

Revista de Estudos Eleitorais

Recife | Volume 2, Número 3, jul. 2018.

ISSN 2594-3677



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO
Edifício Antônio Camarotti



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL
Des. Virgílio Marques Carneiro Leão
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO

O CPC/2015 E SUA APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA E SUPLEMENTAR AO PROCESSO JUDICIAL ELEITORAL¹

Raquel Cavalcanti Ramos Machado²
Jéssica Teles de Almeida³

1 Artigo recebido em 05/06/2018 e aprovado para publicação em 26/07/2018.

2 Professora de Direito Eleitoral da Universidade Federal do Ceará. Advogada. Graduada pela Universidade Federal do Ceará. Mestre pela Universidade Federal do Ceará. Doutora pela USP. Visiting Research Scholar da Wirtschaftsuniversität Wien (2015 e 2016). Professora pesquisadora convidada da Faculdade de Direito da Universidade Paris Descartes (2017). Coordenadora do Grupo de Pesquisa e Extensão em Direito Eleitoral “Ágora: Educação para a cidadania: denúncia e esperança.” (UFC)

3 Professora da Universidade Federal do Piauí. Advogada e consultora jurídica. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito Público com Ênfase em Gestão Pública. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Pesquisadora do grupo de pesquisa e extensão em Direito Eleitoral “Ágora: Educação para a cidadania: denúncia e esperança” (UFC) e do grupo “Direito Humanos e das Minorias” (UFC).

O CPC/2015 E SUA APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA E SUPLEMENTAR AO PROCESSO JUDICIAL ELEITORAL

Raquel Cavalcanti Ramos Machado
Jéssica Teles de Almeida

RESUMO

Investiga-se como e em que medida as normas do Código de Processo Civil de 2015 (CPC) aplicam-se ao processo judicial eleitoral de forma supletiva e suplementar. Para tanto, analisa-se o conceito de processo eleitoral e as duas conotações que a expressão pode assumir. Em seguida, passa-se ao estudo do art. 15 do CPC, da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.478/2016, assim como dos principais institutos processuais que foram introduzidos ou tiveram sua dinâmica alterada pela nova Codificação Processual Civil, a fim de se contribuir com a fixação de um paradigma processualístico eleitoral detentor de vetores que possam auxiliar na resolução de supostos conflitos aparentes entre norma geral e norma especial. A pesquisa é teórica e para o desenvolvimento de suas premissas foram utilizadas fontes bibliográficas e documentais.

Palavras-chave: Processo eleitoral. Novo Código de Processo Civil. Direito Processual Eleitoral.

INTRODUÇÃO

Com a promulgação do Código de Processo Civil (CPC) de 2015, mostrou-se necessário, diante da previsão inserta no art. 15, realizar uma análise acerca dos pontos mais controversos no que tange à incidência da referida codificação ao processo judicial eleitoral.

De início, é preciso considerar que o CPC constitui a principal codificação que regulamenta a relação jurídica entre o Estado-juiz e as partes quando estas se socorrem ao Poder Judiciário para a resolução de conflitos surgidos da violação a direito material (LUCON, 2016, p. 15).

Esse diploma legislativo estabelece, portanto, as principais diretrizes e institutos do caminhar processual dos litigantes que é impulsionado a partir da existência (1) de uma pretensão resistida, (2) do monopólio do Estado para resolução de conflitos e (3) do exercício do direito constitucional de ação.

Nessa perspectiva, os feitos eleitorais de natureza cível não saem imune da incidência dessa normatização mais geral, não só por força da disposição expressa do art. 15 do CPC/15, mas principalmente tendo em vista a natureza não sistemática e lacunosa das normas de processo eleitoral, que necessitam constantemente do reforço normativo e interpretativo das disposições do Código de Processo Civil.

Se antes do CPC/2015 não havia disposição expressa nesse sentido e a aplicação subsidiária e suplementar ocorria por força de esforços teóricos-doutrinários (teoria da completude do ordenamento jurídico, por exemplo) e jurisprudencial (precedentes do TSE), com a nova legislação, por força do seu art. 15, não há mais espaço para dúvidas quanto à incidência e reflexos normativos que o Código de Processo Civil de 2015 terá no processo judicial eleitoral, quando houver, como se verá, compatibilidade sistêmica e necessidade para sua aplicação.

Pontua Adriano Soares da Costa (2016, p. 315) existir um microssistema processual eleitoral que é formado por normas dispersas como o Código Eleitoral, Lei Complementar n.º 64/90 e Lei n.º 9.504/97, ressaltando o doutrinador poder ser esse microssistema complementado, naquilo que for compatível, pelas normas do Código de Processo Civil.

No intuito de disciplinar a aplicação da nova sistemática processual civil inaugurada pela Lei n.º 13.105/2015, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, editou a Resolução n.º 23.478/2016, publicada no DJe-TSE de 15 de junho de 2016.

Em que pese a edição da citada resolução, é fato não ter a mesma a pretensão de exaurir toda a problemática em torno da aplicação do CPC/2015 ao processo judicial eleitoral, tendo o TSE se preocupado, num primeiro momento, em estabilizar as expectativas de aplicação subsidiária e suplementar apenas quanto às questões mais controversas, como referentes a prazos, existência de conciliação, recesso

forense, questões recursais, dentre outras.

O não exaurimento da questão faz com que surja, durante o exercício da atividade eleitoral pelos operadores do Direito (juízes, membros do Ministério Público, advogados e serventuários da justiça), dúvidas acerca da aplicação das disposições do Código de Processo Civil ao processo judicial eleitoral.

