

REVISTA

Estudos Eleitorais

Recife | Volume 2 | Número 4

ISSN 2594-3677



APORTES PRÁTICOS ACERCA DOS DEMONSTRATIVOS DE REGULARIDADE DOS ATOS PARTIDÁRIOS NA FASE DE PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA¹

Maria Luisa de Medeiros Lacerda²
Alisson Emmanuel de Oliveira Lucena³

1 Artigo recebido em 11/11/2018 e aprovado para publicação em 10/12/2018

2 Pós-graduada em direito eleitoral pela EJE (TRE/PE) (2016). Graduada em Direito na Faculdade ASCES/PE (2014). Vice-Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-PE – Seccional Caruaru/PE, Assessora Jurídica Municipal. Sócia e advogada do escritório Cumaru, Lacerda, Tabosa Advogados Associados. E-mail: malulllacerda@gmail.com

3 Pós-graduado em Ciências Criminais pela Faculdade ASCES/PE (2016). Secretário da Comissão de Direito Eleitoral da OAB-PE – Seccional Caruaru/PE. Advogado do escritório Walber Agra Advogados Associados. E-mail: lucena.alisson@hotmail.com

APORTES PRÁTICOS ACERCA DOS DEMONSTRATIVOS DE REGULARIDADE DOS ATOS PARTIDÁRIOS NA FASE DE PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA

Maria Luisa de Medeiros Lacerda
Alisson Emmanuel de Oliveira Lucena

RESUMO

O presente trabalho analisa o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) na fase do requerimento de registro de candidatura, processo responsável pela cristalização do status de candidato, permitindo ao cidadão o exercício efetivo da sua capacidade eleitoral passiva, direito de ser possibilitado ao pleno batismo na pia da soberania popular. Explana de forma prática o objeto de análise do DRAP, tais como a regularidade da agremiação partidária e os atos por ela praticados com vistas à disputa eleitoral, voltando os olhos especificamente para uma análise acerca da legitimidade ativa para realização de impugnação do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários junto à Justiça Eleitoral, tudo sob o apanágio do princípio da autonomia partidária, que propicia aos Partidos Políticos uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, no que veda qualquer ensaio de ingerência alienígena nos atos interna corporis.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) na fase do requerimento de registro de candidatura, processo responsável pela cristalização do status jurídico de candidato, permitindo que os cidadãos possam efetivamente exercer a sua capacidade eleitoral passiva. Além do processo de registro de candidatura, fase inexorável de verificação da presença das condições de elegibilidade e/ou ausência de qualquer causa de inelegibilidade, o trabalho explana os pressupostos práticos que orbitam a fase de registro de candidatura.

Ainda, traz à baila questões acerca da possibilidade e legitimidade para a realização de

impugnação do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários junto à Justiça Eleitoral, sob a luz do princípio da autonomia partidária, insculpido pela Constituição Federal de 1988, que além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos, cuida em fazer desses corpos intermediários, sempre que se trata da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público.

Desta forma, o trabalho ora desenvolvido tem como objetivos explanar o complexo processo de requerimento de registro de candidatura, além das questões práticas acerca do Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, sobretudo quanto à possibilidade e legitimidade das impugnações realizadas junto à Justiça Eleitoral, tudo sob o pálio do princípio da autonomia partidária, insculpido com desvelo pela Lei Ápice.

2 REGISTRO DE CANDIDATURA: CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os direitos políticos perfazem o conjunto de regras destinadas a regulamentar o exercício da soberania popular, podendo-se afirmar, em sentido amplo, que se caracteriza como um conjunto de normas que disciplinam a intervenção, direta ou indireta, no poder (TAVARES, 2012, p. 814).

É possível considerar como a essência dos direitos políticos o reconhecimento do direito de votar e de ser votado, extraindo-se da essência de tais direitos, duas variantes: os direitos políticos ativos, que representam a atividade do eleitor, ou seja, o direito de votar, e os direitos políticos passivos, que constituem a atividade do eleito, direito de ser votado.

Da análise do Decreto-Lei 21.076/1932, primeira codificação eleitoral brasileira, restou evidente que o procedimento de registro de candidatura não se tratava de regra, sendo exigindo apenas nos casos de votação com a máquina de votar, o que prestigiava a possibilidade de o eleitor escolher seu candidato até poucos minutos antes de depositar o voto na urna (JORGE, 2017, p. 466). Mais adiante, em 1933, o Decreto-Lei 22.364/1933, que cuidou das inelegibilidades para a

Assembleia Nacional Constituinte que redigiu a Constituição Federal de 1934, abarcou a exigência do registro de candidatura, chegando a tratar como inelegíveis os candidatos não registrados. A partir de então, a exigência do registro de candidatura não mais foi suprimida da legislação eleitoral.

