores nas eleições. Por isso, as AIJEs, AIMEs e representações especiais somente adquirem relevância de acordo com os desdobramentos empíricos da campanha eleitoral. A jurisdição, nesses casos, procura solucionar um conflito concreto, que nasce e atinge o processo eleitoral em curso, cujos protagonistas são os candidatos e partidos políticos. O possível ato ilícito tende a viciar a normalidade e legitimidade do pleito porque, no final das contas, maculou a igualdade de oportunidade entre os candidatos de modo a beneficiar um em detrimento de outro.

É inegável dizer, portanto, que os próprios candidatos são, na prática, os principais interessados no deslinde dessas ações, pois o cometimento de ilícitos eleitorais pelo seu concorrente em seu desfavor potencialmente pode significar o sucesso ou a derrota de uma campanha. Durante o pleito, um candidato move ações dessa natureza para coibir ou suspender condutas abusivas que favoreçam seus oponentes a fim de se manter com chances de vencer a disputa. Mesmo depois do resultado eleitoral, caso derrotado, persiste o interesse na ação para que se decrete eventualmente a inelegibilidade do adversário para os próximos pleitos ou seu afastamento do mandato eletivo em exercício.

É bem verdade que a prática de compra de votos, por exemplo, merece todo desprezo da legislação eleitoral e é moralmente condenável sob todos os aspectos. Contudo, não há nenhum elemento empírico que pareça demonstrar que condenações à inelegibilidade e cassações de registro ou mandatos pela Justiça Eleitoral efetivamente moralizaram as eleições ou, pelo menos, reduziram sua incidência no mundo real, caso se faça uma avaliação sociológica do fenômeno. Apostar no protagonismo e na autorregulação dos contenedores eleitorais se afigura como um horizonte possível e promissor de revisar uma lógica punitivista da jurisdição eleitoral, observados os parâmetros examinados: há uma zona de negociabilidade ou disponibilidade mais nítida, cuja margem de delimitação se afere precisamente no âmbito das AIJEs, AIMEs e representações especiais.

Uma vez que os candidatos e partidos políticos figuram como sujeitos mais atingidos diretamente pelo cometimento de eventuais ilícitos durante o processo eleitoral, será de seu maior interesse fiscalizar a legitimidade da disputa e verificar, em cada circunstância, a melhor solução que atenda ao projeto de sua campanha, e, por consequência, tutele a igualdade de

oportunidades almejada pelo regime democrático, o que autorizaria a aplicação de métodos de autocomposição nessas hipóteses.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa acaba por colaborar, em um plano inicial, na própria discussão que deve ser feita pela Justiça Eleitoral sobre a aplicação das normas do CPC ao Processo Eleitoral. O plano fático tem nos apontado a necessidade de revisão dos dispositivos da Resolução TSE n.º 23.478/2016 no que tange à aplicação da autocomposição.

Torna-se necessário refletir sobre os limites dessa aplicação, o que nos leva necessariamente a analisar o bem jurídico tutelado e as condutas (propaganda eleitoral em geral, atos de campanha, análise das ações que implicam decretação de inelegibilidade e cassação de registro ou diploma) dos partícipes do processo eleitoral, sob a ótica da garantia da legitimidade e da moralidade das eleições.

Faz-se extremamente necessário que o processo eleitoral transcorra dentro da normalidade e da legitimidade e, para tanto, isso envolve a imprescindibilidade de se construir um contexto eleitoral com organização e paz pública, de modo que todos tenham garantidos seus direitos de manifestação e veiculação da propaganda eleitoral de forma isonômica, equânime e principalmente ordeira.

É fundamental a utilização da justiça eleitoral multiportas como ferramenta prevista no diploma processual pátrio e consagrada pelo uso e costume para que se busque a pacificação social tão pretendida por todos no período eleitoral.

Contudo, sabe-se que a regra fundamental é a garantia da liberdade de manifestação do povo. Mas, quando tal liberdade afronta outros corolários da ordem constitucional, como a vida, a segurança e o direito de ir e vir, entre outros, há que se adotar soluções disciplinadoras rigorosas para a pacificação social. E nada mais apropriado do que disciplinar algo que possibilite aos atores em disputa para construírem entre si mesmos a melhor solução para realizarem, por exemplo, seus atos de campanha.

Ainda explorando a temática da propaganda eleitoral, ante o cenário turbulento de descumprimento dos acordos firmados entre candidatos e agremiações partidárias que tumultua a organização da Justiça Eleitoral, vislumbra-se a plausibilidade de um sistema informatizado ser desenvolvido e utilizado como forma de possibilitar um melhor gerenciamento dos atos os quais se constituem como um dos pilares de qualquer campanha eleitoral: a propaganda eleitoral nas ruas.

Portanto, faz-se necessário, ante a inevitável existência de interesses contrapostos no transcurso do período eleitoral, que a utilização de técnicas de autocomposição sejam objeto de reflexão dos atores envolvidos no processo eleitoral, auxiliados pela tecnologia, sem olvidar que tal ferramenta de solução de conflitos esteja lastreada sempre na garantia da ordem pública e na observância dos princípios que regem o Direito Eleitoral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [1997] Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504compilado.htm. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 125, de 19 de novembro de 2020**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF, Conselho Nacional de Justiça, Diário da Justiça Eletrônico, n. 219, p. 2-14, 1º dez. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 15 nov. 2024.

DIDIER JUNIOR, Fredie Sousa; FERNANDEZ, Leandro. Justiça multiportas como um ever-expanding system: um ensaio sobre a abertura como característica do sistema de justiça no Brasil. In: MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otávio Luiz. (org.). **Ensaio sobre Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil: uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim**. Curitiba, PR: Editora de Direito Contemporâneo, 2023, p. 149-162. Disponível em: https://www.academia.edu/101927057/Justi%C3%A7a_multiportas_como_um_ever_expanding_system_um_ensaio_sobre_a_abertura_como_caracter%C3%ADstica_do_sistema_de_justi%C3%A7a_no_Brasil. Acesso em: 15 nov. 2024.

DIDIER JUNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro; MINAMI, Marcos Youji. Justiça eleitoral multiportas: a autocomposição em âmbito eleitoral. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 348. ano 49, p. 471-491, fev. 2024. Disponível em: https://www.academia.edu/117952747/JUSTI%C3%87A_ELEITORAL_MULTIPORTAS_A_AUTOCOMPOSI%C3%87%C3%83O_EM_%C3%82MBITO_ELEITORAL. Acesso em: 15 nov. 2024.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16a. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p 754.

MINAMI, Marcos Youji. **Diálogos Sobre Direito Eleitoral**. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 586.

REIS, Márlon Jacinto. O princípio constitucional da proteção e a definição legal das inelegibilidades. In: REIS, Márlon Jacinto; OLIVEIRA, Marcelo Roseno de; CASTRO, Edson Resende de. (orgs.). **Ficha Limpa**: lei complementar no. 135, de 4.6.2010 interpretada por juristas e responsáveis pela iniciativa popular. São Paulo: Edipro, 2010.

ZILIO, Rodrigo López. **Manual de Direito Eleitoral**: Volume único. São Paulo: Juspodivm, 2024, p. 486-487.