Essa dúvida pode ser atribuída, ao nosso ver, basicamente a 03 (três) fatores, quais sejam, (1) ausência de sistematização das normas de direito material e processo eleitoral, as quais possuem, esparsamente, regulamentação de procedimentos e de ritos; (2) a existência de lacunas na legislação eleitoral, o que suscita constantemente problemas atinentes quanto à incidência e à aplicabilidade de outras normas que não estão contempladas, diretamente, nas leis eleitorais e (3) a dinamicidade da legislação e da jurisprudência eleitoral que, basicamente, mudam a cada 02 (dois) anos, o que faz com que não haja uma estabilização das expectativas não só quanto ao direito material a ser aplicado, mas quanto ao próprio processo e procedimento eleitoral através do qual o direito constitucional de ação será veiculado.

Por conta dessa questão atual e relevante, este trabalho se dedicará a esse esforço contínuo, porém, não exauriente, de delimitação de alguns desses contornos jurídicos envolvidos na aplicação do Código de Processo Civil ao processo judicial eleitoral, com vistas à fixação de um paradigma processualístico eleitoral que contenha vetores que possam auxiliar na resolução de supostos conflitos aparentes entre norma geral e norma especial.

2 A DELIMITAÇÃO SEMÂNTICA DE PROCESSO ELEITORAL PARA FINS DE APLICAÇÃO DO ART. 15 DO CPC/15

O parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal (CF) preceitua que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O *caput* do art. 1º da CF/88 destaca ainda que vivemos sob a égide de um Estado Democrático de Direito, de modo que a escolha desses representantes deve se dar de acordo com as regras preestabelecidas, prezando-se

pela igualdade entre os candidatos e por eleições livres de qualquer espécie de abuso do poder a fim de garantir a liberdade do voto¹.

Assim, pode-se afirmar existir uma preocupação constitucional para que a disputa eleitoral aconteça de acordo com as regras pré-fixadas, até para que essa escolha possa, de fato, refletir a vontade livre dos cidadãos.

Um processo livre e igual de escolha dos representantes é condição de legitimidade para o exercício de qualquer autoridade e premissa de validade de qualquer norma jurídica (TAVARES, 2016, p. 17).

José Jairo Gomes (2011, p. 208) destaca possuir a expressão “processo eleitoral” duas conotações. A primeira como “a complexa relação que se instaura entre a Justiça Eleitoral, candidatos, partidos políticos, coligações, Ministério Público e cidadãos com vistas à concretização do [...] direito ao sufrágio [...]”.

Em sentido amplo, pode-se dizer que o processo eleitoral é o conjunto de atos e procedimentos que a Justiça Eleitoral, no exercício de uma função administrativa intensa², adota para que se torne possível a escolha dos representantes – fundamento democrático do direito eleitoral – por meio de eleições periódicas – fundamento republicano do direito eleitoral.

André Ramos Tavares pontua que essa primeira acepção advém da necessidade de se assegurar eleições livres e igualitárias (TAVARES, 2016, p. 17).

Daí por que se conclui que a própria existência da Justiça Eleitoral e sua razão de ser encontra suporte político-filosófico na promoção da garantia de igualdade de chances entre os candidatos e da liberdade de manifestação do voto, razão por que ela

1 O art. 14, §9º da CF/88 estabelece que outras restrições a direitos políticos podem ser estabelecidas, por lei complementar, a fim de 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.

2 Existe uma controvérsia na doutrina, se a atividade que a Justiça Eleitoral exerce ao organizar o processo eleitoral em sentido amplo seria uma atividade administrativa ou de jurisdição voluntária. Para Raquel Machado (2016), trata-se de verdadeira função administrativa intensa, ao passo que para Flávio Cheim Jorge, Marcelo Abelha Rodrigues e Ludgero Liberato (2016, p. 585/613), trata-se do exercício de jurisdição voluntária.

tem competência para estruturar e organizar, administrativamente, todo esse processo eleitoral em sentido lato que inicia um ano antes da eleição e que vai até a diplomação dos eleitos.

Contudo, na seara eleitoral, a Justiça Eleitoral não exerce apenas função administrativa, mas também jurisdicional, na medida em que é posta e chamada a solucionar uma lide que surge a partir da violação à legislação.

Assim, se, durante a organização desses atos e procedimentos preparatórios para as eleições, alguém burla essa regra em benefício próprio e ou de candidato, surge um conflito de interesses - pretensão insatisfeita -, ou seja, uma lide, autorizando os legitimados a acionarem³ a Justiça Eleitoral para que, no exercício da atividade jurisdicional, essa lide seja solucionada, surgindo, aí, a concepção judicial de processo eleitoral com a qual iremos trabalhar nos limites deste estudo⁴.

O processo contencioso eleitoral ou processo judicial eleitoral, portanto, instaura-se no intento de acionar a Justiça Eleitoral para que ela tenha ciência dessas irregularidades e possa, assim, tutelar situações de fato através da inibição, reprimenda, aplicação de sanções aos seus praticantes e, até mesmo, em último caso, desconstituir mandatos e anular as eleições caso se comprove serem

3 Segundo a doutrina, ação é “uma situação jurídica de que desfruta o autor perante o Estado, seja ela um direito (direito público subjetivo) ou um poder.” (CINTRA; DINAMARCO; GRINOVER, 2013, p. 285).