Atribui-se à Justiça Eleitoral a responsabilidade da cristalização do status jurídico de candidato, de modo que o cidadão possa efetivamente exercer a sua capacidade eleitoral passiva. Esse *status* de candidato, situação jurídica composta por um espectro de deveres e de direitos, dentre os quais está o de se submeter ao sufrágio e ser escolhido por intermédio de um processo de votação, dá-se através de um procedimento de registro de candidatura. Vale dizer, a condição de candidato somente é obtida a partir da solicitação do respectivo registro.

Imperioso destacar, no ponto, que para demonstrar que determinado cidadão preenche as condições legais necessárias à obtenção do deferimento do registro de candidatura, faz-se necessário não só o preenchimento das condições de elegibilidade insculpidas na Lei Ápice como também a demonstração da não incidência em nenhuma das causas de inelegibilidade. Demais disso, a escolha do candidato em convenção também é requisito inexorável para o deferimento do pedido de registro de candidatura. Explana o Professor Walber de Moura Agra, neste ponto, que depois das convenções partidárias já se pode falar em candidatura, uma vez que a agremiação política já escolheu seus respectivos candidatos. Entretanto, rememore-se que a situação jurídica de “candidato” só exsurge após o deferimento do pedido de registro, configurando a convenção partidária um dos requisitos para o deferimento (AGRA, 2018, p. 119).

Para Adriano Soares da Costa (2006, p.408) o processo de registro de candidatura consubstancia-se em “uma ação de jurisdição voluntária”. Isso porque a relação processual forma-se “linearmente, entre requerente e juiz eleitoral, sem que haja angularização, ou seja, sem a existência de um polo passivo (autor; juiz; réu)”.

Certo é que, ao deferir ou indeferir o pedido de registro de candidatura, o juiz ou

Tribunal não está na posição de Administrador Público, de modo a agir como representante do interesse público. Ao revés, a lei o atribui posição de imparcialidade, típica da jurisdição. Ensina Flávio Cheim Jorge (2017, p.474) que uma vez deferido o pedido de registro e publicada a decisão, torna-se esta preclusa para aquele que concedeu o registro, não podendo anulá-la de ofício, caso descubra que uma condição de elegibilidade não se fazia presente ou havia alguma inelegibilidade, em postura totalmente incompatível com os poderes de autotutela inerentes à atividade administrativa.

3 REGISTRO DE CANDIDATURA: RITO PROCESSUAL

Levando em consideração as explanações suscitadas anteriormente, pode-se conceituar o registro eleitoral como um procedimento voltado a análise dos candidatos a cargos públicos nas eleições no que tange ao preenchimento das condições necessárias à participação do pleito eleitoral. Para Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra, a fase de registro de candidatura tipifica-se como um exame prévio para fins de verificar a presença das condições de elegibilidade do candidato, ao passo em que se analisa a ausência de qualquer causa de inelegibilidade (VELLOSO; AGRA, 2016, p. 196).

O procedimento de registro candidatura segue o chamado rito ordinário previsto nos artigos 2º a 16 da Lei Complementar 64/90 (Lei das Inelegibilidades), incidindo também alguns dispositivos da Lei 9.504-97, a exemplo do §3º, do artigo 11, no tocante à realização de diligências. Inicia-se com a apresentação à Justiça Eleitoral do pedido ou requerimento de registro de candidatura, que pode ser realizado pelos partidos e coligações interessados em lançar candidatos ao pleito, podendo ser realizado, consoante artigo 11 da Lei 9.504/97, até as 19 horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

A natureza do processo de registro é complexa, desenvolvendo-se através do sistema de informática desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral, o qual é denominado de CANDex (Sistema de Candidaturas – Módulo Externo), sendo acompanhado de dois formulários principais, a saber: Demonstrativo

de Regularidade dos Atos Partidários (DRAP) e Requerimento de Registro de Candidatura (RRC). Somado a isso, devem ser anexados os documentos atribuídos pela legislação eleitoral como necessários à análise do registro eleitoral (artigo 11, §1º, da Lei nº 9.504/97).

É no momento da formalização do pedido de registro que as condições de elegibilidade previstas na Constituição Federal de 1988 e as hipóteses de inelegibilidades são aferidas, facilitando o indeferimento de pedidos que padeçam de algum vício que impeça o cidadão de participar do pleito eleitoral. Registre-se que nada impede a análise pela Justiça Eleitoral de qualquer causa de inelegibilidade superveniente à formalização do pedido de registro.

