



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO – UAD**

ARTHUR CESAR DOS SANTOS ARAUJO

**PRESSUPOSTOS E REFLEXOS DA APLICAÇÃO DO MICROSSISTEMA DE
TUTELA COLETIVA NO DIREITO ELEITORAL**

**SOUSA
2019**

ARTHUR CESAR DOS SANTOS ARAUJO

**PRESSUPOSTOS E REFLEXOS DA APLICAÇÃO DO MICROSSISTEMA DE
TUTELA COLETIVA NO DIREITO ELEITORAL**

Trabalho de monografia apresentado ao curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. José Idemário Tavares de Oliveira

SOUSA
2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA NA FONTE
Biblioteca Setorial de Sousa UFCG/CCJS
Bibliotecária – Documentalista: MARLY FELIX DA SILVA – CRB 15/855

A663p

Araújo, Arthur Cesar dos Santos.

Pressupostos e reflexos da aplicação do microssistema de tutela no direito eleitoral. / Arthur Cesar dos Santos Araújo. - Sousa: [s.n], 2019.

53 fl.

Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, 2019.

Orientador: Prof. Ms. José Idemário Tavares de Oliveira.

1. Direito Eleitoral. 2. Tutela Coletiva. 3. Direitos Metaindividuais
I. Título.

Biblioteca do CCJS - UFCG

CDU 342.8

ARTHUR CESAR DOS SANTOS ARAUJO

**PRESSUPOSTOS E REFLEXOS DA APLICAÇÃO DO MICROSSISTEMA DE
TUTELA COLETIVA NO DIREITO ELEITORAL**

Trabalho de monografia apresentado ao curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. José Idemário Tavares de Oliveira

Aprovado em: 29/11/2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. José Idemário Tavares de Oliveira
Orientador

Prof. Dr. Erivaldo Moreira Barbosa
Examinador

Prof. Dr. Guerrison Araújo Pereira de Andrade
Examinador

"Deve-se escrever da mesma maneira como as lavadeiras lá de Alagoas fazem seu ofício. Elas começam com uma primeira lavada, molham a roupa suja na beira da lagoa ou do riacho, torcem o pano, molham-no novamente, voltam a torcer. Colocam o anil, ensaboam e torcem uma, duas vezes.

Depois enxaguam, dão mais uma molhada, agora jogando a água com a mão. Batem o pano na laje ou na pedra limpa, e dão mais uma torcida e mais outra, torcem até não pingar do pano uma só gota.

Somente depois de feito tudo isso é que elas dependuram a roupa lavada na corda ou no varal, para secar. Pois quem se mete a escrever devia fazer a mesma coisa. A palavra não foi feita para enfeitar, brilhar como ouro falso; a palavra foi feita para dizer."

(Graciliano Ramos)

RESUMO

Este estudo aborda a aplicação do sistema de tutela coletiva em matéria eleitoral, tomando por enfoque os seus pressupostos e reflexos. Adotou-se como premissa os anseios da nova ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988 e a necessária releitura de diversos institutos jurídico eleitorais. Ao concluir-se que boa parte dos bens juridicamente tutelados no Direito Eleitoral detêm uma natureza metaindividual, defende-se na obra a exigência de se adotar uma tutela processual adequada. Assim, a hipótese da pesquisa é demonstrar que a mera aplicação subsidiária do Código de Processo Civil restou-se insuficiente, tornando imprescindível que o contencioso eleitoral dialogue com o processo coletivo. A metodologia utilizada neste trabalho decorre de estudos bibliográficos que abordam interpretações doutrinárias, bem como a análise da jurisprudência dos tribunais extraordinários pátrios, tendo como método de abordagem utilizado o indutivo, adotando-se, ainda, o método dialético. Com isso, defende-se que essa nova releitura é essencial para tornar o processo eleitoral ainda mais plácido, seguro e legítimo, de forma a fomentar que a missão constitucional da Justiça Eleitoral seja realizada com ainda mais justeza.

Palavras-chave: Processo Eleitoral. Tutela coletiva. Direitos metaindividuais.

ABSTRACT

This study addresses the application of the collective guardianship system in electoral matters, focusing on its assumptions and reflexes. It was adopted as premise the yearnings of the new constitutional order inaugurated by the Federal Constitution of 1988 and the necessary rereading of several electoral legal institutes. By concluding that most of the assets legally protected by the Electoral Law have a individual target nature, the work defends the requirement to adopt adequate procedural protection. Thus, the research hypothesis is to demonstrate that the mere subsidiary application of the Code of Civil Procedure has remained insufficient, making it essential that electoral litigation dialogue with the collective process. The methodology used in this work derives from bibliographical studies that approach doctrinal interpretations, as well as the analysis of the jurisprudence of the extraordinary national courts, using the inductive approach, and adopting the dialectical method. Thus, it is argued that this new rereading is essential to make the electoral process even more placid, safe and legitimate, in order to promote the constitutional mission of the Electoral Justice to be carried out even more fairly.

Keywords: Electoral process. Collective tutelage. Individual target rights.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. BREVE COMPREENSÃO SOBRE A JUSTIÇA ELEITORAL	10
2.1 ORIGEM, ORGANIZAÇÃO FUNCIONAL E COMPETÊNCIA	10
2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A RELEITURA DO DIREITO ELEITORAL.....	15
2.3 VIRTUDES E VÍCIOS DO SISTEMA JURISDICIONAL ELEITORAL PÁTRIO.....	18
3. NATUREZA JURÍDICA COLETIVA DO DIREITO MATERIAL ELEITORAL.....	21
3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-METODOLÓGICA DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS.....	21
3.2 DIREITOS COLETIVOS <i>LATU SENSU</i> E A TUTELA JURÍDICA ELEITORAL	23
3.2.1 OBJETO DO PROCESSO COLETIVO	23
3.2.2 DIREITOS METAINDIVIDUAIS EM ESPÉCIE NO DIREITO ELEITORAL	26
3.2.2.1 Os direitos difusos em matéria eleitoral.....	27
3.2.2.2 Os direitos coletivos stricto sensu em matéria eleitoral	29
3.2.2.3 Os direitos individuais homogêneos em matéria eleitoral.....	31
4. DIALÓGO ENTRE O CONTENCIOSO ELEITORAL E O PROCESSO COLETIVO	33
4.1 SISTEMA COLETIVO COMO NECESSIDADE À TUTELA JURISDICIONAL ADEQUADA DOS DIREITOS POLÍTICOS DIFUSOS E DAS AÇÕES ELEITORAIS.....	33
4.2 O ART. 96-B DA LEI N. 9.504/1997 COMO RECONHECIMENTO DA DIMENSÃO COLETIVA DO PROCESSO ELEITORAL: MODELOS DIFERENCIADOS DE CONEXÃO, CONTINÊNCIA, LITISPENDÊNCIA, COISA JULGADA <i>ERGA OMNES</i> E <i>SECUNDUM EVENTUM PROBATIONIS</i>	35
4.3 IMPOSSIBILIDADE DE INSERÇÃO GENÉRICA DA TEMÁTICA ELEITORAL AO MICROSSISTEMA COLETIVO: RESTRIÇÕES E ESPECIFICIDADES	39
4.4 INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 105-A DA LEI N. 9.504/1997 (LEI DAS ELEIÇÕES).....	40
4.4.1 RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 54588 E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4352	40

4.4.2	REFLEXOS PRAGMÁTICOS DOS INSTITUTOS JURÍDICOS DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA PRÁXIS FORENSE ELEITORAL.	43
5.	CONCLUSÃO	47
	REFERÊNCIAS	49

1. INTRODUÇÃO

O direito eleitoral organizou-se, no que se refere a matriz histórica de seu sistema processual, numa clara perspectiva clássica e individualista de processo, mormente sob a prisma do seu diploma infraconstitucional central, qual seja, o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965).

