

PROCESSO DE DUPLA FILIAÇÃO: PELA GARANTIA DOS POSTULADOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

Telmo Bernardes

Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco. Pós-Graduado em Direito Processual Civil pela mesma Universidade. Chefe do Cartório Eleitoral da 33ª Zona de Alagoas. Analista Judiciário- Área Judiciária do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas. **Email:** telmobernardes@oi.com.br

RESUMO: A filiação partidária é livre e pouco burocratizada. Mas, a desfiliação é normatizada explicitamente com vistas à possibilidade de colheita de dados escorreitos quando do eventual pedido de registro de candidatura e, ainda, ante ao necessário combate do ilícito administrativo- eleitoral da dupla filiação. Este é um ilícito eleitoral bastante comum na prática dos Juízos Eleitorais. Seu processamento em sede de apuração se dá com o Processo de Dupla Filiação, cuja natureza jurídica é administrativa e de cunho litigioso. Justamente por nortear uma possível sanção, a saber, o cancelamento das filiações envolvidas em duplicidade filiacional, é mister garantir ao requerido alguns dos postulados basilares do Estado Democrático de Direito, o do contraditório e da ampla defesa, em uma procedimentalidade fundamental, sob pena de restar subvertida a ordem constitucional.

PALAVRAS- CHAVE: dupla filiação; ampla defesa; contraditório.

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno da filiação partidária pode dar sanchas à concretização de um ilícito eleitoral muito comum na práxis dos Juízos Eleitorais, a saber, a dupla filiação. Assim, como ilicitude caracterizada que é, não pode a sanção dela decorrente ser aplicada de plano, sem a presença dos postulados garantidores da ampla defesa e do contraditório, sob pena de se subverter a ordem constitucional posta.

Desse modo, o objeto do presente artigo é demonstrar a necessidade de, no tocante à apuração e combate do ilícito eleitoral em questão (duplicidade filiacional), a um só tempo, garantir-se efetivamente o pleno direito do contraditório e da ampla defesa em um procedimento fundamental, tido como consectário da adequação da Lei 9784/99 ao Processo Administrativo Eleitoral de Dupla Filiação.

2. DO DIREITO DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

O Sistema de Filiação Partidária resta normatizado pelo TSE na Resolução nº 21.574/03, modificada pela norma de mesma espécie nº 22.085/05.

Já o direito de filiação partidária exsurge como corolário da faculdade conferida pelo art. 5, inc. XVII da Carta Magna de 88, em derivativo ao direito de associação, *verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(omissis)

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; (grifo do autor)

Dessa feita, qualquer um, desde que no gozo dos direitos políticos¹ e preenchidas as disposições estatutárias² da agremiação, pode livremente associar-se a qualquer partido político, que, pela sua própria natureza jurídica insculpida no art. 1º da Lei 9096/95 são Pessoas Jurídicas que, no interesse do regime democrático objetivam:

- a) garantir a legitimidade do sistema representativo nacional;
- b) defender os direitos fundamentais da Constituição Federal.

Para o ato de filiação deve o interessado se subsumir aos ditames estatutários da agremiação, o qual fixará o procedimento para tanto.

Tal circunstância se ultima pelo fato de que a organização e funcionamento partidários são de normatização *interna corporis* agremiacional, a teor dos artigos 14 e 15, inc. II da Lei 9096/95, literalmente:

Art. 14. Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento. (grifo do autor)

**Art. 15. O Estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre:
(omissis)
II - filiação e desligamento de seus membros; (grifo do autor)**

3. DA DESFILIAÇÃO E SUA OPERACIONALIZAÇÃO

Nada obstante, se por um lado a filiação guarda amplos contornos de liberdade normativa pelo partido político a nível de procedimentalização, a desfiliação, por sua feita, tem juridicidade tipificada segundo os artigos 21 e 22, parágrafo único da Lei 9096/95; ou seja, haverá, sempre, uma comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao juiz eleitoral em que inscrito o filiado.

A ontologicidade da diferenciação entre a vinculação e a desvinculação partidária se dá com dois nortes:

¹ Vide art. 16 da Lei 9.096/95.