No tocante à competência, os pedidos de registros de candidatura para presidente e vice-presidente da República devem ser apresentados perante o Tribunal Superior Eleitoral, enquanto os candidatos ao demais cargos (governador e vice-governador, senador e respectivos suplentes, deputado federal, estadual e distrital) devem ser registrados perante os Tribunais Regionais Eleitorais. Saliente-se que prefeitos e vereadores devem endereçar os seus requerimentos ao juiz titular da zona eleitoral em que a circunscrição se situa.

O DRAP, também chamado de “processo raiz”, é dotado de numeração própria e seu objeto consiste em propiciar a análise de atos e situações pressupostos pelo registro de candidatura, como a regularidade da agremiação partidária e os atos por ela praticados com vistas à disputa eleitoral. Evita-se com isso, que os documentos referentes ao partido sejam apreciados repetidas vezes em cada registro individual, bem como que o partido tenha seus documentos tidos como válidos para um candidato e como inválidos para outro (GOMES, 2016, p.339).

O deferimento do registro do DRAP possibilita a apreciação individualizada dos pedidos de registro dos pré-candidatos (RRC), no que possibilita a discussão de temas como condições de elegibilidade, causas de inelegibilidade, nome do candidato e suas criações, devendo ser instruído com os seguintes documentos: a) cópia da ata da convenção; b) autorização do candidato; c)

prova de filiação partidária; d) declaração de bens; e) cópia do título eleitoral; f) certidão de quitação eleitoral; g) certidões criminais; h) fotografia do candidato; i) propostas defendidas pelo candidato a prefeito, governador de estado e a presidente da República.

Ao receber o protocolo de requerimento de registro, a Justiça Eleitoral fará publicar edital para ciência dos interessados. A par disso, abrem-se os seguintes prazos: 48 horas para que o candidato escolhido em convenção requeira individualmente o registro de sua candidatura, caso o partido político ou a coligação não o tenha requerido, e 05 (cinco) dias para a impugnação dos pedidos de registro de candidatura. Qualquer candidato, partido, coligação ou Ministério Público pode impugnar o pedido de registro em petição fundamentada.

Havendo ou não impugnação, o juiz poderá abrir o prazo de 72 horas para a realização das diligências que entender pertinente. A decisão acerca do deferimento ou não do registro eleitoral se realiza por sentença judicial, com a produção de todos os seus efeitos inerentes, dentro do prazo de 03 (três) dias, após a conclusão dos autos. O prazo para interposição de recurso é igualmente de 03 (três) dias. Com o protocolo do recurso, abre-se prazo de 03 (três) dias para apresentação de contrarrazões.

Imperioso ressaltar que dada a urgência reclamada pelas eleições, o processo de requerimento de registro é influenciado pelo princípio da celeridade, cabendo aos juízes a tarefa hercúlea de julgar rapidamente o pedido de registro, tanto para propiciar segurança aos eleitores, como para permitir que os tribunais, na hipótese de recurso, apreciem a matéria, de preferência, antes das eleições.

Nesse sentido, até 20 (vinte) dias antes da data do pleito, todos os pedidos de registros deverão estar julgados, inclusive os impugnados, bem como os respectivos recursos nas instâncias ordinárias e publicado as decisões a eles relativas.

Em se tratando de eleições regradas pelo sistema majoritário, o registro de candidatura do titular é realizado em conjunto com o do respectivo vice, em razão do princípio da indivisibilidade das candidaturas, elegendo-se, portanto, a chapa.

Destarte, o candidato em que esteja com o registro sub judice poderá efetuar todos os

atos relativos à campanha eleitoral, inclusive valendo-se do tempo de rádio e televisão, através do horário eleitoral gratuito.

Há controvérsia acerca da natureza da decisão que aprecia o pedido de registro de candidatura. Para parcela da doutrina trata-se de decisão declaratória. Para outra, trata-se de decisão constitutiva. Entretanto, na esteira dos ensinamentos de José Jairo Gomes (2016, p. 343), Adriano Soares da Costa (2006, p.414), Flávio Cheim Jorge (2017, p. 496) e Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra (2016, p.222), entende-se que a decisão apresenta natureza meramente declaratória, eis que apenas pronuncia a ausência de condição de elegibilidade ou a presença de causa de inelegibilidade, já que inexistirá condenação ao postulante na fase de registro.