4 Por existirem várias pretensões que devem ser respeitadas durante a escolha dos representantes do povo, é que existem vários fundamentos legais que podem dar ensejo a uma ação eleitoral, seja com vistas a reprimir especificamente a conduta ilícita - representações -, seja com vistas a garantir a própria lisura, legitimidade e normalidade do processo eleitoral como um todo, como é o caso das investigações judiciais eleitorais. Vale frisar que a atuação da jurisdição eleitoral deverá ser minimalista e deve se focar em garantir que a soberania popular prevaleça através do exercício livre do voto. É possível que após o processamento dessas ações, verifique-se que o resultado obtido nas urnas não foi alcançado livre de corrupção, fraude, abuso, seja do poder econômico e/ou político. Se constatado esses vícios que maculam o processo eleitoral, é possível que com o manejo das ações judiciais eleitorais o pleito seja anulado e outro seja realizado, tudo nos termos do art. 224, §3º do Código Eleitoral. Nesse ponto note que a justiça eleitoral não substituirá a vontade popular - dizendo quem será o eleito -, mas buscará preservá-la, justamente garantido que o vencedor da disputa tenha se eleito por meio de votos livres e legítimos.

essas irregularidades foram graves a ponto de alterarem a normalidade e legitimidade do próprio processo eleitoral em sentido amplo.

Em ambas as acepções, o processo eleitoral designa um conjunto encadeado de atos que buscam alcançar um resultado final (ROCHA, 1999)⁵. Na primeira acepção, o resultado final é a própria eleição, que se juridicamente se aperfeiçoará com a diplomação dos eleitos e, na segunda acepção, é um provimento jurisdicional.

De forma inovadora, o artigo 15 do Código de Processo Civil de 2015 prevê que: “Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.”

Sob essa perspectiva, quando o citado artigo fala em processo eleitoral, está se referindo a essa acepção mais restrita de processo, que é a acepção judicial, a qual, segundo José Albuquerque Rocha, caracteriza-se como a “sequência de atos, praticados pelos órgãos judiciários, com a necessária participação das partes, tendentes a realizar o direito no caso concreto e em última instância, ou seja, tendentes a cumprir a função jurisdicional” (ROCHA, 1999, p. 221).

A essa modalidade de processo eleitoral, o dispositivo legal é claro ao afirmar que a ele se aplicam supletiva e subsidiariamente as disposições da lei adjetiva civil na ausência de disposição expressa e naquilo que for compatível com o procedimento.

É importante frisar, como bem pontuado por Wambier et al (2015, p. 75), que as expressões “supletiva” e “subsidiariamente” não foram postas no texto legal por acaso.

Esclarece a autora que a aplicação supletiva acontece na ausência de disposição específica, pressupondo, portanto, uma lacuna/omissão; enquanto a aplicação subsidiária, como sugere o termo, está relacionada ao enriquecimento semântico e interpretativo de um dispositivo que já existe na legislação especial, no caso, a eleitoral, mas que precisa de um olhar interpretativo das normas gerais processuais,

5 Na verdade, tal acepção chega, em certo ponto, a coincidir com a de Elio Fazzalari (1996), para quem o termo processo pode englobar não apenas o processo contencioso, mas também aquele conjunto encadeado de atos em que a participação do interessado é relevante, como meio de legitimação.

momento dos princípios fundamentais do processo civil.

Para Flávio Yarshell (2016, p. 270):

[...] embora seja praticamente impossível determinar, de antemão, as normas processuais gerais que se aplicam ao processo eleitoral (ou a qualquer outro processo eleitoral), um parâmetro adequado é o seguinte: a aplicação supletiva e subsidiária do CPC/2015 poderá ocorrer desde que, sendo omissa a lei especial, a norma geral não contradiga a prevalência do escopo social, que tem em mira a pacificação decorrente da consolidação do pleito (dado específico do processo eleitoral). Além disso, é preciso que a norma processual geral guarde pertinência com os mecanismos de solução dos conflitos eleitorais.

Delimitados, portanto, os limites semânticos da expressão “processo eleitoral” encartada no art. 15 do CPC, passa-se a analisar os pontos que reputamos mais importantes no que tange à incidência das diretrizes e normas previstas no CPC na seara eleitoral.

3 A RESOLUÇÃO DO TSE N.º 23.478/2016 E O CPC/15

Como já dito, foi no esforço de delimitar os contornos dessa aplicação que o Tribunal Superior Eleitoral, no exercício do poder regulamentar⁶, expediu a Resolução do TSE n.º 23.478/2016 – que estabelece as diretrizes gerais para a aplicação do CPC/15 ao processo eleitoral -, sem, contudo, ter tido a pretensão de exaurir a problemática, conforme se exara do art. 1º, parágrafo único, da citada resolução, que preceitua: “As disposições contidas nesta resolução não impedem que outras sejam estipuladas a partir da verificação de sua necessidade”.

O art. 2º dispõe que em razão da especialidade da matéria, as ações, os procedimentos e os recursos eleitorais permanecem regidos pelas normas específicas previstas na legislação

⁶ O poder-dever regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral tem fundamento legal nos arts. 1º, parágrafo único, e 23, IX do Código Eleitoral. Essa competência é exclusiva do TSE, conforme entendimento sedimentado pela Corte nos autos REspe 64700.

eleitoral e nas instruções do Tribunal Superior Eleitoral, advertindo o parágrafo único desse mesmo dispositivo normativo que a aplicação das disposições do CPC ao processo eleitoral depende de “compatibilidade sistêmica”.