Salienta-se que, embora seja remota a natureza subsidiária de aplicação dos institutos jurídicos do Direito Processual Civil no âmbito eleitoral, a amplitude do fenômeno que se costumou denominar em meio doutrinário de judicialização das eleições, teve a atual dimensão somente a partir da ordem jurídica contemporânea, sendo consequência direta e imediata da nova perspectiva trazida à baila pela Constituição Federal de 1988, cujo seu texto previu mecanismos de controle estatal amparados em meios próprios de impugnação judicial, com claro objetivo de proteção dos bens jurídicos constitucionalmente tutelados, como o pluralismo político, normalidade das eleições, moralidade e isonomia.

Nesse sentido, a carta política de 1988 forçou uma mudança de paradigma exigindo uma releitura constitucional de diversos institutos jurídicos, o que os estudiosos passaram a denominar de “constitucionalização dos direitos”. Enfatiza-se que tal mecanismo não foi acompanhado pela clássica ciência processual, sendo notório que a simples incidência do Código de Processo Civil tornou-se insuficiente para tutela dos novos direitos constitucionais positivados, havendo gradual adaptação dos sistemas processuais, como, por exemplo, a criação do Código de Defesa do Consumidor, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Improbidade Administrativa, entre outros.

Todavia, no âmbito do Direito Eleitoral, não houve tal preocupação. Embora sendo palpável que o mecanismo das eleições para mandatos eletivos e institutos instrumentais a esta, como o registro de candidatura, tenham evidente natureza jurídica coletiva e transindividual, ainda prevalece a posição de que as relações jurídicas de direito material eleitoral foram construídas pelo legislador no modelo privatístico dos direitos absolutos, com evidente repercussão nas técnicas processuais utilizadas para a sua proteção, desprezando-se, pois, uma reinterpretação sistemática balizada pelos ditames constitucionais.

Insta ressaltar que o objetivo não é adotar a defesa pura e simples da realocação do Direito Eleitoral entre os sistemas componentes do microsistema coletivo, concluindo-se pela inserção genérica dos institutos publicistas do processo coletivo na matéria eleitoral, já que tal premissa desprezaria todas peculiaridades da organização, funcionamento e competência da Justiça Eleitoral, já que algumas dessas características são diametralmente incompatíveis

àqueles institutos. Defende-se, tão somente, afastar a interpretação apriorística de que a adoção de quaisquer técnicas de tutela coletiva seria eminentemente contrária aos ditames jurídico-eleitorais, como também a posição daqueles que entendem que seria necessária a reforma em todo o sistema eleitoral para visualizar uma possível aplicação.

Adota-se, portanto, a premissa de que é juridicamente possível e salutar que a nova ciência eleitoral harmonize e dialogue com os institutos do processo coletivo, ressaltando aquilo que lhe for contrário.

A importância do tema é destacada por meio dos reflexos práticos que a aplicação do sistema de tutela coletiva no direito eleitoral possibilita, sobretudo, no fomento a uma prestação jurisdicional célere, eficaz e atenta à proteção de direitos e garantias, quer seja dos jurisdicionados, quer seja dos órgãos estatais, como o Ministério Público, bem como prover auxílio para que a função administrativa da Justiça Eleitoral seja feita com uma maior primazia, tornando o processo eleitoral ainda mais legitimado e organizado.

Ademais, enfatiza-se que o presente trabalho não se presta tão somente a apoiar a conclusão de que o direito material eleitoral possui natureza coletiva, possibilitando a consequente adoção de uma tutela jurídica processual respectiva, mas também nas inovações legislativas trazidas, especialmente com a recente Lei nº 13.165/2015, a qual procedeu uma nova roupagem a alguns dos institutos do contencioso eleitoral claramente em filiação àqueles típicos do processo coletivo, como na conexão, litispendência e coisa julgada.

Tem-se também como escopo a análise da inconstitucionalidade do art. 105-A, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), e como tal premissa reverbera no fortalecimento da tese ora defendida. Por oportuno, investigou-se o Recurso Especial Eleitoral nº 54588, julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral que expressamente reconhece a violação da Constituição pela mencionada norma, bem como os fundamentos Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4352, que ainda está pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal.

A metodologia utilizada neste trabalho decorre de estudos bibliográficos e pesquisas realizadas na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e Supremo Tribunal Federal. Dessa forma, o método de abordagem utilizado é o indutivo, ou seja, partindo-se de dados particulares para se chegar em resultados gerais. Além disso, foram utilizadas doutrinas, leis, julgados, e decisões dos tribunais superiores para fundamentar a pesquisa.

2. BREVE COMPREENSÃO SOBRE A JUSTIÇA ELEITORAL

2.1 ORIGEM, ORGANIZAÇÃO FUNCIONAL E COMPETÊNCIA

A instituição e estruturação da Justiça Eleitoral como órgão público estatal somente ocorreu a partir do primeiro Código Eleitoral, instituído por meio do Decreto nº 21.076 do ano de 1932. Por sua vez, a sua positivação no diploma constitucional somente ocorreu com a Constituição Federal de 1934, alocando-a entre os órgãos do Poder Judiciário em seu artigo 63, “d”.

A própria criação da referida Justiça Especializada foi motivada por uma incontestável tentativa da mínima moralização de sistema eleitoral, que desde os primórdios da República brasileira foi marcado pela existência de sufrágios marcados por fraudes e obscuridades.

Importante frisar que o diploma infraconstitucional de 1932 inovou a ordem jurídica, introduzindo o voto secreto, feminino e o sistema de representação proporcional, em dois turnos simultâneos. Os notórios avanços foram contemplados pela Constituição de 1934, trazendo à baila uma nova matriz estrutural das eleições, consolidando o sistema jurisdicional eleitoral no país, marcado por um controle técnico-jurídico normatizador e disciplinador.

A carta política de 1988 manteve a Justiça Eleitoral como parte integrante do Poder Judiciário, cujo artigo 118 elenca os órgãos da Justiça Eleitoral, quais sejam: o Tribunal Superior Eleitoral; os Tribunais Regionais Eleitorais; os Juízes Eleitorais; e as Juntas Eleitorais.

Nesse sentido, reservou-se à Lei Complementar, por expresse mandamento de regulamentação constitucional, como o ato normativo hábil a dispor sobre a organização e competência dos Tribunais, dos Juízes e Juntas Eleitorais. A referida atribuição foi suprida pelo Código Eleitoral vigente (Lei nº 4.737/1965) tendo sido aprovado com quórum de lei ordinária em seus dispositivos que tratam da organização e competência eleitoral, sendo recepcionado pela Constituição Federal como lei complementar.