4 DA IMPUGNAÇÃO DO DRAP (DEMONSTRATIVO DE ATOS DE REGULARIDADE PARTIDÁRIA)

Conforme explicitado em linhas anteriores, o DRAP configura-se como “processo mãe”, no que abarca todos os processos de registro de candidatura individuais. O seu indeferimento definitivo implica o prejuízo dos pedidos de registros de candidatura a ele vinculados, inclusive aqueles já deferidos. Dado o caráter imutável da decisão proferida no DRAP -uma vez já transitada em julgado-, não cabe, no processo individual em que só se examinam requisitos específicos do candidato, pretender reabrir as vias de discussão. Entretanto, enquanto não transitada em julgado a decisão de indeferimento do DRAP, o cartório e o juiz eleitoral devem proceder à análise dos requisitos individuais dos candidatos.

A finalidade da impugnação de demonstrativo de atos de regularidade partidária é impedir o julgamento dos respectivos registros de candidatura a ele vinculados, uma vez que por ser o processo principal, seu julgamento precede os demais.¹ Configura-se, bem por isso, como instrumento processual com o cerne de impedir que a Justiça

¹ Os processos de registro de candidatura individuais vinculam-se à habilitação da coligação ou do partido (DRAP), sendo sua inabilitação questão prejudicial ao pedido. Precedentes: AgR-REspe 144-10/BA, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 16.5.2017 e AgR-REspe 344-26/SE, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe 29.10.2015.

Eleitoral proceda à análise dos requerimentos individuais vinculados àquele DRAP.²

São diversos os casos que impulsionam os legitimados a lançarem mão dessa via impugnativa. As situações práticas mais corriqueiras cingem-se às questões relativas às irregularidades e eventuais nulidades que porventura tenham ocorrido no âmbito das convenções partidárias, máxime no que tange às formações de coligações para o pleito proporcional. Isso porque geralmente ocorrem embates no ambiente *interna corporis*, no que gera insatisfação quanto à formação de respectiva coligação. Outrossim, frisa-se, por oportuno, que as discussões acerca da não observância de regras estatutárias no que tange à adequação das cotas por gênero também são aventadas por ocasião do julgamento do DRAP.³

Na maioria das vezes busca-se, nesse norte, a exclusão de determinado partido vinculado àquele DRAP. Em sendo deferido o pedido, determinado candidato daquele partido excluído não terá seu requerimento de registro analisado pela Justiça Eleitoral. Diante disso, emergem vários entraves no que toca à impugnação de DRAP, mormente os que perpassam pelas condições da ação -legitimidade- e pela competência para julgamento da controvérsia posta sob análise.

5 DA LEGITIMIDADE E DA COMPETÊNCIA

É bem verdade que o direito de acesso à justiça é incondicionado, a teor do artigo 5º, inciso XXXV, da *Lex legum*, e independe do preenchimento de qualquer condição: a todos é assegurado, em qualquer hipótese; mas nem sempre haverá o direito a um provimento jurisdicional favorável. Para tanto, torna-se

² ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. DRAP. INDEFERIMENTO. TRÂNSITO EM JULGADO. PREJUÍZO. DESPROVIMENTO. O indeferimento do pedido de registro da coligação, em decisão transitada em julgado, acarreta o prejuízo dos requerimentos individuais de candidatura a ela vinculados. Precedentes. Não cabe rediscutir, nos processos relativos a requerimentos individuais de candidatura, matéria atinente ao DRAP. Precedentes. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte Superior, é inviável o Agravo Regimental que se limita à mera reiteração de teses recursais. Agravo Regimental desprovido (AgR-REspe 1 88-531PR, Rel. Mm. LUCIANA LÓSSIO, DJe 13.2.2017).

³ Ac. de 6.11.2012 no ED-REspe nº 25167, rel. Min. Arnaldo Versiani.

inexorável o preenchimento de determinadas condições, as chamadas condições da ação, cuja ausência implicaria a extinção do feito sem exame do *meritum causae*.

As condições da ação, conforme a teoria eclética ventilada por Liebman, à luz do novo Código de Processo Civil, são a legitimidade *ad causam* e o interesse de agir. Importante mencionar que na legislação adjetiva anterior, eram três, pois se acrescia a possibilidade jurídica do pedido. Mas já Liebman, passara a sustentar que as aludidas condições da ação poderiam ser reduzidas à legitimidade e interesse, pois este último absorveria a possibilidade jurídica do pedido, eis que sempre que alguém formulasse algum pedido impossível, faltaria interesse de agir.

Deve ser ressaltado, neste ponto, que a legitimidade *ad causam* divide-se em legitimidade ativa - do autor, aquele que deduz em juízo uma pretensão e legitimidade passiva - do réu, aquele em face de quem aquela pretensão é deduzida (GRINOVER; CINTRA; DINAMARCO, 1990, p. 24). Considera-se que o autor detém legitimidade quando exerce o direito subjetivo como titular da ação, sendo-lhe garantida a pretensão de pleitear em juízo aquilo que lhe é devido; podendo ser o réu aquele que seja titular do interesse que se opõe ao afirmado na pretensão.

