

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MARANHÃO

REVISTA MARANHÃO ELEITORAL

Rev. Maranhão Eleitoral	São Luís	v. 3	n. 1	p. 1-314	jan./dez.	2005
-------------------------	----------	------	------	----------	-----------	------

DAS CONSIDERAÇÕES DA AÇÃO NO PROCESSO ELEITORAL

Sérgia Miranda*

Resumo:

O presente trabalho apresenta uma reflexão sobre o processo eleitoral, enfocando principalmente as condições da ação no âmbito dos processos tipicamente eleitorais: Registro de Candidatura, Impugnação ao Registro de Candidatura, Investigação Judicial Eleitoral e outros. Alerta para a necessidade se fazer uma distinção adequada da aplicação das condições da ação, evitando-se usar o mesmo rigor empregado no processo civil, visto que os conflitos de natureza eleitoral devem ser dirimidos em razão do interesse público.

Palavras-Chave:

Processos eleitorais – Ação – Condições da ação

1 – INTRODUÇÃO

O processo eleitoral padece da pobreza de ritos, constatação que se faz ao simples exame dos cadernos processuais expostos à análise

* Presidente do Instituto Norte-Nordeste de Direito Eleitoral e juíza substituta do TRE-CE.

das Cortes Eleitorais, em que se verifica certa dificuldade entre os operadores do direito no manuseio de autos, quer se tratem de simples procedimentos administrativos ou dos mais complexos processos que povoam as prateleiras dos magistrados eleitorais.

Este fato se agrava na medida em que os juízes e membros do Ministério Público Eleitoral não vislumbram a possibilidade de especialização na matéria, levados de empréstimo ao Poder Judiciário Eleitoral, o que inviabiliza a estes profissionais a dedicação imprescindível aos trabalhos eleitorais, pois estão obrigados a prestação jurisdicional na Justiça Comum onde a cada dia se constata volumoso acréscimo de ações.

É possível que esta seja uma das causas da demora na elaboração de uma teoria do processo eleitoral até aqui visto como uma nuvem passageira para os profissionais do direito, entre os quais ainda vige a máxima de que a Justiça Eleitoral só possui demanda nas eleições. Este pensamento é ultrapassado, existe uma fase processual pré-eleitoral em que há uma busca da prestação jurisdicional típica deste momento, a exemplo das ações referentes à propaganda institucional e partidária; uma fase de campanha eleitoral que se inicia no dia 6 de julho do ano das eleições e se encerra por ocasião da diplomação dos eleitos e uma última fase pós-eleitoral que se inicia depois da diplomação, marco inicial na contagem dos prazos para o Recurso contra a Diplomação e Ação de Impugnação do Mandato Eletivo (AIME).

O presente trabalho tenta refletir sobre a necessidade (ou não) do juiz eleitoral examinar as condições da ação ao receber uma inicial de processo tipicamente eleitoral, quais sejam: Registro de Candidatura, Impugnação ao Registro de Candidatura, Investigação Judicial Eleitoral, Representações e Reclamações Eleitorais, Recurso contra a Diplomação e Impugnação ao Mandato Eletivo.

2 – DA AÇÃO

Joel José Cândido define o Direito Eleitoral como o ramo do Direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos polí-

Rev. Maranhão Eleitoral, São Luís, v. 3, n. 1, p.1-314, jan-dez, 2005

ticos e eleitorais, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos eletivos e das instituições do Estado.²⁸ Para Fávila Ribeiro, o Direito Eleitoral se dedica ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder do sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa adequação entre a vontade do povo e a atividade governamental.²⁹ Djalma Pinto diz que o Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que disciplina a criação dos partidos, o ingresso do cidadão no corpo eleitoral para a fruição dos direitos políticos, o registro das candidaturas, a propaganda eleitoral, o processo e a investidura no mandato eletivo.³⁰

Das definições acima podemos constatar que o Direito Eleitoral zela pelas relações entre o Estado e o cidadão enquanto detentor de direitos políticos, ente participativo do processo democrático, a quem pertence o poder-dever de escolher os dirigentes da nação e a formação dos parlamentos. É inquestionável que o exercício da democracia faça surgir conflitos de interesses políticos e eleitorais para a formação do poder estatal. A atividade jurisdicional eleitoral surge com a necessidade da resolução desses conflitos, não se admitindo a autotutela em decorrência do interesse público norteador das eleições.