Embora seja antiga a adoção do sistema jurisdicional como forma de resposta às insuficiências apresentadas pelos sistemas políticos, há autores que criticam o alojamento da Justiça Eleitoral nos quadros do Poder Judiciário. Nesse sentido, dispõe Gomes (2017, pág. 115), a partir das ideias de Ferreira Filho, que o referido sistema tem contribuído, por um lado, para a crescente politização da Justiça e, por outro, para a judicialização do espaço político. Afirma-se que o Judiciário deve ser imparcial, neutro – virtudes nem sempre presentes no ambiente político. Este, por natureza, é mais arejado, menos apegado a rígidos princípios e definições jurídicas. O resultado é um esforço para enquadrar ações estritamente

políticas na via estreita de conceitos lógico-jurídicos. E nessa faina a Justiça Eleitoral nem sempre pode preservar a serena imparcialidade que se espera do Poder Judiciário.

Embora a existência do mencionado entendimento doutrinário ressaltar a corrente doutrinária que não compreende a judicialização como elemento eminentemente negativo, mas sim como o mais eficaz mecanismo de controle e fiscalização de abusos.

No que se refere as funções da Justiça Eleitoral, percebe-se o quanto a referida justiça especializada se diferencia dos demais órgãos do Poder Judiciário, dotada de grande especificidade ao exercer de forma anômala quatro principais atribuições: administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva.

Dessa forma, é na atribuição administrativa que o referido ramo concentra a maior parte dos seus esforços, visto que detém a função de organização, prévia e concomitante, de todo o micro e macroprocesso eleitoral. A especificidade nessa atuação se mostra no caráter inquisitivo com o qual os representantes da Justiça Eleitoral muitas vezes atuam, mormente por utilizarem do denominado poder de polícia administrativa. Nesse sentido, interessante trazer à baila a conceituação expressa por Mello (2004, pág. 733):

[...] a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção ('nonfacere') a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Nesse sentido, a legislação também se incumbiu de disciplinar o instituto de forma expressa, tal disposição normativa consta no art. 78 no Código Tributário Nacional, Lei 5.172/66, *in verbis*:

Art. 78. considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

No que se refere a instrumentalização do poder de polícia no processo eleitoral, ressalta-se que ele se materializa em diversos momentos, inicialmente no alistamento, cujo art. 40, §2º do Código Eleitoral possibilita ao juiz, se tiver dúvida quanto à identidade do requerente ou sobre qualquer outro requisito para o alistamento, converter o julgamento em diligência para que o alistando esclareça ou complete a prova ou, se for necessário, compareça

pessoalmente à sua presença; assim como na atividade de fiscalização perante as mesas receptoras, conforme preceitua o art. 131 da mesma codificação legal.

Todavia é na propaganda eleitoral em que o poder judiciário eleitoral exercerá o poder de polícia de forma mais ampla e contundente, suas principais disposições legais autorizativas estão dispostas no Título III da Quinta parte do Código Eleitoral, bem como a partir do artigo 36 e seguintes da Lei 9.504/97¹.

Nesse sentido, o juiz agirá de ofício naquelas situações concretas em que são constatados abusos ou irregularidades na veiculação de propaganda eleitoral, fazendo-as cessar, sob pena da prática do delito previsto no art. 347 do CE, por aqueles infratores².

A segunda função é aquela típica do poder judiciário, qual seja, a função jurisdicional. Em decorrência desta, incube à Justiça Especializada aplicar imperativamente o direito em situações concretamente deduzidas, cuja causa de pedir esteja relacionada com as questões político-partidária e ao direito de sufrágio. Tal atribuição abrange ações de natureza criminal e cível, e em relação àquela, ocorrendo conexão entre crimes comuns e crimes eleitorais, resultará na reunião de processos e seu consequente julgamento na Justiça Eleitoral³.

Dessa forma, Gomes (2017, pág. 117) trabalha a interessante possibilidade de conversão da natureza dos procedimentos, situação em que a função jurisdicional tem origem de procedimento administrativo. Com isso, destaca-se a transferência de domicílio eleitoral que foi objeto de impugnação. Explana o autor que, se deferida a transferência pleiteada, dentro do lapso de dez dias qualquer delegado de partido político poderá recorrer ao Tribunal Regional Eleitoral (CE, art. 57, §2º c/c Lei nº 5996/82, art. 7º, §1º, e art. 8º), impugnando a decisão com o argumento de que aquele interessado não possui domicílio na região informada, surgindo, portanto, conflito de interesses, o qual possui natureza eminentemente jurisdicional.

¹ Lei 9.504/97 – Art. 41, §1º O poder de polícia sobre a propaganda eleitoral será exercido pelos juízes eleitorais e pelos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

§2º O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.

² Nesse sentido, o conhecido Recurso Especial Eleitoral n.º 10984 – RS –Relator Min. Carlos Mário da Silva Velloso – Publicado no DJ em 26/11/1993.

³ Temática bastante polêmica, mas cujo objeto asseverou a referida atribuição da justiça especializada, se fez com a reafirmação do entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal, no Ag. Reg. no Inquérito 4.435/DF, através do qual a corte constitucional decidiu que a Justiça Eleitoral é competente para processar e julgar crimes comuns - como corrupção e lavagem de dinheiro -, que tenham relação com delitos eleitorais, como o caixa 2. Disponível em:<
<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI298160,71043Justica+eleitoral++competente+para+julgar+crimes+comuns+conexos+a>>. Acesso em: 25 setembro 2019.

A função normativa é um outro fator que coloca a Justiça Eleitoral como órgão judicial dotado de grande distinção, sentido remetido ao Decreto 22.076/32, cujo art. 5º previu competência para fixar normas uniformes para a aplicação das leis e regulamentos eleitorais, expedindo instruções que entenda necessárias.

Ressalva-se que tal função não tem expresso amparo constitucional, sendo antevista explicitamente apenas na legislação infraconstitucional (art. 1º, § único e art. 23, IX do CE.), razão pela qual alguns doutrinadores, a exemplo de Eneida Desiree Salgado, defendem a inconstitucionalidade da atuação regulamentar da Justiça Eleitoral, sob o fundamento de que por se tratar de função atípica, far-se-ia necessário o literal amparo na carta política.

Contudo, tendo o Supremo Tribunal Federal, por inúmeras vezes declarado a constitucionalidade dessa previsão, a referida discussão se encontra ultrapassada e sem interesse prático.

Assim, por meio de Resoluções, cabe à Justiça Eleitoral expedir instruções para cumprimento das leis eleitorais, dotada de força de lei e natureza jurídica de ato primário, inovando na ordem jurídica, sendo, inclusive, objeto de controle de constitucionalidade.

Arrematando a discussão em relação ao aspecto funcional, tem-se uma outra peculiaridade, que se manifesta com a existência da função consultiva. Trata-se de clara exceção à própria atribuição típica do Poder Judiciário, que possui, como regra, a competência de dirimir situações concretamente deduzidas, não possuindo natureza de órgão de consulta.