De acordo com o escólio de Pedro Henrique Nogueira, “da ausência de legitimidade processual, surge a ineficácia do ato jurídico processual que introduz o procedimento. Em razão dessa falta, não surgirá o direito à obtenção de pronunciamento sobre o objeto litigioso” (NOGUEIRA, 2016, p. 284).

Isso dito, conforme o entendimento pacificado pelo Tribunal Superior Eleitoral, a arguição de irregularidade de DRAP por meio de impugnação junto à Justiça Eleitoral, deve partir do interior da própria agremiação, podendo ser questionada apenas pelos seus membros.⁴ Por outro lado, a teor da inteligência da Súmula

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

No que concerne à legitimidade, forçoso é assentar que o magistério de José Jairo Gomes está em consonância com a jurisprudência do TSE, segundo o qual eventuais irregularidades verificadas só podem ser arguidas por integrantes do partido ou da coligação que a promoveu, não havendo restrição para que a questão seja levantada por quem foi indicado candidato. Todavia, outras agremiações não detêm legitimidade para arguir questões desse jaez (GOMES, 2016, p.328).

O embasamento teórico da tese suscitada alhures deflui diretamente do princípio norteador do instituto das nulidades, originário do Direito francês, qual seja, o do *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não há nulidade sem demonstração de prejuízo. É o que dispõe o artigo 219 do Código Eleitoral, in verbis: “Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo”.

Se porventura houver alguma mácula acintosa à legislação e/ou às normas estatutárias, o prejuízo decorrente de tal ato deverá ser arguido por aquele Partido que sofreu diretamente os efeitos da transgressão perpetrada. É dizer, na espécie, somente os membros daquele partido ou de outro partido coligado terão legitimidade ativa para questionar a validade do DRAP formalizado perante a Justiça Eleitoral.

A natureza da irregularidade móvel para o ingresso da impugnação é de grande importância para saber se recairá sobre a Justiça Eleitoral a competência para dirimir a controvérsia jurídica. Se, na espécie, se tratar de vício material que promova acintes diretos na esfera jurídica dos *players*, de modo a produzir reflexos diretos no processo eleitoral, nomeadamente na cognominada fase pré-eleitoral, cujo termo a quo coincide com a fraude apta a macular o processo eleitoral. 3. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 35292, Acórdão de 25/09/2014, Relator (a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 25/09/2014).

⁴ ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL NÃO CONHECIDO. ILEGITIMIDADE ATIVA. CANDIDATO. IMPUGNAÇÃO. DRAP DE COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA. FALTA DE INTERESSE. 1. Partido político, coligação ou candidato não tem legitimidade para impugnar a validade de coligação adversária, haja vista a inexistência de interesse próprio. Precedentes. 2. Supostas irregularidades decorrentes da escolha de candidatos pela comissão provisória do partido, em ofensa ao estatuto partidário, constituem matéria interna corporis, e não

apresentação das candidaturas por parte das greis partidárias, escolhidas nas Convenções, encerrando-se com a data fatal para a formalização dos requerimentos de registro de candidatura, o caso atrairá a ingerência da Justiça Especializada.⁵ Por outro lado, se