² Vide Art. 17 da Lei 9096/95.

a) proteção de requisito de elegibilidade insculpido no art. 18 da Lei 9096/95;

b) combate ao ilícito da dupla filiação.

Como acima exposto, um dos requisitos para o exercício da capacidade eleitoral passiva é que o pretense candidato esteja filiado a partido político a pelo menos um ano. E a fiscalização de tal condição eleitoral é de responsabilidade da Justiça Eleitoral que, na segunda semana dos meses de abril e outubro, é “encarregada”³ de receber das agremiações as suas listas de filiados, nos precisos termos do art. 19 da Lei 9096/95.

Nesse diapasão, quando houver o Pedido de Registro de Candidatura, em relação ao candidato que pretende concorrer nas eleições, a certidão de filiação partidária será lavrada de acordo, como regra geral, com os dados disponíveis no Sistema de Informática da Justiça Eleitoral, nominado de Sistema ELO. E este será alimentado com as informações prestadas pelas próprias agremiações quando da entrega das listas de filiados.

Com isso, têm-se segurança⁴ e automação no ato, vez que lavrado com base nas informações contidas naquele sistema.

Já o segundo norte ontológico da maior burocratização da desvinculação partidária repousa na criação de um eficiente sistema de combate à dupla filiação, que, como se verá adiante, é um ilícito administrativo-eleitoral.

Destarte que, pedagogicamente, pode-se ter duas formas de desfiliação partidária por iniciativa do filiado, a saber:

a) voluntária- quando o filiado apresenta requerimento de desfiliação partidária ao juiz eleitoral e comunicação ao órgão de direção municipal, de modo que o vínculo se extingue dois dias depois da comunicação feita;

³ Aspeou-se o termo encarregada porque a Justiça Eleitoral tem a obrigação de, observadas as prescrições legais, receber as listas entregues em cartório para inserção no Sistema ELO, porém não possuindo o dever de cobrar ditas às agremiações, a quem compete o real dever de entregá-las. E isto se dá porque a entrega das listas de filiados é ínsita à intimidade partidária, além de obrigação *ex- lege*.

⁴ Qualquer prejudicado por desídia ou má-fé do partido político em sede de exclusão de seu nome da lista de filiados entregue à Justiça Eleitoral, poderá pleitear no Juízo Eleitoral em que inscrito a inclusão coercitiva do seu nome naquela por força do art. 19, § 2º da Lei 9096/95. É o chamado processamento das listas especiais.

b) obrigatória- quando há a filiação a outro partido político, fato jurídico que, então, torna o filiado obrigado a comunicar ao órgão de direção municipal e ao juiz eleitoral da zona em que inscrito, até o dia imediato daquela, sob pena de incidir na dupla filiação.

Claro que no dia-a-dia da práxis cartorária ocorrem situações inusitadas, como, por exemplo: os membros do Diretório Municipal não serem encontrados; endereço fictício da sede partidária municipal etc.

Na hipótese, o Princípio da Razoabilidade impõe que a comunicação ao órgão partidário seja feita ao regional ou, na sua ausência/impossibilidade, ao nacional. Isto se faz necessário para que o direito de livre associação não seja tolhido do requerente.

4. DA DUPLICIDADE FILIACIONAL

A dupla filiação consiste em um ilícito que goza de natureza administrativa- eleitoral. É a filiação a novel partido sem o filiado se desfiliar no anterior na forma e prazo legais.

Como dantes visto, existe uma forma procedimental com a qual sempre o filiado há de se deparar quando desejar se desfiliar de partido político: uma comunicação escrita ao partido e ao juiz eleitoral da zona em que inscrito. Isto é o que dispõe a lei.

Ocorre que a filiação ao novo partido impõe o dever jurídico de o filiado fazer ditas comunicações até o dia imediato da nova filiação, sob pena de se caracterizar o ilícito administrativo da dupla filiação, nos exatos termos do que preconiza o art. 22, parágrafo único da Lei 9096/95, literalmente:

Art. 22. O cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de:

(omissis)

Parágrafo único. Quem se filia a outro partido deve fazer comunicação ao partido e ao juiz de sua respectiva Zona Eleitoral, para cancelar sua filiação; se não o fizer no dia imediato ao da nova filiação, fica configurada dupla filiação, sendo ambas consideradas nulas para todos os efeitos.