Nos termos do Glossário Eleitoral Brasileiro, entende-se a consulta como um tipo de processo em que o Tribunal Superior Eleitoral e os tribunais regionais eleitorais respondem a questionamentos formulados em tese por pessoas legitimadas sobre matéria eleitoral.

Nesse viés, prevê o art. 23 do Código Eleitoral que cabe privativamente ao Tribunal Superior Eleitoral responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

Nesse mesmo sentido, elenca o art. 30 da referida codificação que compete aos Tribunais Regionais responder às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político. Portanto, para sua existência e legalidade, é clara a exigência de que a consulta não possua relação com situações concretas, sob pena de antecipação do resultado de uma lide sem que tenha havido o devido processo legal.

No que se refere a matéria de competência, o art. 22 do Código Eleitoral dispõe, ao regulamentar o art. 121 da Constituição Federal, que compete ao TSE processar e julgar originariamente: a) o registro e a cassação de registro de partidos políticos, dos seus diretórios

nacionais e de candidatos à Presidência e vice-presidência da República; b) os conflitos de jurisdição entre Tribunais Regionais e juízes eleitorais de Estados diferentes; c) a suspeição ou impedimento aos seus membros, ao Procurador Geral e aos funcionários da sua Secretaria; d) os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos cometidos pelos seus próprios juízes e pelos juízes dos Tribunais Regionais; e) as reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos; f) as impugnações a apuração do resultado geral, proclamação dos eleitos e expedição de diploma na eleição de Presidente e Vice-Presidente da República; g) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos nos Tribunais Regionais dentro de 60 (sessenta) dias da conclusão ao relator; h) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos nos Tribunais Regionais dentro de trinta dias da conclusão ao relator, formulados por partido, candidato, Ministério Público ou parte legitimamente interessada; i) as reclamações contra os seus próprios juízes que, no prazo de trinta dias a contar da conclusão, não houverem julgado os feitos a eles distribuídos; j) a ação rescisória, nos casos de inelegibilidade, desde que intentada dentro de cento e vinte dias de decisão irrecorrível, possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até o seu trânsito em julgado.

No que se refere a matéria administrativa, consta no art. 23 do Código Eleitoral:

Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

I - elaborar o seu regimento interno;

II - organizar a sua Secretaria e a Corregedoria Geral, propondo ao Congresso Nacional a criação ou extinção dos cargos administrativos e a fixação dos respectivos vencimentos, provendo-os na forma da lei;

III - conceder aos seus membros licença e férias assim como afastamento do exercício dos cargos efetivos;

IV - aprovar o afastamento do exercício dos cargos efetivos dos juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais;

V - propor a criação de Tribunal Regional na sede de qualquer dos Territórios;

VI - propor ao Poder Legislativo o aumento do número dos juízes de qualquer Tribunal Eleitoral, indicando a forma desse aumento;

VII - fixar as datas para as eleições de Presidente e Vice-Presidente da República, senadores e deputados federais, quando não o tiverem sido por lei;

VIII - aprovar a divisão dos Estados em zonas eleitorais ou a criação de novas zonas;

IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código;

X - fixar a diária do Corregedor Geral, dos Corregedores Regionais e auxiliares em diligência fora da sede;

XI - enviar ao Presidente da República a lista tríplice organizada pelos Tribunais de Justiça nos termos do ar. 25;

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição, federal ou órgão nacional de partido político;

XIII - autorizar a contagem dos votos pelas mesas receptoras nos Estados em que essa providência for solicitada pelo Tribunal Regional respectivo;

XIV - requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração;

XV - organizar e divulgar a Súmula de sua jurisprudência;

- XVI - requisitar funcionários da União e do Distrito Federal quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço de sua Secretaria;
- XVII - publicar um boletim eleitoral;
- XVIII - tomar quaisquer outras providências que julgar convenientes à execução da legislação eleitoral (BRASIL, 1965).

Percebe-se, pois, o extenso rol de atribuições administrativas, sobretudo pelo dever constitucional da Justiça Eleitoral em ser coordenadora e supervisora dos pleitos eletivos.

2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A RELEITURA DO DIREITO ELEITORAL

A doutrina constitucional explica o fenômeno jurídico vivenciado nas últimas décadas, classificado por uma complexa mudança na interpretação e aplicação de institutos do direito, o que se costumou chamar de neoconstitucionalismo. Trata-se de mudanças de paradigmas jurídicos, que podem ser caracterizados, segundo Sarmento (2009, págs. 113-146), por tais fatores: (I) concepção da força normativa dos princípios, que ladeado as regras, passaram a ser consideradas como espécies do gênero norma jurídica, ambas com mesma condição hierárquica; (II) transposição da corrente jusfilosófica do positivismo jurídico, especialmente aquela de matriz kelseniana; (III) realocação da dignidade da pessoa humana como centro axiológico a partir do qual se irradiam os demais valores do sistema jurídico, reaproximando o Direito e Moral; (IV) fenômeno da constitucionalização do Direito, caracterizado pela incorporação pela Constituição de normas típicas de outros ramos do Direito, bem como a releitura do ordenamento infraconstitucional à luz dos valores e normas constitucionais, especialmente dos direitos fundamentais, comumente denominado de filtragem constitucional; e (V) pela judicialização da política e das relações sociais.

Nesse sentido, é natural que o Direito Eleitoral tenha sofrido, assim como os demais ramos, a reverberação desse novo paradigma jurídico-normativo. Como consequência imediata, tem-se o fenômeno da releitura do Direito Eleitoral à luz da axiologia constitucional, que é bem delineado pelo Ministro Luiz Fux e Carlos Eduardo Frazão, sob três vetores: a liberdade de expressão, a soberania popular e a proporcionalidade/razoabilidade.

No que se refere a liberdade de expressão, essa tem manifesta sobreposição de relevância por ser, inclusive, fundamento para exercício de outras liberdades, justificando uma posição de preferência - *preferrd position* – quando comparada aos direitos fundamentais individualmente considerados, conforme ensinamentos doutrinários do Ministro Luís Roberto Barroso.

Conveniente expor que as razões substantivas para ratificar a necessidade de admitir-se que a liberdade de expressão ocupa posição central no Direito Eleitoral, segundo Osório (2016, pág. 79):

[...] as eleições são hoje a peça central do sistema de autogoverno democrático. E uma democracia representativa, o direito de sufrágio permite que o povo exerça o poder político de modo indireto, a partir da formação de um corpo de representantes. No entanto, o processo eleitoral é mais do que um procedimento de tradução de votos e preferências em cargos eletivos, em representação política. Ele constitui um processo participativo, em que cidadãos, candidatos, partidos e meios de comunicação se engajam em um debate público, indispensável para o processo de tomada de decisão de voto e de formação da vontade coletiva.

Portanto, dada a sua natureza de direito fundamental, a liberdade de expressão tem proteção preferencial no processo eleitoral, a qual é passível de regulação, quer seja para concretizar uma isonomia de forças entre candidatos e partidos políticos, quer seja para diminuir a interferência indevida no processo eleitoral.