5 ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. DRAP. MAJORITÁRIA E PROPORCIONAL. RRC. VEREADOR. RECURSOS ESPECIAIS. COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA E TERCEIRO PREJUDICADO. REFORMA DA SENTENÇA E ALTERAÇÃO DA SITUAÇÃO DOS DRAPS APÓS A ELEIÇÃO. CONSEQUÊNCIA DIRETA NA ELEIÇÃO DE VEREADOR. RETOTALIZAÇÃO. REENQUADRAMENTO JURÍDICO. REALIZAÇÃO DE DUAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS CONFLITANTES PELO MESMO PARTIDO. COMISSÃO PROVISÓRIA MUNICIPAL SUMARIAMENTE DESCONSTITUÍDA. INOBSERVÂNCIA ÀS NORMAS ESTATUTÁRIAS. IMPACTOS INEQUÍVOCOS E IMEDIATOS NO PRÉLIO ELEITORAL. NECESSIDADE DE REVISITAR A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. DIVERGÊNCIAS INTERNAS PARTIDÁRIAS, SE OCORRIDAS NO PERÍODO ELEITORAL, COMPREENDIDO EM SENTIDO AMPLO (I.E., UM ANO ANTES DO PLEITO), ESCAPAM À COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM, ANTE O ATINGIMENTO NA ESFERA JURÍDICA DOS PLAYERS DA COMPETIÇÃO ELEITORAL. ATO DE DISSOLUÇÃO PRATICADO SEM A OBSERVÂNCIA DOS CÂNONES JUSFUNDAMENTAIS DO PROCESSO. EFICÁCIA HORIZONTAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS (DRITTWIRKUNG). INCIDÊNCIA DIRETA E IMEDIATA DAS GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO (CRFB/88, ART. 5º, LIV E LV). CENTRALIDADE E PROEMINÊNCIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS EM NOSSO REGIME DEMOCRÁTICO. ESTATUTO CONSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS DISTINTO DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS. GREIS PARTIDÁRIAS COMO INTEGRANTES DO ESPAÇO PÚBLICO, AINDA QUE NÃO ESTATAL, À SEMELHANÇA DA UBC. SISTEMA DE GERENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES PARTIDÁRIAS. POSSIBILIDADE DE REGISTROS DE ALTERAÇÕES DOS ÓRGÃOS PARTIDÁRIOS COM DATAS RETROATIVAS. INDEFERIMENTO DE MANDADO DE SEGURANÇA, NO ÂMBITO DA JUSTIÇA COMUM, POR AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL. PROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CAUTELAR PREJUDICADA.1. A Justiça Eleitoral possui competência para apreciar as controvérsias internas de partido político, sempre que delas advierem reflexos no processo eleitoral, circunstância que mitiga o postulado fundamental da autonomia partidária, ex vi do art. 17, § 1º, da Constituição da República - cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da entidade -, o qual cede terreno para maior controle jurisdicional.2. Ante os potenciais riscos ao processo democrático e os interesses subjetivos envolvidos (suposto ultraje a princípios fundamentais do processo), qualificar juridicamente referido debate dessa natureza como matéria interna corporis, considerando-o imune ao controle da Justiça Eleitoral, se revela concepção atávica, inadequada e ultrapassada: em um Estado Democrático de Direito, como o é a República Federativa do Brasil (CRFB/88, art. 1º, caput), é paradoxal conceber a existência de campos que estejam blindados contra a revisão jurisdicional, adstritos tão somente à alçada exclusiva da respectiva grei partidária. Insulamento de tal monta é capaz de comprometer a própria higidez do processo político-eleitoral, e, no limite, o adequado

as questiúnculas ostentarem caráter interna corporis, por força do princípio constitucional da autonomia partidária, a Justiça Eleitoral não deterá competência para o julgamento do feito.⁶

6 DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA PARTIDÁRIA E DA VONTADE DE COLIGAR

Como salienta Silva (2013, p. 397), a partir da universalização do sufrágio, que requer entidades permanentes que organizem e coordenem a vontade popular, os partidos foram se firmando como instituições políticas indispensáveis à estrutura do Estado Contemporâneo, mormente em razão de sequelas deixadas pela ditadura militar. A Constituição Federal de 1988 atribuiu relevo ímpar aos partidos políticos, pois, além de considerá-los como instrumento de concretização do direito fundamental de participação política e atribuir ampla liberdade no seu processo de criação e funcionamento -atribuindo-lhes autonomia para definição da sua estrutura interna-, proporcionou a participação dos partidos no processo eleitoral relevante papel, vez que estabeleceu a filiação partidária como condição inafastável de elegibilidade (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008, p. 764).

Ao ensejo de consolidar a democracia, a Constituição de 1988 repeliu a ingerência estatal na criação ou atuação dos partidos, inserindo dois vetores que inspiram o seu disciplinamento: a autonomia e a liberdade de criação. A preocupação do constituinte objetivou afastar da vida nacional a experiência amarga do período ditatorial, em que o Estado brasileiro controlava todos os passos da

funcionamento das instituições democráticas. (Recurso Especial Eleitoral nº 10380, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 232, Data 30/11/2017, Página 22/25).

6 RECURSO ELEITORAL - IRREGULARIDADES ATA CONVENÇÃO- QUESTÃO INTERNA CORPORIS. 1.Irregularidades acerca de descumprimento das normas partidárias devem ser tratadas no âmbito da agremiação, por se tratar de matéria interna corporis.2. a intervenção da justiça eleitoral em matéria interna corporis, somente ocorre nos casos de nulidade. (ART 17, § 1º E Lei 9.096/95, art. 30) 3. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.17§ 1º 9.0963º (2581 GO , Relator: AMÉLIA NETTO MARTINS DE ARAÚJO, Data de Julgamento: 03/09/2004, Data de Publicação: SESSÃO - Publicado em Sessão, Data 03/09/2004, TRE-GO).

agremiação partidária (PINTO, 2010, p. 115). Nessa esteira de inteligência, comenta José Afonso da Silva