Desta forma, a partir da análise dos parágrafos únicos dos artigos 1º e 2º da citada resolução, para o Tribunal Superior Eleitoral, o critério que guiará a incidência das normas do CPC/15 aos feitos eleitorais depende do preenchimento do binômio necessidade e compatibilidade sistêmica.

Essa constatação nos conduz inevitavelmente à conclusão de que essa questão será sempre contínua e a fixação dos seus contornos ficará a cargo das contingências nascidas a partir dos casos concretos, dependendo, assim, da colaboração mútua não só dos operadores do direito que atuam no processo eleitoral, como também da doutrina especializada.

O art. 3º da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 determina a incidência dos art. 9º e 10 do CPC/15 ao processo eleitoral, os quais dispõem, respectivamente, não poder o juiz (1) proferir decisão contra uma das partes sem previamente ouvi-la, salvo exceções, nem (2) decidir, em qualquer grau de jurisdição, tendo por base fundamento sobre o qual as partes não tenham tido a oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria de ofício.

Apesar da omissão, as demais normas presente no capítulo I do livro I do CPC, que trata das normas fundamentais do processo civil, exceto as que tratam da arbitragem, são plenamente aplicáveis dos feitos eleitorais, vez que (1) datadas de compatibilidade sistêmica e (2) decorrem de garantias constitucionais, as quais, ainda que não previstas expressamente no CPC/15, seriam aplicadas ao processo eleitoral por força da constitucionalização do direito eleitoral material e adjetivo.

Assim, como as normas fundamentais do processo civil, as normas que regulamentam a jurisdição e a ação, os limites da jurisdição nacional, competência, capacidade processual, partes e procuradores, exceto no que tange a honorários, litisconsórcio, juiz e auxiliares da justiça, impedimentos e suspeição, Ministério Público, os atos processuais, intimações, nulidades, distribuição e registro, tutela provisória, fase probatória, no que for compatível com os feitos eleitorais e na

ausência disposição especial, serão aplicadas ao processo judicial eleitoral.

A seguir, serão analisadas algumas questões processuais pontuais que se entende ser, no estágio das contingências atuais, importantes serem de pensadas, debatidas e conhecidas com o fito de melhorar a compreensão acerca da sua aplicação aos feitos eleitorais.

4 ASPECTOS PROCESSUAIS RELEVANTES

Algumas das questões contingenciais abaixo elencadas foram tratadas expressamente pela Resolução do TSE n.º 23.478/2016, enquanto outras não.

E essas outras questões, justamente por não terem sido objeto de regulamentação pelo citado instrumento normativo, reputou-se importante enfrentá-las nos limites deste escrito.

4.1 Da gratuidade dos feitos eleitorais

O art. 4º da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 reforça a gratuidade dos feitos eleitorais, sobre os quais não incide custas, preparo ou honorários advocatícios.

Raquel Machado (2016, p. 31) elenca como um dos princípios do direito eleitoral a gratuidade da Justiça Eleitoral, enfatizando que o mesmo decorre do art. 5º, LXXVII da CF/88, o qual prevê que são gratuitos todos os atos necessários ao exercício da cidadania, destacando também que similar previsão encontra-se encartada no art. 1º da Lei n.º 9.265/1996.

No que toca especificamente aos serviços periciais, caso eles possam ser realizados pela Polícia Federal, como as perícias realizadas em mídias e áudios, serão gratuitos.

Contudo, se escapar da competência da Polícia Federal, a parte que postulou os serviços periciais deve arcar com seus custos, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral.

4.2 Do *Amicus curiae*

Amicus curiae, traduzido como “amigo da corte” ou “amigo do tribunal”, constitui uma das modalidades de intervenção de terceiro que atualmente encontra-se regulamentada no art. 138 do CPC/15, que dispõe que:

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.

Segundo Roberta Maria Gresta (2016, p. 132), esse instituto apresenta contornos diferentes daquele já previsto na Lei n.º 9.868/99 e 9.882/99, pois não se trata de um mero auxiliar do juízo, na medida em que assume condição de parte, bastando que demonstre a possibilidade de poder contribuir com a qualidade da decisão proferida.

O art. 5º da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 dispõe que o referido instituto não se aplica ao processo eleitoral.

Esse entendimento, contudo, não é unânime na doutrina, valendo destacar a posição de Gresta (2016, p.132) para quem, em se tratando de ações eleitorais, seria possível se considerar as contribuições das associações civis formadas por cidadãos na circunscrição do pleito, recordando a autora que o Rodolfo Viana Pereira (2008, p. 137), em 2008, já defendia a abertura das ações eleitorais à participação das associações civil.

4.3 Dos prazos processuais

Um das principais controvérsias quanto às alterações trazidas pelo CPC/15 diz respeito à aplicação do art. 219 do referido diploma legal aos feitos eleitorais.

O art. 7º expressamente dispõe que o art. 219 do CPC/15 não se aplica ao processo eleitoral. O seu parágrafo primeiro preceitua que “Os prazos processuais, durante o período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 16 da Lei Complementar n.º 64, de 1990, não se suspendendo nos fins de semana ou feriados.”

O período eleitoral a que o citado artigo se refere tem início com o fim do prazo para registro dos candidatos, dia 16 de agosto do ano eleitoral,

ou seja, após o dia 15 de agosto, e prossegue até a data final para a diplomação dos eleitos, a ser fixado pelo TSE, sendo geralmente meados de dezembro.