O Tribunal Superior Eleitoral, à luz das referidas premissas, vem asseverando a necessidade de respeito a esse direito fundamental. Nesse diapasão, no *leading case* sobre o art. 36-A, na redação dada pela Minirreforma Eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165), julgado no REsp nº 5124, o Tribunal entendeu que apenas o pedido explícito de votos consubstancia propaganda irregular antecipada, fez-se, pois, uma interpretação literal do dispositivo legal, porém sob argumento da necessidade de consonância com os valores axiológicos do texto constitucional. Entendeu-se que a divulgação de mensagens em rede social, na internet, de forma gratuita, com a menção a possível candidatura e o enaltecimento de uma opção política, não consubstancia, por si, propaganda eleitoral antecipada.

Nesse sentido, conforme expressamente consignado no acórdão do Recurso Especial Eleitoral nº 5124:

A ampla divulgação de ideias fora do período eleitoral propriamente dito se ancora em dois postulados fundamentais: no princípio republicano, materializado no dever de prestação de contas imposto aos agentes eleitos de difundirem atos parlamentares e seus projetos políticos à sociedade; e no direito conferido ao eleitor de acompanhar, de forma abrangente, as ideias, convicções, opiniões e plataformas políticas dos representantes eleitos e dos potenciais candidatos acerca dos mais variados temas debatidos na sociedade, de forma a orientar a formação de um juízo mais consciente e responsável, quando do exercício de seu *ius suffragii*.

Outro vetor demonstrativo do fenômeno da releitura do direito eleitoral se faz com o princípio da soberania popular. Dessa forma, Fux e Frazão (2018, pág. 103), expressam que o referido princípio:

É, ao mesmo tempo, argumento de justificação e vetor interpretativo. Como argumento de justificação, pauta a atuação dos legisladores na formulação de desenhos e arranjos que aperfeiçoem as instituições democráticas. Enquanto vetor interpretativo, orienta o intérprete/aplicador na apreciação das questões jurídicas que

se apresentam, reclamando uma postura de maior deferência (judicial selfrestraint) acerca das opções político-legislativas.

O referido princípio vem atuando como elemento limitador da função jurisdicional da Justiça Eleitoral. Assim, considerando que não cabe ao Judiciário o papel de servir como uma instância revisora do resultado dos pleitos, ou seja, arvorar-se como uma espécie de terceiro turno, mas tão somente instituição pública com papel, pelo menos no que se refere a sua função jurisdicional, eminentemente garantidor das regras do jogo democrático.

Em razão disso, pacificou-se no Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do escólio do Professor Ministro Luiz Fux, que a retirada de determinado candidato investido em mandato, de forma legítima, pelo batismo popular, somente deve ocorrer em bases excepcionalíssimas, notadamente em casos gravosos de abuso do poder econômico e captação ilícita de sufrágio manifestamente comprovados nos autos. Esta lição doutrinária leva à conclusão de que meras alegações, alvitre ou suposições de ilícitos, se não lastreados em dados concretos e empíricos, coerentes e firmes, não bastam à formação de juízo de condenação capaz de elidir a legitimidade do mandato popular obtido nas urnas.

Por fim, a proporcionalidade e razoabilidade comportam-se também como brilhante demonstração do entrelaçamento e influência constitucional na dogmática eleitoral. Para tanto, segundo Alexy (2011, pág. 116), que ensina que dever de proporcionalidade possui dupla dimensão: de vedação ao excesso (Übermassverbot) e de vedação à proteção deficiente ou insuficiente (Untermassverbot). Pelo referido meio de tutela, o mencionado princípio funciona como instrumento de controle de ações abusivas, sem perder de vista também a tutela omissões ilegais.

Em matéria eleitoral, o mencionado princípio tem importante função no que se refere a resolução de controvérsias e releitura de institutos, funcionando como filtro, evitando a incidência de sanções exageradamente gravosas e inidôneas, mormente por afastar interpretações que poderiam macular o devido processo eleitoral.

Por conseguinte, de modo perfunctório, é possível notar tamanha influência do contemporâneo modelo constitucional, que embora vagarosamente, e ainda causando certa estranheza ao âmbito eleitoral, vem reformulando institutos e categorias até então consagradas.

2.3 VIRTUDES E VÍCIOS DO SISTEMA JURISDICIONAL ELEITORAL PÁTRIO.

É intrínseco ao próprio conceito de constitucionalismo sua natureza de técnica de limitação de poder com finalidade garantista. Nesse sentido, a separação de Poderes do Estado é elemento fundamentador do próprio conceito, sendo a temática da interferência e controles recíprocos - *checks and balances* -, mormente no aspecto de amplitude e intensidade dessa interferência, matéria que continua a dar ensejo a críticas e proposições.

No que se refere às matérias eleitorais, a separação de Poderes posta-se como relevante meio de proteção de valores e direitos oriundos da própria democracia. Conforme já explanado, o regime jurídico nacional optou por adotar, entre os modelos de governança eleitoral utilizados nos sistemas democráticos, aquele que outorga ao Poder Judiciário a prerrogativa de administração e aplicação das regras, assim como julgamento de conflitos em temática eleitoral.

Como todo sistema estrutural, o regramento vigente também é objeto de críticas, especialmente no que se refere às imperfeições e desatualizações, bem como de elogios, mormente quando se faz eficiente.

Sob o aspecto da administração eleitoral, patente é a necessidade do reconhecimento das evoluções ocorridas nos últimos anos, sobretudo no duplo viés da segurança e confiabilidade. Tem-se, a título exemplificativo, a existência de um Cadastro Nacional Informatizado de eleitores, bem como o projeto de Identificação Biométrica da Justiça Eleitoral, que tem como escopo implantar em âmbito nacional a identificação e verificação biométrica da impressão digital para garantir que o eleitor seja único no cadastro eleitoral e que, ao se apresentar para o exercício do voto, seja o mesmo que se habilitou no alistamento eleitoral⁴.

Como cediço, a delegação a um ramo especializado do Poder Judiciário do dever de qualificar as eleições, incluindo a resolução dos litígios eleitorais, serve para dotar de confiabilidade o sistema de controle dos pleitos, uma vez que orientado por critérios

⁴ Segundo o Tribunal Superior Eleitoral, o projeto piloto, realizado em 2008, envolveu pouco mais de 40 mil eleitores nos municípios de Colorado do Oeste (RO), São João Batista (SC) e Fátima do Sul (MS). Tanto o cadastramento biométrico quanto o reconhecimento das digitais durante as eleições foram um sucesso. Nas eleições de 2018, estavam aptos a votar 87.363.098 eleitores por meio da identificação biométrica, (59,31% do eleitorado total de 147.306.275) em 2.793 municípios (48,65% do total, de 5.570). Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleitor/biometria/biometria>> Acesso em: 02/10/2019.

normativos objetivos, possibilitando que os conflitos se resolvam, de modo imperativo, por terceiro, imparcial, sob as garantias constitucionalmente previstas. As decisões proferidas, que haverão de ser obrigatoriamente fundamentadas, sob pena de nulidade, são controladas por um sistema recursal atrelado a três graus de jurisdição, sem excluir a competência do Supremo Tribunal Federal, quando houver reflexos constitucionais.