Ao apelo dirigido ao Poder Judiciário eleitoral, visando dirimir conflitos resultantes do processo de escolha, denomina-se ação que leva a formação de um processo. Humberto Theodoro Junior conceitua a ação como “o direito a um pronunciamento estatal que solucione o litígio, fazendo desaparecer a incerteza ou a insegurança gerada pelo conflito de interesses, pouco importando qual seja a solução a ser dada pelo juiz”.³¹ Arruda Alvim entende como “o direito constante da lei, ou do sistema processual, cujo nascimento depende de manifestação de nossa vontade, tendo por escopo a obtenção da prestação jurisdicional do Estado, colimando, diante da hipótese fático-jurídica, nela formulada, a aplica-

²⁸ CÂNDIDO, Joel. **Direito Eleitoral brasileiro**, 2004, p. 23.

²⁹ RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**, 2004, p. 12.

³⁰ PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**, 2003, p. 29.

³¹ THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, 1990, p. 8.

ção da lei.³² Ada Pellegrini Grinover e Cândido Dinamarco ao explicarem a natureza jurídica da ação sintetizam o assunto ao dizerem que “trata-se de um direito ao provimento jurisdicional, qualquer que seja a natureza deste – favorável ou desfavorável, justo ou injusto – e, portanto, direito de natureza abstrata. É, ainda, um direito autônomo (que independe da existência do direito subjetivo material) e instrumental, porque sua finalidade é dar solução a uma pretensão de direito material. Nesse sentido, é conexo a uma situação jurídica concreta”.³³

O Código Eleitoral e a Lei das Eleições trazem diversas normas de procedimento demonstrando a existência de uma competência administrativa não jurisdicional do juiz eleitoral na condução do pleito, tais como: nomeação dos membros das mesas receptoras de votos, sorteio dos lugares a serem veiculadas na propaganda eleitoral por meio de *outdoor*, etc., as quais se realizarão sem provocação das partes ou interessados. E uma competência jurisdicional direcionada à atividade judicante do juiz eleitoral, tais como, o art. 265 do Código Eleitoral e o art. 96 da Lei 9.504/97. Cabe ao juiz eleitoral, portanto, competências administrativas e jurisdicionais na condução do processo eletivo de modo a exigir decisões de ambas naturezas.

Adriano Soares da Costa³⁴ ao dissertar sobre o tema distingue a atividade administrativo-judicial e atividade jurisdicional eleitoral ensinando que para observar a atuação do juiz eleitoral se deve perquirir a que se refere o interesse tutelado, se for ao poder-dever de agir para a consecução da finalidade normativa, estará agindo na qualidade de administrador do processo eleitoral; se a atuação jurisdicional for provocada por um interessado, com a finalidade de aplicar o direito objetivo, para fazer valer o seu direito subjetivo, estaremos diante de uma atividade jurisdicional.

Concluindo pela existência de um direito de agir voltado para a resolução de conflitos resultante da aplicação da legislação eleitoral ob-

³² ALVIM, Arruda. **Tratado de Direito Processual Civil**, 1990, p. 377.

³³ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo et al. **Teoria Geral do Processo**, 1997, p. 256.

³⁴ COSTA, Adriano. **Instituições de Direito Eleitoral**, 2002, p. 335.

servamos que o processo eleitoral pode ser dividido em processo penal-eleitoral e processo civil-eleitoral. Aquele se refere à apuração e punição dos crimes tipificados no Código Eleitoral e este ao descumprimento das regras gerais do Código Eleitoral, da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições), Lei Complementar 64/90 (Lei das Inelegibilidades), Lei 9.096/95 e demais textos da legislação infraconstitucional balizadores das eleições.

3 – DAS AÇÕES TÍPICAMENTE ELEITORAIS

O catálogo dos procedimentos eleitorais não é extenso. São ações tipicamente eleitorais: Registro de Candidaturas, Impugnação ao Registro de Candidaturas, Representações e Reclamações Eleitorais, Investigação Judicial Eleitoral, Recurso contra a Diplomação e Ação de Impugnação ao Mandato Eletivo. O manuseio de ações cautelares, mandados de segurança, *habeas corpus* e outros procedimentos, também são encontrados na Justiça Eleitoral, entretanto, focaremos a nossa atenção para as ações típicas das eleições.