Já o parágrafo segundo do mencionado dispositivo dispõe que, fora do período eleitoral, os prazos serão computados na forma do art. 224 do CPC/15, ou seja, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o dia do vencimento.

Em que pese a deliberação do TSE quanto a não aplicação do art. 219 do CPC/15 ao processo eleitoral, compreende-se que esse entendimento foi equivocado e fruto de política judiciária, na medida em que a previsão encartada no referido artigo, além de ser uma garantia profissional da advocacia, não interfere na celeridade dos feitos eleitorais, na medida que os prazos nesta seara são, de regra, de apenas 03 (três) dias.

Desta maneira, diante da ausência, no microsistema eleitoral, de disposição específica no que concerne à contagem dos prazos processos processuais fora do período eleitoral, é de rigor, por força do art. 15 do CPC/15 e do art. 5º, LIV e LV da CF/88, sua incidência aos feitos eleitorais, motivo por que defendemos uma reformulação, neste tocante, da Resolução do TSE n.º 23.478/2016.

Já no que se refere ao art. 220 do CPC/15 que trata do recesso forense, a Resolução do TSE n.º 23.478/2016 expressamente o prevê, garantindo, assim, a suspensão dos prazos processuais entre os dias 20 de dezembro e 20 de janeiro.

Note que a suspensão se refere apenas aos prazos processuais, de modo que os prazos para o ingresso das ações eleitorais, como as Ações de Investigação Judicial Eleitoral – até a data da diplomação –, Recurso Contra Expedição de Diploma – 03 (três) dias da diplomação, Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – 15 (quinze) dias da diplomação –, por exemplo, como são decadenciais, não se suspendem durante o período do recesso forense.

No que toca ao prazo processual previsto no art. 178 do CPC, no sentido de que o Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nos casos elencados, tal norma não se aplica ao processo eleitoral, por força do art. 8º da citada resolução.

De fato, esse dispositivo é esvaziado de

sentido, na medida em que a intervenção do Ministério Público Eleitoral nos feitos eleitorais quando não for parte, mas sim fiscal da lei, será obrigatória, nos termos dos arts. 127 da CF/1988.

4.4 Da conciliação, mediação, dos negócios processuais e da calendarização dos feitos eleitorais

O art. 11 da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 dispõe expressamente que no processo eleitoral não são aplicáveis as regras dos arts. 190 e 191 do CPC/15, que versam sobre autocomposição e negócios processuais.

Em face da natureza indisponível dos bens que estão em jogo no processo eleitoral, que se referem à própria integridade do processo democrático, não se admite que sobre elas haja qualquer negociação.

Sobre aplicação do art. 190 do CPC/15, diante da própria natureza do direito discutido nas ações eleitorais, os quais são indisponíveis, entende-se não haver como tal norma ser aplicada processo judicial eleitoral por falta de compatibilidade sistêmica. A Resolução do TSE n.º 23.478/2016, nesse ponto, foi acertada.

Em relação à calendarização dos feitos, entende-se que, se aplicado adequadamente, o citado instituto pode servir ao alcance da máxima celeridade nos feitos eleitorais, razão por que entedemos equivocada a decisão do TSE de rechaçar, de plano, a aplicação do artigo 191 do CPC ao processo eleitoral.

Porém, ressalva-se que essa calendarização deve ser realizada com muita cautela, observando-se sempre o horizonte da celeridade processual, de forma a evitar que possíveis nulidades sejam arguidas posteriormente por qualquer das partes ou pelo Ministério Público Eleitoral o que, certamente, retardaria ainda mais a solução da lide. O juiz, que presidirá a fixação do calendário, deverá ainda velar para que seu cumprimento seja observado pela parte que, se o descumprir, poderá atrair para si, inclusive, o ônus da preclusão.

4.5 Da tutela provisória e a estabilização da demanda

A sistemática inaugurada pelo CPC/15 a respeito das tutelas provisórias, seja de caráter

acautelatório ou antecipatório, por motivos de urgência ou evidência, são plenamente aplicáveis ao processo eleitoral no que houver compatibilidade sistêmica, haja vista a ausência de normatização específica no microssistema eleitoral para tratar da matéria.

Em razão da natureza indisponível dos bens jurídicos tutelados nos feitos eleitorais, entende-se que o instituto da estabilização das demandas⁷, previsto no art. 304 do CPC/15, não se aplica aos feitos eleitorais, não havendo que se falar em extinção do processo ante a ausência da interposição de recurso.

4.6 Dos procuradores

O art. 15 da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 prescreve que, durante o período previsto no calendário eleitoral, havendo prazo comum às partes, estas terão o direito de vista dos autos para cópia por 02 (horas), prazo que pode ser estendido até o limite 06 (seis) horas, a critério da autoridade judiciária.

Fora do período eleitoral e não havendo prazo comum, o advogado tem direito requerer, como procurador, vista dos autos de qualquer processo, pelo prazo de 05 (cinco) dias, aplicando-se, portanto, o art. 107, II do CPC/15. Aplica-se também aos feitos eleitorais o art. 104, §§ 1º e 2º do CPC/15, que se referem à possibilidade de juntada posterior de procuração no prazo de 15 (quinze) dias, prorrogável, por igual período, a critério do juiz.

4.7 Da petição inicial

Em que pese o microssistema eleitoral prever expressamente as ações eleitorais, seus requisitos e processamento, é importante que se frise que a petição inicial eleitoral deve seguir as disposições do art. 319 do CPC/15, exceto as previsões constantes no inciso V, que trata do valor da causa, e no inciso VII, que trata da conciliação, pois, como visto, esta é inviável nas lides eleitorais em razão da natureza do direito discutido em juízo.