A perceber em cristalinidade normativa, a inobservância à vedação de estar filiado a dois partidos redundaria em uma sanção, qual seja, o cancelamento das inscrições “*sub judice*.”⁵

Mas, de bom tom é enfatizar que o cancelamento não é automático, feito de plano por registro no Sistema ELO; mas, subsume-se a um prévio processo administrativo- eleitoral nominado de Processo de Dupla Filiação.

5. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO- ELEITORAL DE DUPLA FILIAÇÃO: AUSÊNCIA PREJUDICIAL DE PADRONIZAÇÃO PROCEDIMENTAL

O Processo de Dupla Filiação, apesar de ser direito de garantia, como processo que é, não goza de uma uniformização padronizada em termos de procedimentalidade.

Nesse esteio, para exaurimento do predicamento contido no art. 22, parágrafo único da Lei 9096/95, a Resolução TSE nº 21.574/03, modificada pela norma de mesma espécie nº 22.085/05, que normatiza a filiação partidária, fixa no seu art. 6º, § 1º, *in verbis*:

Art. 6º A comunicação obrigatória do eleitor que se filia a outro partido ao juiz eleitoral da zona em que é inscrito, com a finalidade de cancelamento da filiação anterior, recebida no cartório até o dia imediato ao da nova filiação, ensejará o correspondente registro de desfiliação na última relação do partido, anteriormente arquivada no sistema.

§ 1º Quando a comunicação de que trata o *caput* for recebida no cartório após o dia imediato ao da nova filiação, o sistema alterará a situação da filiação anotada para o partido anterior, que passará a figurar como *sub judice*, e gerará comunicação da ocorrência relativa à duplicidade de filiações, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95, a ser imediatamente submetida ao juiz eleitoral para decisão, após a instrução que ordenar. (grifo do autor)

Ora, como se denota, não há a fixação de uma padronização formal para o deslinde de solubilidade do Processo de Dupla Filiação. A norma de referência faz remissão à instrução que o Juiz Eleitoral ordenar.

Importante o conteúdo da parte final da norma resolucional do TSE em tela. É que a competência para processar e julgar o Processo de Dupla Filiação é do Juízo Eleitoral Monocrático. É o Juiz Singular que fará esparrar seu juízo de valor sobre a processualidade. A teor disto, manifesta-se a doutrina em teor comparativo dos efeitos da dupla filiação no registro de candidatura, *litteris*:

Sendo competência do Juiz Eleitoral da Zona em que estiver inscrito, é direito público subjetivo desse candidato ver-se processar e ser julgado pelo juiz natural, sob pena de subversão da ordem legal e, não bastasse, também constitucional, uma vez que a Carta Política cuidou de estatuir tal garantia, de forma que resta inferirmos que essa prova tem de ser produzida perante o Juiz Eleitoral de 1º Grau e no PROCESSO ESPECÍFICO tendente à solução da DUPLICIDADE DE FILIAÇÃO. (AZEVEDO, David Magalhães de. Considerações acerca da duplicidade de filiação e implicações no registro de candidatura. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1153, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8854>>. Acesso em: 03 nov. 2007 às 13:20hs) (grifo do autor)

Mas, que instrução é esta? De certo haverá em cada Juízo Eleitoral, segundo a formação humanística do magistrado que a ele preside, uma instrução diferente.

Com isso, é de todo concluir que a prejudicialidade processual resta evidente. Isto porque, a previsibilidade da atuação estatal por meio do processo é uma garantia do próprio Estado Democrático de Direito. Daí, em alguns juízos se publicará edital; em outros se enviará relação das inscrições “*sub judice*” ao Promotor Eleitoral etc; por vezes até pouco se olvidando da preservação do direito ao contraditório e da ampla defesa. Procedendo-se ao cancelamento ou regularização daquelas, a posteriori, por determinação do Magistrado Eleitoral.

É nesse diapasão que surge a necessidade de se preservar a garantia mínima de uma procedimentalização racional das instruções dos Processos de Dupla Filiação com vistas à consagração dos postulados mais clássicos da ordem constitucional, a saber, a ampla defesa e o contraditório.

