

Revista de **Jurisprudência** do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro **2018**



Os Meios Pacíficos de Solução de Controvérsias na Justiça Eleitoral

Kátia Junqueira*

Introdução

Tema extremamente em voga em todas as áreas do Direito, especialmente após o advento do novo Código de Processo Civil e da Lei Federal 13.140/15 (Lei de Mediação), os meios pacíficos de solução de controvérsias, também chamados de “meios alternativos” de solução de controvérsias – posto serem alternativos à jurisdição – podem e devem ser incentivados pela sociedade em detrimento da judicialização que asoberba o Poder Judiciário de forma geral no Brasil, com prejuízo ao princípio do livre acesso à Justiça.

Além de incentivarem as próprias partes a construírem a solução de seus conflitos, por si (no caso da mediação) ou por meio da intervenção direta de terceiros (como no caso da conciliação), esses institutos contribuem com a necessária e almejada celeridade processual, princípio que deve reger os processos em curso no Poder Judiciário.

Os Meios Pacíficos de Solução de Controvérsias no Sistema Jurídico Nacional

Citamos acima o novo Código de Processo Civil e a Lei Federal 13.140/15, como motes para o maior incentivo dos meios pacíficos de controvérsias no nosso sistema jurídico. Entretanto, é importante frisar que a Constituição Federal de 1988, que recentemente completou 30 anos de existência, já previa e incentivava tais métodos, desde o seu nascedouro.

Com efeito, o preâmbulo da nossa Carta Magna, assim dispõe:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a

* Desembargadora Eleitoral Substituta – Membro Jurista – TRE/RJ

igualdade e a justiça como valores supremos de *uma sociedade fraterna*, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e *comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias*, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL”.

- grifos nossos -

Em outras palavras, é sabido que o preâmbulo da Carta Constitucional estabelece princípios que norteiam e guiam todo o texto constitucional e, conseqüentemente, toda a legislação infraconstitucional, ou seja, em última análise, todo o sistema jurídico pátrio.

É sabido ainda que, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello em sua conhecida obra “Curso de Direito Administrativo”²,

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais [...]”.

- grifos nossos -

Nessa linha de pensamento, nos é dado concluir que, em virtude da gravidade do fato de se violar um princípio, se adicionado a isso esse princípio for constitucional, a sua inobservância reveste o texto com o vício da inconstitucionalidade.

Sobre a matéria, vale também trazer à colação a Resolução do Conselho Nacional de Justiça no. 125, de 29/11/2010, que dispõe sobre a *Política Judiciária Nacional* de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Ratificando a orientação constitucional, a maioria dos “Considerandos” da citada Resolução, faz referência expressa aos meios alternativos de solução de controvérsias e à necessidade de incentivo aos mesmos, vejamos:

“CONSIDERANDO que, por isso, *cabe ao Judiciário estabelecer*

2. Bandeira de Mello, Celso Antônio, Curso de Direito Administrativo, 12ª edição, Malheiros, 2000, p. 748.

política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, *não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação*;

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma *política pública* permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios;

CONSIDERANDO que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças;

CONSIDERANDO a relevância e a necessidade de organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos, para lhes evitar disparidades de orientação e práticas, bem como para assegurar a boa execução da política pública, respeitadas as especificidades de cada segmento da Justiça;

CONSIDERANDO que a organização dos serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos deve servir de princípio e base para a criação de Juízos de resolução alternativa de conflitos, verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria”.

– grifos nossos –

Em outras palavras, a Resolução CNJ 125, traduz uma *política judiciária nacional* e, assim sendo, ratifica a necessidade de adoção desses meios pacíficos de solução de controvérsias pelas várias esferas do Poder Judiciário nacional.

Por todo o exposto acima, é possível depreender-se que o princípio constitucional de adoção da solução pacífica de controvérsias deveria ter aplicação também no âmbito da Justiça

Eleitoral, por ser ela um ramo de justiça especializada, integrante do Poder Judiciário Federal.