No que toca ao indeferimento da exordial, cumpra lembrar que o art. 22, I, a, da LC

⁷ Como destaca Filipe Silveira Aguiar (2016, p. 225), “tal instituto tem inspiração estrangeira, sendo a mais remota o référé francês e a mais próximas a inversão do contencioso do direito lusitano e estabilização cautelar do direito italiano.”

64/90 traz outras hipóteses, a exemplo da obrigatoriedade de anexar, junto a inicial, cópia da exordial e da documentação para ser entregue a cada promovido junto com o mandado de citação.

Já quanto ao art. 321, parágrafo único, do CPC/15, uma observação precisa ser feita. No caso da citação do litisconsórcio necessário (por exemplo, o vice), se não ela for pedida dentro do prazo decadencial para a propositura da ação eleitoral, está deverá ser extinta com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II do CPC/15.

Nos demais casos, se o juiz indeferir a inicial ela só poderá ser proposta no prazo legal, caso se trate de mera irregularidade em termos de formalidade processual.

Nas petições iniciais das ações eleitorais, é importante que se registre que já deve constar o rol das testemunhas, sob pena de preclusão, assim como pedido específico de todas as provas que se pretende produzir.

4.8 Da contestação

Aos feitos eleitorais, não se aplica o prazo geral de 15 (quinze) dias para defesa previsto no CPC/15. Cada procedimento eleitoral tem um prazo próprio (ordinário – 7 dias -, sumário – 5 dias -, sumaríssimo – 48 horas-, direito de resposta – 24 horas).

Aplica-se, contudo, as disposições do art. 336 do CPC/15, devendo o Promovido, portanto, alegar na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor, especificando as provas que pretende produzir, indicado, desde logo, inclusive, o rol testemunhal, sob pena de preclusão.

O art. 337 do CPC/15 também se aplica ao processo judicial eleitoral, exceto os incisos III, V, X, XII e XIII, que versam, respectivamente, sobre incorreção do valor da causa, perempção, convenção de arbitragem, falta de caução ou de outra prestação que a lei exige como preliminar e indevida concessão do benefício de gratuidade de justiça.

4.9 Matéria probatória e distribuição “dinâmica” dos ônus probatório nos feitos eleitorais

Muitas disposições previstas no CPC/15 aplicam-se aos feitos eleitorais em matéria de prova, haja vista a ausência de norma específica no processo judicial eleitoral.

No caso da prova documental, tem-se que incidem nos feitos eleitorais as normas relativas aos documentos eletrônicos (arts. 439/441 do CPC/15), arguição de falsidade (art. 430 e seguintes), assim como as disposições referentes à ata notarial prevista expressamente no art. 384 do CPC/15.

Quanto à prova testemunhal, as normas gerais (arts. 442/449 do CPC/15) aplicam-se ao processo eleitoral, a exemplo das regras que tratam daqueles que não podem ser testemunhas, como os incapazes, impedidos e suspeitos e dos que têm prerrogativa de serem inquiridos em suas residências (art. 454, III do CPC/15).

No que tange à prova pericial, também há disposições que se aplicam aos feitos eleitorais, como as referentes à prova técnica simplificada (art. 464, §§2º e 4º do CPC/15).

O art. 179, II do CPC/15 dispõe poder o Ministério Público, quando atuar como fiscal da ordem jurídica, produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer.

Essa previsão normativa tem especial aplicação no processo eleitoral, na medida em que se fizer necessária, durante a fase instrutória, a produção de novas provas não requeridas pelas partes na inicial e na contestação, cabendo ao juiz e, principalmente, ao Ministério Público Eleitoral, que atua obrigatoriamente em todos os feitos desta natureza e que vela pelo regime democrático, requerer a produção dessas provas.

Um exemplo muito comum que podemos citar é o requerimento ministerial de oitiva de testemunhas referidas durante a audiência de instrução para esclarecem pontos ainda controvertidos da causa, ainda que não tenham sido arroladas pelas partes na inicial e na contestação.

No que concerne ao instituto da distribuição “dinâmica” do ônus da prova, o mesmo encontra-se positivado no art. 373, §1º do CPC/15, o qual prevê:

Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de

cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.

Segundo a doutrina processual civil, “a distribuição dinâmica do ônus da prova, por sua vez, significa que o encargo probatório será distribuído tendo em vista as condições probatórias das partes litigantes, conforme o caso concreto.” (MACÊDO; PEIXOTO, 2016, p. 558).

Contudo, para parte da doutrina eleitoralista, esse instituto não pode ser aplicado “aos processos de cunho sancionador, como os de improbidade administrativa e também os processos eleitorais com tais características.” (YARSHELL, 2016, p. 272).

Defende-se que nos feitos eleitorais, instaurados ou não pelo Ministério Público, e que tenha por objetivo a aplicação de uma sanção, deve sempre ser sempre do autor o ônus da prova.

Antônio Veloso Peleja Júnior (2016, p. 288) advoga que é possível a aplicação da teoria dinâmica da prova ao processo judicial eleitoral apenas nos casos que envolvam representações por arrecadação e/ou gastos ilícitos, pontuando que a teoria estática prevista nos incisos I e II do art. 373, CPC/15 pode se revelar, nesses casos, insuficiente.