⁵ Nomeclatura utilizada pelo Sistema ELO.

5.1 DAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO

Os direitos fundamentais consagrados na Carta de 88 foram umas das mais notáveis conquistas da sociedade brasileira em vista da redemocratização do Estado Nacional.

Em virtude disso, no âmbito da processualística, repousa no artigo 5º, inc. LV a garantia à ampla defesa e ao contraditório, *verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(omissis)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; (grifo do autor)

A doutrina define o direito à ampla defesa como, literalmente:

Por ampla defesa, entende-se o direito que é dado ao indivíduo de trazer ao processo, administrativo ou judicial, todos os elementos de prova lícitamente obtidos para provar a verdade, ou até mesmo de omitir-se ou calar-se, se entender devido, para evitar sua auto- incriminação. (PAULO, Vicente. Aulas de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: 7ª ed., Ed. Impetus, p. 164) (grifo do autor)

Já o contraditório pode ser tido como, *in verbis*:

Por contraditório, entende-se o direito que tem o indivíduo de tomar conhecimento e contraditar tudo o que é levado pela parte adversa ao processo. É o princípio constitucional do contraditório que impõe a condução dialética do processo (*par conditio*), significando que, a todo ato produzido pela acusação, caberá igual direito da defesa de opor-se, de apresentar suas contra- razões, de levar ao juiz do feito uma interpretação jurídica diversa daquela apontada inicialmente pelo autor. (PAULO, Vicente. Aulas de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: 7ª ed., Ed. Impetus, p. 165) (grifo do autor)

É perceptível com isso que é ínsito a todo e qualquer processo o dever do Estado em garantir a plenitude de tais fundamentalidades constitucionais, sob pena de a própria ordem constitucional em seu âmago (base) restar maculada.

5.2. DA NECESSIDADE DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO NO PROCESSO DE DUPLA FILIAÇÃO

Os postulados da ampla defesa e do contraditório integram a base normativo- constitucional do Estado brasileiro. Suas necessidades a todo e qualquer processo, enquanto direito garantista que é, tornam-se indelévels. Ainda mais quando se trata de processo cuja sanção pode inviabilizar a concorrência do cidadão aos cargos políticos, por poder lhe retirar umas das condições de elegibilidade.

Assim o é porque para se candidatar o cidadão precisa estar filiado a pelo menos um ano a partido político, e, por outro lado, a sanção decorrente da duplicidade filiacional é o cancelamento das filiações envolvidas no fato jurídico. Daí, a depender da época em que prolatada a sentença⁶ judicial que declarou⁷ o cancelamento das filiações “*sub judice*”, é possível que o cidadão seja atingido de tal sorte que o gravame ultrapasse a singularidade do processo e chegue ao próprio direito de concorrer, ou não, ao pleito.

É símil ter que as disputas políticas são, no mais das vezes, muito acirradas; seja porque envolvem o cargo político em si, seja porque se disputam idéias em concorrência. Mas, nem sempre as disputas passam pelo crivo da ética e, na praxis cartorária, pode ocorrer o chamado “enxerto” nas listas de filiados apresentadas à Justiça Eleitoral com vistas a gerar, propositadamente, as dupla filiações.

Fato é que se não houve a oportunização concreta do filiado envolvido em dupla filiação se manifestar e apresentar sua defesa,

⁶ Defende este articulista que o ato do Juiz Eleitoral que resolve o processo em caráter definitivo ou terminativo é, independente da processualidade ser ou não administrativa, sentença. Isto porque não se trata de julgador administrativo a proferir decisão, mas, de juiz, que nesta qualidade, está, porém, a exercer uma atividade administrativa- eleitoral, não se despidendo, todavia, daquela condição de órgão estatal; membro de um dos Poderes da República.

⁷ A tipologia jurídica da sentença em tela, no tocante à sua natureza, é de cunho declaratório.

contraditando as provas produzidas nos autos do processo administrativo-eleitoral em tela, pode-se cancelar inscrições envolvidas em duplicidade filiacional de forma absolutamente injusta e consagradora da prática anti-ética do chamado “jogo político”, feito por alguns.