Dessa forma, Pereira (2008, pág. 23), conceitua o processo eleitoral como um conjunto de atos e procedimentos ordenados desenvolvidos perante um órgão jurisdicional com o fim de solucionar um determinado litígio de natureza eleitoral, imperioso se faz o pressuposto de que é indispensável o respeito ao devido processo legal e seus corolários, como a ampla defesa e o contraditório, consoante a disposição do art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal.

Portanto, ter transplantado do meio estritamente político, o controle e julgamento das matérias eleitorais, isso há pelos setenta anos, contribuindo deveras para consolidação da ideia contemporânea de democracia. Com isso, os benefícios do modelo de governança eleitoral contemporâneo, torna-se inegável a existência de pontos no modelo jurisdicional que exigem atualização e aperfeiçoamento.

Com efeito, Oliveira (2009) elenca três pontos que merecem destaque, quais sejam: o apego ao controle das eleições sob o aspecto formal; os excessos praticados no exercício da função normativa e a demora na resolução das controvérsias eleitorais.

O apego exclusivo ao aspecto formal, na visão do autor, deve ser combatido, defendendo que na atividade de resultados, que se denomina de meramente formal, há de se somar, portanto, uma atuação eficaz no sentido de eliminar do processo eleitoral as manifestações que corrompem a liberdade de escolha do eleitorado. Não se pretende defender, é certo, comportamento arbitrário, que tolha a benfazeja prática de captação de votos, todavia se espera que ela se desenrole nos limites da licitude, respeitando o equilíbrio entre os candidatos, pois somente assim se alcançará, por certo, a lisura das eleições e a apuração da efetiva verdade eleitoral.

O segundo aspecto relaciona-se ao excesso cometido pela Justiça Eleitoral no seu aspecto normativo. Conforme já explanado alhures, cabe ao referido minuciar a legislação eleitoral para sua correta aplicação. Todavia, percebe-se que por diversas vezes, as normas do Tribunal Superior Eleitoral extrapolam a natureza meramente regulamentar, passando a inovar a ordem jurídica.

Ademais, exemplo claro, como apontado por Oliveira (2008, pág. 247), é o constante exercício de função legiferante de modo exagerado por parte do TSE, em visível restrição

ilegal de direitos, pode ser encontrado no teor da Resolução nº 22.715/08, regulamentadora das prestações de contas, porém já revogada, a qual, em seu art. 41, §3º, estabeleceu, ao arrepio de previsão legal, que a decisão que desaprove as contas de candidato implicará o impedimento de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu.

Pode-se trazer à baila diversos outros momentos nos últimos anos, em que o TSE atuou como regulador das regras político-eleitorais. Dentre os exemplos, pode-se citar a interferência do TSE em questões como a determinação da verticalização das coligações e da fidelidade partidária; a redefinição das regras para distribuição do fundo partidário ou a redução do número de vereadores.

Por fim, a morosidade na solução de algumas controvérsias é também um aspecto negativo. Ao alvedrio dos prazos legais para elaboração, como exemplo, o art. 96, § 7º, da Lei 9.504/97, que fixa em vinte e quatro horas o prazo para que o juiz decida e faça publicar sua decisão nas representações por descumprimento da Lei das Eleições, percebe-se que diversas ações eleitorais arrastam-se, em diversos órgãos, por muito tempo, ao ponto de transcorrer o próprio tempo de investidura do ingresso no cargo eletivo.

Portanto, percebe-se que mesmo tendo a Justiça Eleitoral avançado significativamente quanto à otimização da tarefa de administrar os pleitos, ainda se concentra no Brasil diversos pontos negativos – o que resulta na necessidade de se proceder reformulações de alguns institutos, sobretudo aqueles que possibilitem uma maior celeridade, sem prejudicar direitos e garantias, dentre possíveis soluções de melhoramento, enquadra-se os meios de tutela coletiva, conforme será trabalhado de forma minuciosa.

3. NATUREZA JURÍDICA COLETIVA DO DIREITO MATERIAL ELEITORAL

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICO-METODOLÓGICA DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

O grau de democracia em uma nação, segundo Cunha Junior (2015, pág. 487), pode ser medido por meio da expansão e efetividade dos direitos fundamentais, assim como pela possibilidade de sua afirmação em juízo. Nesse sentido, como aponta Branco (pág. 104), os direitos humanos fundamentais servem de parâmetro de aferição do grau de democracia de uma sociedade.

O surgimento do processo coletivo possui uma íntima relação com o amparo constitucional de direitos, especialmente com aqueles direitos denominados de terceira dimensão, quais sejam, os direitos de solidariedade.

Nesse diapasão, Cunha Junior (2015, pág. 490) afirma que a denominada terceira geração tem seu surgimento como resultado de reivindicações da sociedade moderna, ante a necessidade da proteção do homem agora não apenas em sua individualidade, mas também do homem em coletividade social. Portanto, chegou-se a um momento em que não mais adiantava a proteção de direitos de cada pessoa individualmente, sobretudo pela existência de direitos coletivos que se forem violados, acarretam a inviabilização de todos demais direitos.

Ao lecionar sobre a evolução histórica do processo coletivo no Brasil, Teori Albino Zavascki ressalta a importância da legislação brasileira, que paulatinamente transplantou-se do sistema jurisdicional individual, até então exclusivo. Explica o saudoso jurista que o sistema processual civil foi moldado para atender apenas lesões a direitos subjetivos individuais, nesse sentido, Zavascki (2014, pág. 13) afirma que:

Não se previram, ali, instrumentos para a tutela coletiva desses direitos, salvo mediante a fórmula tradicional do litisconsórcio ativo, ainda assim sujeito, quanto ao número de litisconsortes, as limitações indispensáveis para não comprometer a defesa do réu e a rápida solução do litígio. Não se previram, igualmente, instrumentos para a tutela de direitos e interesses transindividuais, de titularidade indeterminada, como são os chamados “interesses difusos e coletivos”.

Entende-se, majoritariamente, que o nascedouro da tutela coletiva no ordenamento jurídico nacional se fez com previsão da Ação Popular na Constituição de 1934. Insta frisar, como defende Leonel (2011, pág. 49), que a referida espécie processual já existia, porém regulamentava de forma secundária e tímida a tutela de interesses transindividuais, de forma que somente com a previsão constitucional possibilitou-se o manejo, por intermédio do referido instrumento, do pleito de anulação de atos lesivos ao patrimônio público.

Nesse sentido, Azevedo (2012), explica que na década de 70, devido a influência divulgada nas *class actions* do direito norte-americano, dois grandes juristas representantes de distintas correntes jurídicas mundiais (*commom e civil law*), enriqueceram o direito moderno com aquilo que eles vieram denominar de “ondas renovatórias do direito processual”. Nesta linha, Mauro Cappelletti e Bryant Garth destinaram, por meio de uma emblemática obra (O acesso à justiça – 1976), a segunda das três grandes ondas renovatórias do direito processual à necessidade de coletivização do processo.