Destaque-se aí o princípio da autonomia partidária, que é uma conquista sem precedente, de tal sorte que a lei tem muito pouco a fazer em matéria de estrutura interna, organização e funcionamento dos partidos. Estes podem estabelecer os órgãos internos que lhes aprouverem. Podem estabelecer as regras que quiserem sobre sua organização e seu funcionamento, assim como para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal. (SILVA, 2013, p. 408)

Desta forma, a estrutura interna, organização e funcionamento do partido político é determinada em virtude da autonomia que possui, estabelecido através do seu estatuto, que se considera a lei que rege a engrenagem dos entes partidários. Com isso, cada partido tem um estatuto como qual regula o seu funcionamento, defini a forma dos seus órgãos e estipula o modo como as suas decisões serão tomadas (AGRA, 2010, p. 339). Ensina o Professor Palhares Moreira Reis que a criação, a alteração estrutural e a extinção de um partido é decisão *interna corporis*, tomada com inteira liberdade pelos órgãos próprios, exigindo-se apenas respeito incontido aos princípios fundamentais do sistema partidário inscritos na Lei Ápice (1999, p. 88).

José Joaquim Gomes Canotilho aponta que aos partidos políticos devem ser asseguradas as liberdades externa e interna. A liberdade externa conduz fundamentalmente à liberdade de fundação dos partidos e à liberdade de atuação partidária, ao passo que a liberdade interna consubstancia-se na não ingerência estatal quanto ao controle ideológico-programático das agremiações (2000, p. 309). Konrad Hesse assevera, nessa linha, que a liberdade dos partidos políticos compreende a liberdade externa, de sorte a protegê-los das intervenções e influências estatais; e a liberdade interna, no que determina

que a ordem interna dos partidos deve seguir a linha traçada pelos princípios democráticos (1998, P. 147).

Com a superação da verticalização através da EC 52/2006, os estatutos partidários passaram a ostentar maior relevo, eis que os partidos políticos passaram a adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, inexistindo a obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em níveis nacional, estadual, distrital ou municipal, possibilitando as regras internas estabelecerem as normas de disciplina.

Portanto, denota-se que a Constituição Federal cinge-se a reconhecer autonomia aos partidos para se coligarem com quem lhes aprouver, tendo por base seus próprios motivos e critérios de escolha, bem como estabelecer critérios pelos quais a coligação atuará no cenário político. Em tais espaços, nem o legislador ordinário nem a Justiça Eleitoral poderão imiscuir-se, porque se cuida de matéria interna corporis das agremiações, salvaguardas pela Lei Maior.

Deste modo, o princípio constitucional da autonomia partidária -além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos - cria, em favor desses corpos intermediários, sempre que se trata da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, vedando-se, nesse domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal.⁷

Entretanto, deve-se ter em mente, que a liberdade de organização a autonomia atribuída pela Lei Maior às agremiações partidárias não é absoluta, devendo os partidos políticos observarem as restrições legalmente impostas para a sua criação e funcionamento, assim como as suas disposições encontram restrições nos preceitos constitucionais.⁸ Nessa perspectiva, com a sensível alteração dada pela

⁷ Supremo Tribunal Federal, acórdão proferido pelo Min. Celso de Melo na Adin-1063/DF.

⁸ EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATO. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. EXPULSÃO DO PARTIDO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. É competência da Justiça Eleitoral analisar a observância do princípio do devido processo legal pelo partido, sem que esse controle jurisdicional interfira

Constituição de 1988, promovendo um papel de destaque aos partidos políticos, o controle judicial dos entes partidários tornou-se bem mais restrito, tendo por escopo exclusivamente o asseguramento dos princípios constitucionais correlatos à matéria (AIETA, 2014, p. 136).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com apanágio em tudo que fora exposto no decorrer do presente trabalho, conclui-se que o Demonstrativo de Atos de Regularidade Partidária (DRAP), por receber status de “processo raiz”, é dotado de numeração própria e seu objeto consiste em propiciar a análise de atos e situações pressupostos pelo registro de candidatura, como a regularidade da agremiação partidária e os atos por ela praticados com vistas à disputa eleitoral.

Como antedito, o resultado do julgamento referente ao DRAP influi de forma frontal nos requerimentos de registro individuais a ele vinculados. As situações práticas mais corriqueiras relativas ao ingresso da via impugnativa do DRAP cingem-se às questões relativas às irregularidades e eventuais nulidades que porventura tenham ocorrido no âmbito das convenções partidárias, máxime no que tange às formações de coligações para o pleito proporcional. Com isso, interpõe-se impugnações com o cerne de atacar o “processo mãe” e impedir o florescimento dos processos que dimanarão dele.