Meios Pacíficos de Solução de Controvérsias e a Justiça Eleitoral

Dada a clareza dos dispositivos antes referidos, no sentido da obrigatoriedade do incentivo e aplicação dos meios pacíficos de solução de controvérsias no nosso sistema jurídico, em princípio quaisquer conflitos podem ser solucionados pelos mesmos, desde que não se trate de matéria de ordem pública e se refiram a direitos disponíveis, ou direitos indisponíveis desde que admitam a transação, conforme disposto no artigo 3º. da Lei Federal 13.140/15:

“Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação”.

Ocorre que, considerando que a maioria dos temas discutidos no âmbito da legislação eleitoral envolvem matérias de ordem pública, constituindo-se, em direitos, muitas vezes, indisponíveis aonde não se admite a transação, não é pacífica no âmbito doutrinário e jurisprudencial, a aplicação desses meios de solução de controvérsias na esfera da Justiça Eleitoral.

Entretanto, de forma generalizada e sem ressalvas, a Resolução TSE no.23.478/2016, que *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, define em seu artigo 6º que:

“Não se aplicam aos feitos eleitorais as regras relativas à conciliação ou mediação previstas nos arts. 165 e seguintes do Novo Código de Processo Civil”.

Quanto ao tema, o ilustre Procurador de Justiça e doutrinador, Marcos Ramayana, em sua obra “Direito Eleitoral”³, defende o entendimento de que:

“Tenha-se presente que o instituto jurígeno da autocomposição quanto ao procedimento previsto nos arts 190 e 191 do CPC, não se coaduna com o processo eleitoral, pois diz respeito a direitos disponíveis.

A fortiori, considerando a natureza jurídica da lide eleitoral, ou seja, de ordem pública e indisponível, não se afigura cabível a apli-

3. Ramayana, Marcos, *Direito Eleitoral*, 16ª edição, Rio de Janeiro, Editora Impetus, 2018, pág. 1056/1057.

cação dos institutos da mediação e conciliação disciplinados nos arts. 165 e ss. do Código de Processo Civil”.

Já o ilustre doutrinador José Jairo Gomes, em sua obra “Recursos Eleitorais”⁴, comenta sobre o assunto que:

“Entre os fundamentos para a vedação da autocomposição na esfera eleitoral, pode-se aludir à especial natureza dos bens que se encontram em jogo nos conflitos ocorrentes nessa seara. Ademais, por não se tratar de bens privados e disponíveis, em regra não poderiam as partes transigir ou se auto compor em relação a eles. De sorte que a atuação da norma eleitoral e a imposição de sanções só pode se dar pelo poder jurisdicional. Nessa perspectiva, o processo jurisdicional eleitoral avulta como instrumento necessário para a atuação da lei, imposição de sanções e responsabilização de agentes ou beneficiários de ilícitos eleitorais”.

Cabimento dos Meios Pacíficos de Solução de Controvérsias na Justiça Eleitoral

Não obstante as preleções e fundamentos contrários ao uso dos meios pacíficos de controvérsias na esfera eleitoral, conforme apontado acima, ousamos discordar do entendimento generalista de que não são cabíveis os institutos da conciliação e da mediação no âmbito da Justiça Eleitoral e o fazemos baseados em alguns relevantes argumentos, a saber:

- Nenhum ramo do Judiciário nacional pode se eximir de cumprir um Princípio Constitucional destinado à *sociedade brasileira* que estabelece que a mesma deve estar comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.
- Nenhum ramo do Judiciário pode descumprir uma política judiciária nacional estabelecida pelo CNJ;
- É sabido que os meios pacíficos de controvérsias implicam em celeridade processual por abreviarem a duração dos processos. Por outro lado, dentre os Princípios Jurídicos a que se submete a Justiça Eleitoral, temos o Princípio da Celeridade, consagrado no Código Eleitoral. Conforme leciona Marcos