Admita-se o exemplo: determinado pretense candidato a certo cargo político, presidente de uma agremiação qualquer, deseja impossibilitar que seu concorrente, integrante de fato de outra agremiação, dispute o cargo almejado consigo. Para tanto, ao enviar a lista de filiados para processamento na Justiça Eleitoral, no ano que antecede às eleições, faz enxertar os dados do seu concorrente na de seu partido para gerar a dupla filiação. Ora, se aquele cometedor da ilicitude sabe que não haverá, no Juízo Eleitoral de referência, instrução processual a respeitar o contraditório e a ampla defesa, o seu concorrente, provavelmente, só irá saber que teve suas filiações (a real e a enxertada) canceladas no momento de colher a documentação para apresentar seu pedido de registro de candidatura.

Tal fato, a um só tempo, consagrará a injustiça, servindo o Poder Judiciário Federal, por seus instrumentos, como meio de vingança para a realização de atividades desprovidas da ética.

A atividade estatal, jurisdicional ou administrativa, principalmente tendentes ao sancionamento, deve ser desenvolvida com base em provas robustas e concretas, capazes de ensejarem a perfeita, na medida do possível, historicidade dos fatos, sendo indispensável que o contraditório e a ampla defesa, por meio de um procedimento fundamental a se desenvolver nos autos do Processo de Dupla Filiação seja realizado.

6. DA PROCEDIMENTALIZAÇÃO FUNDAMENTAL PARA PRESERVAÇÃO PARA DO AMPLO DIREITO DE DEFESA E CONTRADITÓRIO NO PROCESSO DE DUPLICIDADE FILIACIONAL

Como não há na legislação uma procedimentalização tipificada para o processo em tela, é preciso realizar a integração das normas jurídicas que regem o Processo Administrativo Federal em generalidade em relação àqueles da Dupla Filiação.

Destarte, a Lei 9784/99 regulamenta o Processo Administrativo Federal. Mas, frise-se, em caráter de regras gerais, permanecendo os Processos Administrativos Federais que gozam de normatização específica a serem regidos pelas suas normas; conforme art. 69 daquela.

No caso dos Processos Administrativos- Eleitorais, alguns possuem tipificação normativo- procedimental, como os Processos de Suspensão de Direitos Políticos e o de Prestação de Contas Partidárias. Já outros, como o de Dupla Filiação, mais precisamente, não possuem uma procedimentalização pré- normatizada em caráter explícito. Então, o que fazer? Ora, integração é a solução.

A Lei 9784/99 é a norma básica das processualidades administrativas federais. Destarte, na ausência de norma específica, ela deve, obrigatoriamente, ser aplicada.

Com isso, resolve-se o espaço jurídico deixado pelo legislador em relação à procedimentalização fundamental, com garantia dos postulados da ampla defesa e do contraditório, do Processo de Dupla Filiação.

Daí, defende este articulista o seguinte procedimento fundamental para a processualidade em tela:

a) prestadas as informações⁸ de estilo do Chefe de Cartório ou apresentada reclamação eleitoral⁹ pelo Ministério Público Eleitoral em face dos filiados com inscrição “*sub- judice*”, com as provas de praxe (certidão de dupla filiação e relatório do Sistema ELO), acolhida para processamento pelo Juiz Eleitoral, serão os autos despachados com ordem de citação;

b) enviada a citação¹⁰, pela via postal, para o endereço¹¹ disponibilizado no Cadastro Nacional de Eleitores e juntado aos autos o “AR”,

⁸ As chamadas “Informações do Chefe de Cartório” se constituem em importantíssimo instrumento no âmbito das processualidades administrativo- eleitorais. Destarte que, em geral, é por elas que os processos administrativos da eleitoralidade se iniciam por propulsão oficial (em termos: de ofício).

⁹ O Chefe de Cartório apesar de ter a titularidade para prestar as ditas informações como móvel propulsor do Processo Administrativo Eleitoral como regra, não possui, entretanto, capacidade de postular. Fato este que não ocorre com o Ministério Público Eleitoral que pode postular perante a Justiça Eleitoral em processos administrativos e judiciais. É pleno legitimado inclusive. A reclamação eleitoral é um instrumento administrativo destinado à deflagração de Processo Administrativo- Eleitoral de caráter litigioso. Alguns a nominam também de representação eleitoral. Mas, esta, sob a ótica de que se está a falar nada tem a ver com aquele instrumento acionário por descumprimento da Lei 9504/97. Frise-se, é instrumento administrativo e não acionário, apesar de nomeação semelhante.