O direito de ação resultante dos conflitos eleitorais encontra-se demonstrado no plano constitucional através do art. 5º, incisos XXXV e XXXVII da Constituição Federal, onde se lê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e “não haverá juízo ou tribunal de exceção”. No plano infraconstitucional o direito de ação vem regulamentado no Código Eleitoral e leis esparsas solicitando um pronunciamento de mérito da causa, o que exige o preenchimento das denominadas condições da ação, a teor do que disciplina o art. 267, VI do Código de Processo Civil aplicável ao processo eleitoral subsidiariamente.

Se no processo civil as condições da ação devem ser aferidas *ab initio* sem conexão com o mérito da causa, no processo eleitoral o juiz eleitoral atua com certa cautela, haja vista o interesse público norteador do procedimento. Deve observar se as partes são legítimas, se há interesse processual e possibilidade jurídica do pedido com os olhos voltados para natureza da causa em análise. As diferenças entre o processo civil e o processo eleitoral parecem sutis, mas são respeitáveis, motivo pelo qual

Rev. Maranhão Eleitoral, São Luís, v. 3, n. 1, p.1-314, jan/dez, 2005

a falta de uma das condições da ação no processo eleitoral não conduz necessariamente a extinção do feito sem julgamento do mérito (art. 267, VI, do CPC). A questão principal se revela no fato de que o processo eleitoral é de interesse público, visa garantir a lisura do pleito e a legitimidade das eleições, enquanto o processo civil regula os conflitos de interesse privado.

Transformar o processo eleitoral em processo civil é equívoco rotineiro na prática forense, causando prejuízo ao Estado Democrático de Direito, princípio basilar da nossa Carta Magna, haja vista a periodicidade dos mandatos, exigência do sistema democrático representativo adotado no Brasil. O processo eleitoral há de ser célere, sob pena de se definir os mandatários no entardecer dos mandatos, transformar o abuso do poder político ou do poder econômico em práticas sem repreensão legal ou em transformar as normas de inelegibilidade em letra morta dado o lapso temporal de três anos previsto na Lei das Inelegibilidades.

Em que pese a carência de uma teoria das inelegibilidades que sirva de sustentáculo ao processo eleitoral, não podemos abordar o tema sem uma análise comparativa entre o processo civil, penal e eleitoral, pois, apesar de haver uma separação abstrata entre o processo civil-eleitoral e o processo penal-eleitoral, é comum nos depararmos com uma certa simbiose entre ambos, especialmente quando se trata da apuração de condutas cuja repreensão repousa na aplicação das sanções tipicamente eleitorais.

4 – DAS CONDIÇÕES DAS AÇÕES ELEITORAIS

Verificar a legitimidade ativa e passiva significa aferir se autor e réu são efetivamente as partes que podem litigar. Nas ações eleitorais serão partes legítimas ativas: candidatos, partidos, coligações e Ministério Público Eleitoral (art. 3º da Lei Complementar 64/90).

Questão instigante nos traz as Resoluções TSE 21.608/2004 no art. 39 e a Resolução 22.156/2006 no art. 35 que previu a possibilidade de “qualquer cidadão” no gozo de seus direitos políticos, no prazo

Rev. Maranhão Eleitoral, São Luís, v. 3, n. 1, p.1-314, jan-dez, 2005

previsto para impugnação ao registro de candidaturas, dar notícia de inelegibilidade ao juiz eleitoral, vale dizer, impugnar o registro do candidato a quem se deu pecha de inelegibilidade. Questiona-se, “qualquer cidadão” é parte legítima para impugnar o registro? O TSE, por resolução, pode modificar regras de processo já definidas anteriormente, por lei? As resoluções podem modificar, ampliar ou restringir regras de Lei Complementar? Na verdade as resoluções acima citadas transformaram em norma a decisão da egrégia Corte Superior de Justiça Eleitoral proclamada no Acórdão 12.375 publicado no **Diário Oficial da Justiça** de 21/9/92.