4. Gomes, José Jairo, *Recursos Eleitorais*, 4ª edição, São Paulo, Editora Atlas, 2018, pág. 67.

Ramayanna na obra já citada, “as decisões eleitorais devem ser imediatas... Trata-se da adoção da tutela de imediatividade, visando a pronta e eficaz adoção das medidas legais ...”;

- Por fim, o Código de Processo Civil de 2015 tem aplicação supletiva e subsidiária na Justiça Eleitoral, conforme previsto no artigo 15 do novo CPC, que assim dispõe: ..“na ausência de normas que regulem processos eleitorais..., as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.

Por todos os argumentos elencados alhures, nos alinhamos a José Jairo Gomes, na obra antes comentada, que defende a posição de que:

“... é inadequada a absoluta vedação da autocomposição na esfera eleitoral, como parece pretender o citado art. 6º. da Res. TSE 23.478/2016. Há situações que reclamarão o emprego de técnicas de autocomposição, ainda que extrajudiciais. Pense-se, por exemplo, em acordo acerca da realização de um tipo de propaganda eleitoral onde os ânimos encontram-se bastante acirrados, ou, ainda, no estabelecimento de regras para a realização de debate eleitoral”.

- grifos nossos -

Com efeito, ademais do exemplo utilizado pelo ilustre doutrinador acima transcrito, outros relevantes exemplos que se pode trazer à colação, aonde os meios pacíficos de solução de controvérsias podem ser aplicáveis, facilitando e dinamizando os processos, são os crimes contra a honra, com que, não raro se depara a Justiça Eleitoral, ou demandas para dirimir conflitos acerca de como se realizará a compensação em dobro pelos dias trabalhados por aqueles convocados e nomeados para auxiliar os trabalhos eleitorais, conforme previsão contida no artigo 3º. da Resolução TSE 22.747/2008, vejamos:

“Resolução nº 22.747, de 27 de março de 2008
Aprova instruções para aplicação do art. 98 da Lei nº 9.504/1997, que dispõe sobre dispensa do serviço pelo dobro dos dias prestados à Justiça Eleitoral nos eventos relacionados à realização das eleições.

...

“**Art. 3º** Na hipótese de ausência de acordo entre as partes quanto à compen-

sação, caberá ao juiz eleitoral aplicar as normas previstas na legislação; não as havendo, resolverá a controvérsia com base nos princípios que garantem a supremacia do serviço eleitoral, observado especialmente seguinte:

I – O serviço eleitoral prefere a qualquer outro, é obrigatório e não interrompe o interstício de promoção dos funcionários para ele requisitados (art. 365 do Código Eleitoral);

II – A relevância da contribuição social prestada por aqueles que servem à Justiça Eleitoral;

III – O direito assegurado por lei ao eleitor que prestou serviço à Justiça Eleitoral é personalíssimo, só podendo ser pleiteado e exercido pelo titular”.

– grifos nossos –

Conclusão

Como corolário lógico de tudo quanto aqui exposto, entendemos cabível, e extremamente recomendável, a adoção dos institutos da conciliação e da mediação no âmbito da Justiça Eleitoral, sugerindo, inclusive, a possível criação de Câmaras especializadas na esfera dessa justiça, para casos específicos que se enquadrem aos pressupostos aplicáveis a tais institutos, desafogando os juízes e Tribunais Eleitorais de demandas que podem ser rápida e facilmente solucionadas pelas próprias partes.

Por outro lado, entendemos que a Resolução TSE no. 23.478/2016, deva ser flexibilizada quanto ao uso dos meios pacíficos de solução de controvérsias, considerando que, quaisquer normas que afastem os institutos da conciliação e da mediação da esfera eleitoral de forma genérica e não específica, não se coadunam com o nosso sistema jurídico que tem, como espinha dorsal, a Constituição Federal, padecendo, portanto, do vício da inconstitucionalidade.