¹⁰ Vide Acórdãos nos 12.864 e 12.857, de 12.9.96, rel. Min. Francisco Rezek e Ac. no 19.368, de 11.9.2001, rel. Min. Fernando Neves; no mesmo sentido o Ac. No 19.377, de 11.9.2001; e o Ac. no 2.980, de 25.9.2001, da lavra do mesmo relator (Fernando Neves).

observando-se o decurso de prazo, aguarda-se a apresentação de defesa pelo requerido;

c) com a apresentação de defesa pelo requerido, o Juiz Eleitoral poderá designar audiência para depoimento pessoal e oitiva de testemunhas e/ou determinar baixa dos autos à unidade administrativa do juízo¹² para que o Analista Judiciário¹³ da mesma profira proposta de julgamento em forma de parecer¹⁴;

d) após, encerrará a instrução o Juiz Eleitoral e fixará o prazo de até dez dias para o requerido se manifestar (art. 44 da Lei 9784/99);

e) decorrido o prazo, com ou sem a manifestação do requerido, devem, após conclusão, seguirem os autos para o Ministério Público Eleitoral afim de se manifestar;

f) em seguida, seguirão para sentença.

Importante ainda tocar no ponto crucial da temática em tela. Ou seja, a ausência de apresentação de defesa pelo requerido; sua contumácia.

É que pode ocorrer de o requerido quedar-se inerte e não apresentar defesa, redundando em sua óbvia revelia. Mas, esta não induz aos seus efeitos. Ou seja, a ocorrência da contumácia do requerido não haverá, no Processo de Dupla Filiação, de redundar na aplicação dos efeitos da mesma.

¹¹ Defende este articulista a mitigação, no Processo de Dupla Filiação, da citação pessoal. É que, há de se aplicar ao caso a Teoria da Aparência, ainda que o destinatário seja Pessoa Natural. Isto porque o Cadastro Nacional de Eleitores é dotado em seu conteúdo de fé pública, até porque os dados são infirmados pelo próprio eleitor. Daí, a necessidade de se considerar válida a citação postal enviada e entregue no endereço constante do cadastro retro. Gozando o ato de comunicação, com presunção *juris tantum*, de sucesso quando depositado no endereço declinado pelo eleitor no Sistema ELO.

¹² Unidade administrativa do Juízo Eleitoral Monocrático é o Cartório Eleitoral. Aliás, a competência para processamento dos Processos de Dupla Filiação é daquele. Do Juiz Singular. Isto porque, tanto a Lei 9096/95 como a resolução de regência do TSE fixam como encargo que o Juiz Eleitoral promova à solubilidade processual após a instrução necessária.

¹³ A emissão de pareceres jurídicos e de apoio a julgamentos é atribuição específica do Analista Judiciário- Área Judiciária, segundo os ditames da Resolução do TSE nº 22.206/06.

¹⁴ Defende este articulista que na seara das processualidades administrativo- eleitorais, inviável é a proposta de julgamento de que trata a Lei 9784/99 em seu artigo 47. Isto porque naqueles o processo é presidido em todas as suas fases pelo Juiz Eleitoral, e não apenas supervisionado pelo mesmo, nem tão pouco delegada a instrução necessária, assim como ocorre em alguns órgãos do Poder Executivo Federal, por exemplo. Daí, a proposta de julgamento só poder se ultimar em forma de parecer, pois enquanto ato de opinião, é gerado no fim da instrução para analisá-la e propiciar elementos ao magistrado para formação de seu convencimento, por quem tem a incumbência administrativa para tanto, a saber, o Analista Judiciário- Área Judiciária. Ressaltando, porém, que se tiver o magistrado elementos tais que facilitem a solubilidade processual, dita proposta de julgamento pode ser dispensada já que não-obrigatória a intervenção da Unidade Administrativa. Em termos: a intervenção da referida unidade é uma faculdade do Juiz Eleitoral e não uma impossibilidade já que visa facilitar a resolução da lide administrativa.