No que se refere ao instituto da substituição processual nos feitos eleitorais (art. 6º do CPC) não encontramos norma prevendo tal possibilidade no Código Eleitoral nem na legislação correlata. A jurisprudência do TSE, contrariando alguns doutrinadores, em especial Joel José Cândido, vem entendendo que o Ministério Público Eleitoral pode substituir o partido, coligação ou candidato que abandona a causa transmutando-se, nesse caso, da condição de fiscal da lei para parte autora, em decorrência do interesse público norteador do processo eleitoral.³⁵

Possibilidade jurídica do pedido significa a não vedação ou a própria previsão, em abstrato, pelo ordenamento jurídico daquilo que se pleiteia. Há impossibilidade jurídica do pedido quando o autor pleitear que o réu cumpra alguma prestação não prevista no ordenamento jurídico, ou quando exista norma jurídica que vede, proíba ou exclua a pretensão autoral, em suma, para ser juridicamente possível, o pedido deve consistir em uma pretensão tutelada pelo direito.

Assim é que será juridicamente impossível o pedido de suspensão de propaganda eleitoral de candidato, partido ou coligação como também a cobrança por parte dos veículos de comunicação para veiculação da propaganda eleitoral gratuita no período previsto em lei.

O interesse processual será aferível mediante a verificação da utilidade, necessidade e adequação do provimento jurisdicional pleitea-

³⁵ Acórdão 12.120 TRE-MT, Rel.: juiz Tadeu Cury em 27/10/98 e Acórdão 15.085 TRE-MG, Rel.: Min. Eduardo Alckmin em 24/4/98.

do. Assim é que a escolha da via inadequada revela a inutilidade daquilo que se pede, razão pela qual a idéia de interesse processual pode ser reduzida à aferição da presença do binômio “necessidade e utilidade” do provimento jurisdicional pleiteado. A jurisprudência é unânime no sentido de que inexistente interesse processual, se do sucesso da demanda não puder resultar nenhuma vantagem ou benefício moral ou econômico para o seu autor (ressalte-se a jurisprudência do processo civil).

Utilizando esta linha de raciocínio, poder-se-ia pensar que se o autor ingressou com uma representação por abuso do poder político ou econômico, no rito previsto no art. 96 da Lei das Eleições, o provimento jurisdicional não restaria aproveitável. A jurisprudência do TSE tem resolvido essa questão lecionando que o juiz eleitoral pode adequar o procedimento ao pedido, independentemente de intervenção da parte, como também pode condenar o réu por fato mais grave (ensejando punição de inelegibilidade e não multa, por exemplo) haja vista que o representado defende-se dos fatos e não do enquadramento legal indicado na inicial.

A lição nos foi ensinada pelo ministro Sepúlveda Pertence no Acórdão 3.066 TSE-MT de 4/4/2002 ao afirmar em seu voto que os limites do pedido são demarcados pela *ratio petendi* substancial, vale dizer, segundo os fatos imputados à parte passiva, e não pela errônea capitulação legal que deles se faça.

5 – CONCLUSÃO

O exame das condições da ação no processo eleitoral não pode ser feito com o mesmo rigor do processo civil. Nas lides privatísticas o interesse do autor se resume a solucionar o conflito de situações que englobam os direitos de família, sucessórios, contratuais, reais, comerciais, empresariais e toda uma gama de atividade jurisdicional prevista nos atos de jurisdição voluntária, constituindo-se na tutela dos interesses privados.

No processo eleitoral o autor visa proteger a lisura do pleito e a legitimidade das eleições, transbordando a finalidade do processo ao interesse pessoal daquele que pleiteia em juízo para um interesse coletivo

Rev. Maranhão Eleitoral, São Luís, v. 3, n. 1, p.1-314, jan-dez, 2005

dos que participam do processo eleitoral. Candidatos, partidos e eleitores e até mesmo aqueles que não exercem o direito de sufrágio têm o direito a eleições limpas, sem vícios, sem a mácula dos abusos de poder político ou econômico, sem fraude ou corrupção, uma eleição que espelhe a vontade do eleitor qualquer que seja ela.

É, pois, em decorrência dessa necessidade do interesse público que norteia as eleições que o juiz eleitoral deve dirigir os conflitos de natureza eleitoral afastando da sua mente os princípios e práticas do processo civil e do processo penal que não se adéquem a realidade das eleições a fim de não transformar o processo eleitoral em processo civil, sob pena de comprometer o espírito democrático norteador da Constituição Cidadã.

Referências

ALVIM, Arruda. **Tratado de Direito Processual Civil**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1990. v. 12.

CÂNDIDO, Joel. **Direito Eleitoral brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Edipro, 2004.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo et al. **Teoria Geral do Processo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2003.

RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996..

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Rev. Maranhão Eleitoral, São Luís, v. 3, n. 1, p.1-314, jan-dez, 2005