No Brasil, com a promulgação da Lei 7347/85 instituiu-se a Ação Civil Pública. Sobre tal lei, Zavascki (2014, pág. 30), asseverou que ela veio preencher uma importante lacuna do sistema do processo civil, que ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais.

Entretendo, a feição atual de maturidade e amplitude do microsistema de tutela coletiva, tanto nos aspectos material e processual, somente adveio com a Constituição Federal de 1988. A magna carta republicana traz em seu bojo a tutela de direitos materiais como o meio ambiente, o patrimônio público, a previdência social, a moralidade administrativa, ao mesmo tempo em que prevê aspectos instrumentais, como o Inquérito Civil e Ação Civil Pública. Com razão, em decorrência de toda esta nova ordem jurídica instaurada pós 1988, é que Zavascki aponta que a partir desta ficou expressamente consagrada a tutela material de direitos com natureza transindividual⁵.

Outro ponto de destaque é superação da clássica dicotomia de direito público ou privado, haja a vista a dificuldade de inserção dos direitos transindividuais em uma das categorias. Por isto, Leonel defende que eles poderiam integrar uma terceira categoria, de natureza mista ou cinzenta, situada entre os públicos e os privados, ou até mesmo se portar como uma modalidade mais diferenciada do grupo direitos públicos⁶.

Por sua vez, Almeida (2008), sob o mesmo argumento defende que não caberia falar em direito público e direito privado e sim em direito individual e direito coletivo, adotando-se, por conseguinte, o conceito de direito processual coletivo. Nesse sentido, Almeida (2008, págs. 437-438), afirma que:

A summa divisio Direito Público e Direito Privado não foi recepcionada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A summa divisio constitucionalizada no País é Direito Coletivo e Direito Individual. Chega-se a essa

⁵ ZAVASCKI, op. cit., p. 31.

⁶ LEONEL, op. cit., p. 89.

conclusão porque o texto constitucional de 1988 rompeu com a *summa divisio* clássica ao dispor, no Capítulo I do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, sobre os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. Dessa forma, considerando que no contexto do constitucionalismo democrático os direitos e garantias constitucionais fundamentais contêm valores que devem irradiar todo o sistema jurídico de forma a constituírem-se a sua essência e a base que vincula e orienta a atuação do legislador constitucional, do legislador infraconstitucional, do administrador, da função jurisdicional e até mesmo do particular, conclui-se que no contexto do sistema jurídico brasileiro a dicotomia Direito Público e Direito Privado não se sustenta.

Fator primordial é a própria disposição e componentes do microsistema de normas básicas à tutela coletiva. Desde a edição da Lei de Ação Civil Pública e a da Constituição Federal de 1988, outros diplomas legais vieram tutelar o interesse ou direito metaindividuais, tais como: a Lei nº 7.913/89 (Danos causados aos investidores do mercado imobiliário), Lei nº 8.069/90 (ECA), e, sobretudo, o Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078/90. Estes diplomas formam um complexo de normas que podem e devem interpenetrar-se, com fim de compatibilização formal e material. Com isso, é o que preleciona a tese dos diálogos das fontes, trazida ao Brasil por Marques (2004), que esclarece:

[...] há uma enorme gama de leis que se aplicam ao mesmo fato, ora codificado, ora descodificado. Mesmo os sujeitos tornaram-se plurais, por vezes difusos, fato que não raro ocorre com a defesa do direito do Consumidor. Desta forma, é mister travar um diálogo entre as fontes do direito privado – Código Civil e o a Lei do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90), para que não ocorra situação prejudicial ao direito específico. Lembrando sempre que os princípios específicos dos microsistemas, tais como o CDC não pode ser rechaçado pelas normas do Código Civil ou do Código de Processo Civil, visto tratar de direito específico, a quem o direito norteou com princípios próprios, como o caso das tutelas coletivas.

Como se verá de forma mais minuciosa, ao Direito Eleitoral, embora ramo do direito público, também deve ser objeto de diálogo, mormente por tutelar direitos com manifesta natureza transindividual, com objetivo de se garantir que bens jurídicos eleitorais constitucionalmente tutelados detenham a proteção devida.

3.2 DIREITOS COLETIVOS *LATU SENSU* E A TUTELA JURÍDICA ELEITORAL

3.2.1 OBJETO DO PROCESSO COLETIVO

No momento em que a academia começou a cotejar a problemática referente as ações coletivas, passou-se a princípio por uma série de dificuldades para definição dos novos direitos que lhe davam substância, o que levou alguns estudiosos a afirmarem que este se tratava de “personagens misteriosos”. O mistério se posta, sobretudo, na dificuldade inerente de delimitar sua amplitude, seu conteúdo, bem como classificá-los.

Não obstante, na ordem jurídica contemporânea, por meio do art. 81, § único do Código de Defesa do Consumidor⁷, se tem a classificação majoritariamente aceita acadêmica e jurisprudencialmente das categorias em que se exerce a defesa dos direitos coletivos.

O primeiro ponto da conceituação legal a ser estudado é a denominação conjunta da expressão “direitos e interesses”, referindo-se aos direitos difusos e coletivos. Frisa-se que tal disposição é repetida em diversos diplomas normativos, como o artigo 21 da Lei da Ação Civil Pública, bem como no próprio corpo da Constituição Federal, em seu artigo 129, III.

Uma porção da doutrina, capitaneada pelo professor Hermes Zeneti, entende que o termo “interesse” é uma expressão equivocada, sob fundamento de que não existe uma diferenciação prática entre direitos e interesses, bem como também porque os direitos difusos e coletivos foram constitucionalmente garantidos (vg., Título II, Capítulo I, da CF/88). Fundamenta-se que se fez mera transposição da doutrina italiana, um italianismo decorrente da expressão “*interessi legitmi*”.

No entanto, prevalece o entendimento de que a expressão cunhada na Constituição e na legislação infraconstitucional foi precisa, haja vista a existência de diferenciação entre os termos. Nesse sentido, Rodrigues (2008, pág. 40-57), defende que os interesses são as pretensões não tuteladas por norma jurídica expressa, conquanto ainda assim gozem de proteção jurídica, ao passo que os direitos são as pretensões expressamente tuteladas pela legislação.

Superada a discussão a respeito dessa conceituação dos direitos e interesses metaindividuais, relevante se faz pormenorizar o conceito legal dos vocábulos “difuso”, “coletivo *stricto sensu*” e “individual homogêneo”, espécies trazidas no artigo legal referenciado alhures.

A principal classificação realizada, segundo Moreira (2003, pág. 157), é a subdivisão dos direitos metaindividuais em dois grandes grupos: os direitos essencialmente coletivos, também denominado de direitos coletivos lato sensu, espécie que comporta os direitos difusos

⁷ Art. 81, CDC, parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

e os coletivos *stricto sensu*; e os acidentalmente coletivos, representado pelos direitos individuais homogêneos, que embora possuam natureza eminentemente individual, são tutelados como se coletivos fossem, para fins de economicidade, acesso à justiça, efetividade do direito material e política judiciária.