Para além da finalidade que enquadra a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC), que é a de impedir que o cidadão possa disputar o pleito eleitoral, negando seu registro e, conseqüentemente, impedindo sua candidatura, obstaculizando sua passagem da condição de pré-candidato à candidato, a impugnação de DRAP ostenta o escopo de atacar irregularidades enquadradas no âmbito partidário, especificamente quanto o que ocorre no período das convenções, no que poderá acarretar na exclusão de determinado

partido de uma coligação ou no impedimento da formação desta.

Essas quaestio facti reverberam em quaestio juris quando as dissidências levadas à cabo no âmbito intrapartidário introjetam no campo processual para fins de buscar um pronunciamento do Poder Judiciário sobre as celeumas inquinadas de eventuais irregularidades e ilicitudes. Na prática, o entrave jurídico maior diz respeito à questão da legitimidade e da competência para julgamento. É preciso, de logo, superar o obstáculo acerca da classificação da discussão. Se tiver reflexos nefastos no bom andamento do jogo democrático, atrairá a ingerência da Justiça Eleitoral, por exemplo. Isso porque com a sensível alteração dada pela Constituição de 1988, promovendo um papel de destaque aos partidos políticos, o controle judicial dos entes partidários tornou-se bem mais restrito, tendo por escopo exclusivamente o asseguramento dos princípios constitucionais correlatos à matéria.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Manual prático de direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

_____. **A taxionomia das inelegibilidades**. In: Estudos eleitorais, v. 6, n. 2, p. 29-52 2011. Disponível em: <http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/Agra_Walber_Taxionomia_inelegibilidades.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

AIETA, Vânia Siciliano; FROTA, Leandro Mello. Partidos Políticos. In: ÁVALO, Alexandre et al. (Coord). **O novo direito eleitoral brasileiro: manual de direito eleitoral**. 2. ed. rev., atual e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

ALVIM, Frederico Franco. **Manual de direito eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel**

na autonomia das agremiações partidárias, conforme prescreve o art. 17, § 10, da Constituição Federal. Não há falar em processo irregular com cerceamento de defesa quando prova nos autos atesta a existência de notificação do filiado, bem como o cumprimento dos prazos pelo partido. Precedentes. Embargos de declaração rejeitados. (ED-AgR-REspe nº 239-13/CE, Rei. Mm. Gilmar Mendes, PSESS em 26.10.2004).

dos princípios do direito brasileiro. In: SILVA, Virgílio Afonso da (Org.). **Interpretação constitucional.** 1 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1996.

_____. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

_____. **Do estado liberal ao estado social.** 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Aspectos de teoria geral dos direitos fundamentais.** In: *Hermenêutica Constitucional e os Direitos Fundamentais.* Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos.** Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: em 07 jan. 2017.

_____. **Lei 9.504/97, de 30 de setembro de 1997.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em: 07 jan. 2017.

_____. **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.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo**

e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral.** 6 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia.** Brasília: Editora UnB, 2001.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo.** 15 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1999.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição.** (Tradução de Gilmar Ferreira Mendes). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1991.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha.** (Tradução da 20. Ed. Alemã de Luís Afonso Heck). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.

JARDIM, Torquato. **Direito eleitoral positivo.** 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; ABELHA, Marcelo. **Curso de direito eleitoral.** 2.ed. Salvador: Juspodvim, 2017.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de direito processual civil.** 43. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado.** Tradução de Luís Carlos Borges. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos**

sociais. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, Cláudio Ari. **Democracia constitucional e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional:** Tomo IV. 3 ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

NOGUEIRA, Pedro Henrique. **A Legitimidade processual no novo código de processo civil.** In: CPC Doutrina Seleccionada, v.1: parte geral. DIDIER, Fredie. Orgs. Salvador: Juspodvim, 2016.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais: trunfos contra a maioria.** Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

PORTO, Walter Costa. **O voto no Brasil: da colônia à 6ª república.** 2. Ed. Rio de Janeiro : Topbooks, 2002.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral.** 10 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REIS, Palhares Moreira. **Cinco estudos sobre partidos políticos.** Recife: Editora Universitária da UFPE, 1999.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais.** Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo.** 36ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEIXEIRA, J.H. Meirelles. **Curso de direito constitucional.** 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

TELLES, Olívia Raposo da Silva. **Direito eleitoral comparado.** São Paulo: Saraiva, 2009.

TSE recebe pedido formal do Ministério Público para rever resolução. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2014/Janeiro/tse-recebe-pedido-formal-do-ministerio-publico-para-rever-resolucao>>. Acesso em 06 fev. 2017

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de direito eleitoral.** 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2016.