Quanto às demais ações, mormente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral e as que possam ensejar a cassação do mandato, Antônio Veloso Peleja Júnior (2016, p. 289) reconhece que, nesse caso, fica mais difícil realizar a inversão do ônus probatório, principalmente por que no processo eleitoral vigora a premissa que privilegia a regra da maioria, não se admitindo, portanto, que se imponha aquele que se sagrou vitorioso nas urnas o ônus de defender a legitimidade do seu mandato.

Adverte, pois, Antônio Veloso Peleja Júnior (2016, p. 290) dever ser excepcional, no campo eleitoral, essa inversão, posição a qual nos filiamos.

Frise-se, outrossim, que a atribuição do ônus da prova ao autor nos feitos eleitorais não impede que a ele sejam aplicadas as regras referentes

ao pedido de exibição de documentos em poder do adversário ou mesmo de terceiros, a produção de prova oral e até mesmo pericial (YARSHELL, 2016, p. 272), vez que não violam a atribuição desse ônus e, antes de tudo, podem ser imprescindíveis para a adequada e necessária instrução do feito.

4.10 Do julgamento antecipado do mérito

Dispõe o art. 355 do CPC/15:

Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando:

I - não houver necessidade de produção de outras provas;

Não havendo, portanto, mais provas a serem produzidas, e tratando-se a questão unicamente de direito, por força da garantia da celeridade processual prevista no art. 5º, LXXVII da Constituição Federal e reproduzida no art. 97-A da Lei Geral das Eleições, o julgamento antecipado da lide eleitoral é medida que se impõe.

O parágrafo único do art. 370 do CPC/15 determina ainda que “O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.”

Nesse sentido, as disposições referentes ao julgamento antecipado do mérito são plenamente aplicáveis ao processo eleitoral quando não há necessidade de dilação probatória.

Um exemplo clássico dessa situação é o Recurso Contra Expedição de Diploma, o qual deve ter ser instruído com a prova da inelegibilidade constitucional ou superveniente ao registro, sendo, portanto, a oitiva de testemunhas medida extrema e excepcional, considerando que a matéria é exclusivamente de direito.

Comentando sobre o processamento do Recurso Contra Expedição do Diploma, Rodrigo Zílio (2016, p. 450), preceitua:

[...] seja a inelegibilidade constitucional, seja infraconstitucional, o recurso deve ser instruído com prova de sua afirmação, à consideração de que não há dilação probatória na sua tramitação.

Assim, podendo a ação ser julgada sem dilação probatória por ser a questão unicamente de direito, o julgamento antecipado do mérito deve se impor, mormente no processo eleitoral, que é guiado pela celeridade⁸.

4.11 Da sentença

A partir do art. 485 do CPC/15, encontram-se as disposições concernentes à sentença judicial e à coisa julgada.

Tendo em vista a ausência de disposição específica neste tocante na legislação processual eleitoral, é de rigor que se aplique o CPC/15 subsidiária e suplementarmente.

Os magistrados, nesse sentido, não podem olvidar do seu dever de fundamentar adequadamente as decisões judiciais eleitorais, sob pena de incidirem no art. 489, §1º do CPC/15, afastando-se, assim, não só das normas gerais de processo civil, como também da garantia constitucional encartada no art. 93, X, da CF/88.

Pontua Fernando Demétrio de Sousa Pontes (2016, p. 305):

O parágrafo 1.º do art. 489 do Novo Código de Processo Civil é, sem sombra de dúvidas, uma das inovações legislativas mais relevantes e comentadas do diploma. Primeiramente, é mister observar menção explícita a qualquer tipo de decisão judicial, e não apenas às sentenças, deverão respeitar os ditames deste dispositivo, sob pena de nulidade.

A aplicação das normas gerais processuais

8 Para Raquel Cavalcanti Ramos Machado (2016, p. 28): “como decorrência da efetividade da tutela jurisdicional, os atos processuais, e, sobretudo, as decisões judiciais devem ser concretizadas em tempo hábil e útil para solucionar as lides submetidas à apreciação do Poder Judiciário, ou a salvaguardar os direitos dela decorrentes. Explicitando a importância da celeridade, a Emenda Constitucional nº 45 declarou como direito fundamental o princípio da duração razoável do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVIII da CF/1988).[...] No processo eleitoral, dada a própria natureza das questões que a Justiça Eleitoral examina, sujeitas, inclusive, à repercussão no exercício do mandato eletivo de duração de quatro anos, o princípio da celeridade, e, conseqüentemente, o da duração razoável do processo possuem desdobramentos peculiares e de forte expressão, no que diz respeito à redução do fato tempo.”

acerca das decisões judiciais decorre não só da compatibilidade sistêmica entre tais normas e o processo eleitoral, mas, acima de tudo, da constitucionalização do direito eleitoral, na medida em que a fundamentação das sentenças judiciais é uma garantia constitucional processual.

4.12 Dos recursos

Os arts. 19 e 20 da Resolução do TSE n.º 23.478/2016 tratam sobre algumas questões controversas acerca dos recursos em matéria eleitoral, os quais já se encontram previstos no microssistema processual eleitoral.

Está previsto no art. 19 da citada resolução que as decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidas nos feitos eleitorais não recoráveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão. Assim, remanescendo eventuais inconformismos, devem ser ventilados em recurso próprio a ser interposto contra a decisão de mérito.

Outra questão interessante é a trazida pelo art. 20 da resolução que dispõe que a sistemática dos recursos repetitivos, previstas nos arts. 1.036 a 1.042 do CPC/15, não se aplicam aos feitos que possam ter reflexos sobre inelegibilidade, registro de candidatura, diplomação e resultado ou anulação de eleição.