Isso assim se faz em face do disposto no art. 27 da Lei 9784/99, literalmente: **“Art. 27. O desatendimento da intimação¹⁵ não importa o reconhecimento da verdade dos fatos, nem a renúncia a direito pelo administrado.”** (grifo do autor)

Assim, como particularidade do Processo Administrativo Federal, do qual o Administrativo- Eleitoral é uma de suas vertentes, o prosseguimento da processualidade não é disponibilidade do requerente ou ainda do requerido, mas, do próprio Poder Público.

Com isso, a regra geral do Processo Civil, que é a disponibilidade dos direitos em debate, torna-se inócua em face da publicização da procedimentalidade em tela não só na sua forma, mas, também, em seu conteúdo.

Mas, a não- incidência dos efeitos da revelia, mormente aquele do art. 319 do CPC, não leva à conclusão de que o Estado- juiz está adstrito à consecução de toda a procedimentalidade para exaurir seu decisório. É preciso enfatizar que o processo busca efetividade e que o juiz, possuindo elementos de prova capazes de lhe formarem o convencimento, aliado ao aspecto da contumácia do requerido, podem ensejar o julgamento antecipado da lide, na forma prescrita no art. 330 do *Codex*, aplicado subsidiariamente ao Processo Administrativo- Eleitoral.

Nesses termos, defende este articulista, que é passível de aplicação, ante a revelia do requerido e, congruente a hipótese de a matéria ser só de direito, ou de direito e de fato e não necessitar de audiência, que o juiz, à luz dos elementos probatórios que tem, julgar antecipadamente a lide¹⁶ administrativa.

Outro ponto que merece ênfase para solubilidade de questão incidental no processo em tela é a ocorrência possível da citação do requerido

¹⁵ Apesar de a lei ter usado a expressão “intimação”, quis o legislador se referir, no caso, à citação, pois, como falha legislativa, a Lei dos Processos Administrativos Federais não previu a figura citatória. Daí a necessidade de integração, para aplicar as disposições citatórias do Processo Civil Comum ao Processo Administrativo- Eleitoral de Dupla Filiação, em virtude da diferença ontológico- jurídica entre as intimações e as citações propriamente ditas, segundo os precisos termos dos arts. 234 e 213 do CPC.

¹⁶ No Processo de Dupla Filiação há nítido bojo litigioso e, como tal, pode haver uma pretensão da Justiça Pública Eleitoral resistida, de modo a ocasionar uma lide, ainda que em caráter administrativo. Pois não é a natureza acionária ou administrativa que evidenciará uma lide, mas, a pretensão resistida em si, em face do litígio existente. Daí, mesmo sendo Processo Administrativo- Eleitoral, é possível, sim, haver lide administrativa, na opinião deste articulista.

por meio de edital ante a não- sapiência onde o mesmo se encontra. Em termos: o que fazer quando há devolução da citação postal pela ECT por não existir o endereço declarado pelo eleitor, ou qualquer outra circunstância que inviabilize a entrega do ato comunicatório no endereço do Cadastro Nacional?

Ora, para resolver a *quaestio* e, ao mesmo tempo, respeitar o contraditório e a ampla defesa, é preciso aplicar as regras do CPC sobre a citação editalícia, deixando-se, porém, de nomear curador¹⁷ à lide administrativa caso seja revel o requerido citado pela forma fictícia. Todavia, há de se observar uma característica especial, a saber: o prazo para oferta da defesa será contado a partir da publicação do edital e não, tal como ocorre na processualidade civil comum, aguardando-se o término do prazo editalício para tanto (ou seja, não haverá a aplicação do art. 232, inc. IV do CPC). Por uma razão muito simples: aplicação do Princípio da Celeridade e da Simplicidade das Formas, que são nortes vetoriais dos Processos Administrativos- Eleitorais.