Questão não abordada pela Resolução do TSE n.º 23.478/2016, mas de suma importância para o processo eleitoral, é saber se o art. 988 do CPC/15, que trata da desistência do recurso, aplica-se aos feitos eleitorais.

Em face da natureza indisponível dos bens jurídicos, já se encontra sedimentado na doutrina e na jurisprudência que o Ministério Público Eleitoral, em qualquer ação eleitoral, pode assumir o polo caso a parte demandante desista da ação/recurso.

Dessa forma, o dispositivo acima em referência deve ser aplicado com reservas ao processo eleitoral, na medida em que primeiro deve ser ouvido o órgão ministerial que, através de decisão devidamente fundamentada, apresentará as razões para assumir ou não polo, cabendo destacar dever, em caso de anuência com o pedido de desistência expressado pela parte, o Ministério Público Eleitoral expor todas as razões pelas quais não deixará de prosseguir com a ação, sob pena de

nulidade da homologação da desistência pelo juiz eleitoral.

5 CONCLUSÃO

Como se pode notar, não tem como ser exaustiva, principalmente nos limites desse escrito, a análise de todos os dispositivos do CPC/2015 que podem se aplicar ou não, subsidiária e suplementarmente, ao processo judicial eleitoral.

É certo que, como norma processual geral e sistemática, o Código de Processo Civil possui várias disposições que serão aplicadas aos feitos eleitorais, seja por força das omissões existentes no microssistema processual eleitoral, seja por força da própria natureza das normas/diretrizes que suplementarão a legislação processual eleitoral, na medida da existência da compatibilidade sistêmica.

Como visto, o Tribunal Superior Eleitoral, no exercício do poder regulamentar, editou a Resolução nº 23.478/2016, estabelecendo as diretrizes gerais para a aplicação do CPC/15 ao processo judicial eleitoral, sem, contudo, ter tido a pretensão de exaurir a problemática.

À medida que se verificar a necessidade e surgirem as contingências processuais que apenas a dinâmica e complexidade dos casos concretos poderão revelar, a Corte Eleitoral será instada a regulamentar e a decidir sobre outras questões controversas e relevantes em torno do assunto.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Filipe Silveira. Estabilização da tutela antecipada. In: VIANA, Juvêncio Vasconcelos (coord.); CASTELO BRANCO, Janaína Soares Noletto; AGUIAR, Ana Cecília Bezerra. **O Novo CPC**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016. p. 243-242.

BRASIL. **Código de processo civil**. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm >. Acesso em: 13/06/2018.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. 12. ed. Brasília: TSE, 2016. p. 149-292

_____. Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código Eleitoral anotado e legislação complementar**. 12. ed. Brasília: TSE, 2016. p.329-354.

_____. Lei n. 9.265, de 12 de fevereiro de 1996. Regulamenta o inciso LXXVII do art. 5º da Constituição, dispondo sobre a gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania. **DOU**, Brasília, DF, 13 fev. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9265.htm> Acesso em: 13/06/2018.

_____. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. 12. ed. Brasília: TSE, 2016. p. p. 389-477.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.478, de 10 de maio de 2016. Estabelece diretrizes gerais para a aplicação da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Novo Código de Processo Civil –, no âmbito da Justiça Eleitoral. Brasília, DF, 10 de maio de 2016. DJE - **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 15 jun. 2016. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-478-de-10-de-maio-de-2016-2013-brasilia-2013-df> > Acesso em 13/06/2018.

CINTRA, Antônio Carlos Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pelegrini. **Teoria geral do processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FAZZALARI, Elio. **Instituzioni di diritto processual**, 8. ed. Pádua: Cedam, 1996.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GRETA, Roberta Maia. Intervenção de terceiros nas ações eleitorais coletivas: (novas) perspectivas de coletivização do processo a partir do CPC/2015. In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 105-137.

JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. A ação eleitoral como tutela dos direitos coletivos e a aplicação subsidiária do microsistema processual coletivo e do CPC. In: NETO, Tarciso Vieira de Carvalho; FERREIRA, Telson Luís Cavalcante (coord.). **Direito eleitoral: aspectos materiais e processuais**. São Paulo: Migalhas, 2016. p. 585-613.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso. Dinamização do ônus da prova no processo eleitoral. In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 279-305.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Prefácio. In AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 15-16

MACÊDO, Lucas Buril; PEIXOTO, Ravi. Art. 373. In: STRECK, Lenio Luiz; Nunes, Dierle; CUNHA, Leonardo (orgs.). **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: Saraiva, 2016.

MACHADO. Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2016.

PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Tutela coletiva no**

direito eleitoral: controle social e fiscalização das eleições. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PONTES, Fernando Demétrio de Sousa. O dever constitucional de fundamentação das decisões judiciais e o regramento do código de processo civil de 2015. In: VIANA, Juvêncio Vasconcelos (coord.); CASTELO BRANCO, Janaína Soares Noleto; AGUIAR, Ana Cecília Bezerra. **O Novo CPC**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2016. p. 299-317.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria geral do processo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

YARSHELL, Flávio. Distribuição dinâmica dos ônus da prova no processo eleitoral? In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 269-277.

TAVARES, André Ramos. Princípios constitucionais do processo eleitoral. In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 17-39.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. **Primeiros comentários ao novo código de processo civil artigo por artigo**. São Paulo: RT, 2015.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.