Tudo isso se dá, visto que não há de se olvidar da forma, mas o excesso de burocracia processual é incondizente com a realidade dos Processos Administrativos- Eleitorais. Não só pela necessidade de rápida prestreza na decisão, vez que as listas de filiados são apresentadas duas vezes por ano, sendo substituída a última em sobreposição, o que amplia a possibilidade de ineficácia da decisão final se não houver uma racionalização procedimental com a adequação da processualidade civil comum e a realidade do Processo Administrativo- Eleitoral de Dupla Filiação.

7. CONCLUSÕES

Por todo o exposto, chega-se a algumas conclusões lógico-jurídicas, a saber:

1) é a filiação partidária consagrada como um direito constitucional e, na prática, menos burocratizada que a desfiliação, a qual, em seu âmago,

¹⁷ A nomeação do curador especial (art. 9º, inc. II do CPC), ou curador à lide há de ocorrer na pessoa de advogado regularmente inscrito na OAB. Mas, no âmbito do Processo de Dupla Filiação tal formalidade resta inaplicável porque a celeridade com que desenvolve a processualidade de tal natureza no âmbito da Justiça Eleitoral com a apresentação duas vezes por ano de listas de filiados, tornaria inviável o excesso

assim o é normatizada para resguardo das informações eleitorais a serem prestadas pela respectiva unidade administrativa do juízo quando do pedido de registro de candidatura e como meio de combate ao ilícito da dupla filiação;

2) o Processo de Dupla Filiação tem natureza administrativa, bojo litigioso e, assim, guarda congruência com a necessidade de aplicação dos ditames da Lei 9784/99, adequada à sua realidade;

3) havendo bojo litigioso, segundo jurisprudência do TSE, mister a citação do requerido, sendo normatização prevista no CPC, exceto a aplicação dos efeitos da revelia na hipótese de não apresentação de defesa, em virtude do conteúdo publicista do Processo Administrativo- Eleitoral, sob pena de não sendo ofertada tal possibilidade, haver rompimento da própria ordem constitucional ante a violação do direito da ampla defesa e ao contraditório;

4) sendo fundamental a aplicação da lei 9.784/99 à padronização fundamental do procedimento a ser adotada no Processo de Dupla Filiação, urge que os Juízos Eleitorais procedam à procedimentalização fundamental do referido processo administrativo segundo o explanado no item 6 desta obra;

5) na hipótese de o requerido quedar-se inerte, há de se reconhecer a contumácia do mesmo, sem lhe aplicar os efeitos típicos da revelia;

6) mas, em sendo revel o requerido, nada obsta que o juiz eleitoral julgue antecipadamente à lide administrativa se elementos de convicção tiver para tanto e, ainda, ocorrendo qualquer das hipóteses do art. 330 do CPC, aplicado subsidiariamente ao Processo de Dupla Filiação;

7) da mesma sorte, quando houver a necessidade de citação editalícia por impossibilidade da entrega postal do ato citatório ocorrer, haverá do prazo para defesa ser contado da publicação daquele e não do escoamento prazal do mesmo (também chamado prazo editalício). Assim, publicado o edital e não apresentada a defesa respectiva, ocorrerá a contumácia do requerido, prosseguindo o processo em seus ulteriores termos.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei 9784/99 de 29 de janeiro de 1999.

BRASIL. Código de Processo Civil- Lei 5869 de 11 de janeiro de 1973.

BRASIL. Constituição Federal de 1 de outubro de 1988.

BRASIL. Resolução TSE nº 21574 de novembro de 2003.

BRASIL. Resolução TSE nº 22085 de 20 de setembro de 2005.

BRASIL. Resolução TSE nº 22206 de 30 de maio de 2006.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**, Rio de Janeiro: Impetus, 3ª ed., 2005.

TUPINAMBÁ, Dalzimar G. **Processo de Conhecimento- Anotações**, São Paulo: LTR, 1ªed., 2001.

PAULO, Vicente. **Aulas de Direito Constitucional**, Rio de Janeiro: 7ª ed., Ed. Impetus, 2006.

BARROS, Francisco Dirceu. **Direito Eleitoral**, Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 2007.

AZEVEDO, David Magalhães de. **Considerações acerca da duplicidade de filiação e implicações no registro de candidatura**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1153, 28 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8854>>. Acesso em: 03 nov. 2007 às 13:20hs.