Quanto aos direitos e interesses difusos, extrai-se da disposição legal que suas características são a inexistência de relação jurídica base, a indeterminabilidade dos seus titulares e indivisibilidade do objeto. Tem-se como exemplo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ressalva de grande relevância é feita pela necessidade de diferenciação entre os direitos difusos e o mero interesse público. Nesse seguimento, ressalta-se que embora possa haver coincidência entre os interesses de um grupo indeterminado de pessoas com o interesse do Estado, os direitos difusos não se comportam como uma simples subespécie, mesmo porque nem todos interesses difusos são comungados pelo Estado.

Por sua vez, os direitos e interesses coletivos *stricto sensu* são caracterizados pela determinabilidade dos seus titulares (pertencendo a um grupo, categoria ou classe), assim como pela indivisibilidade do objeto e por estarem ligados entre si por uma relação jurídica base.

Dessa forma, a diferença entre estes e os direitos difusos, não se relaciona com objeto, o qual é indivisível em ambas as espécies, mas sim em relação a determinabilidade entre as pessoas e o vínculo entre elas.

Com isso, Rodrigues (2008, pág. 50), expõe que a diferenciação entre essas categorias de interesses reverbera na esfera ontológica, no sentido de que, enquanto o interesse coletivo *stricto sensu* está diretamente ligado ao atendimento de um interesse privado de uma coletividade, o interesse difuso por sua vez, possui uma veia pública, não exclusiva, heterogênea (por causa da dispersão) e plural.

Consoante, analisar-se-á, posteriormente, com mais profundidade e atenção direcionada à ciência eleitoral, que a diferenciação entre as espécies não tem mera importância acadêmica, possuindo na realidade uma extrema relevância prática. A principal consequência se relaciona aos efeitos da sentença, tendo em vista que enquanto no caso dos direitos difusos terá abrangência *erga omnes*, no caso dos coletivos será *ultra partes*, ou seja, limitada ao grupo, categoria ou classe.

Por fim, tem-se os direitos e interesses individuais homogêneos que na realidade são direitos propriamente individuais, onde cada sujeito possui a sua relação jurídica e detém o direito a uma tutela jurisdicional própria. Todavia, em razão da multiplicidade de sujeitos

titularizando relações jurídicas semelhantes, à luz da atual massificação e padronização das relações jurídicas, os referidos direitos individuais acabam por tomar dimensões coletivas, razão pela qual o ordenamento trata-os como se coletivos fossem.

No que se refere às características, a primeira é que os seus titulares são indeterminados, porém determináveis. Tal determinação ocorrerá quando ingressarem no feito na qualidade de litisconsorte, ou apenas na hora da liquidação e execução.

Além disso, há uma tese jurídica comum e geral a todos. No que se refere a característica a respeito da origem comum desses direitos, Watanabe (2007, pág. 35), afirma que ela poderá ser de fato ou de direito, e a expressão não significa, necessariamente, uma unidade factual e temporal.

Com efeito, segundo Watanabe (2007, pág. 35), analisar o que levou ao legislador admitir que se tutele por Ações Coletivas pretensões propriamente individuais, se confunde com o próprio fundamento do benefício ao processo coletivo. Nesse diapasão, os motivos perpassam pela economia processual em razão da “molecularização” dos conflitos; fomento a segurança jurídica, por evitar decisões contraditórios caso o julgamento procedesse de forma individual; redução do custo judiciário, evidente que o julgamento de uma ação é menos oneroso que julgar milhares de causas idênticas; aumento do acesso à justiça, com a tutela coletiva, permite-se que sejam tutelados bens de valor antieconômico, acaso considerados na sua individualidade.

3.2.2 DIREITOS METAINDIVIDUAIS EM ESPÉCIE NO DIREITO ELEITORAL

Diferentemente da investigação do Direito coletivo no aspecto processual civil, que goza de vasto estudo doutrinário, o estudo no âmbito do Direito Eleitoral é visivelmente negligenciado, contando com pouquíssimos autores que analisam o aspecto em profundidade. Na realidade, o que se percebe são entendimentos jurisprudenciais casuísticos, por ora no sentido de conceder ao direito eleitoral característica de direito individual, por ora fazer às vezes de direito coletivo.

Todavia, Almeida (2008, págs. 567-568), reconhece que Direito Eleitoral tem essa dimensão coletiva e individual, defendendo que existem inúmeras outras dimensões do Direito Eleitoral Coletivo previstas na CF/88 de forma expressa ou implícita. A interpretação é sempre aberta e abrangente, própria dos direitos fundamentais, e a essa conclusão se chega com base no Capítulo I do Título II e arts. 5º, §2º, 129, III, da CF/88. No mesmo sentido, art.

1º, IV, da LACP (Lei nº 7.347/85, de forma que há uma constituição em rol de *numerus apertus*.

O referido autor continua a dispor que o Direito Eleitoral tem patentemente uma dimensão predominantemente coletiva, pois visa tutelar o direito de toda coletividade à realização da vontade soberana de delegação do exercício do poder. Nada impede, contudo, que tenha dimensão individual, quanto ao plano do direito de cada cidadão, individualmente considerado, de votar e ser votado.

Essa dimensão coletiva é visivelmente enxergada na disposição dos direitos políticos, principal bem juridicamente tutelado pelo direito constitucional-eleitoral, conforme exegese do art. 14 da Constituição Federal, que enfatiza o exercício da soberania popular por meio do sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos da lei.

Com isso, segundo Costa (2016, pág. 305), salienta-se que até a doutrina que defende a inaplicabilidade das técnicas da tutela coletiva ao direito processual eleitoral, por entender que as relações jurídicas de direito material eleitoral foram construídas pelo legislador no modelo privatístico dos direitos absolutos, adotando-se, pois, uma concepção marcadamente tradicionalista, reconhece o caráter coletivo e transindividual de diversos institutos em matéria eleitoral.

Dessa forma, cristalina é a necessidade de concluir que possuímos a materialização das três espécies de direitos coletivos *latu sensu* juridicamente tutelados no âmbito eleitoral, valendo-se dos ensinamentos de Gomes (2015, págs. 77-90), passa-se a trabalhar pormenorizadamente cada uma das espécies.

3.2.2.1 Os direitos difusos em matéria eleitoral

Primeiramente, tem-se a manifestação dos direitos difusos no âmbito eleitoral. Analisar tal instituto é tarefa um pouco mais simples, tendo em vista sua capilaridade em diversos momentos do processo eleitoral.

A manifestação dos direitos difusos apresenta-se em alguns institutos, dos quais merecem destaque: direitos políticos e elegibilidade, bem como os direitos a legitimidade e normalidade das eleições, manifestados pela cassação de diploma por condutas vedadas e captação ilícita de sufrágio.

Os direitos políticos, segundo Agra (2018, pág. 363), são as prerrogativas ligadas à cidadania, no sentido de permitir a escolha das decisões que serão tomadas pelos órgãos governamentais, representando a soberania popular. Nota-se que seu exercício se manifesta

por diversas maneiras, quer seja por meio dos institutos da democracia participativa direta – plebiscito, referendo e iniciativa popular –, ou por intermédio dos meios indiretos, exemplificados pelo alistamento eleitoral e voto, bem como o usufruto da capacidade eleitoral passiva.

Consoante as características explanadas alhures, mormente a indivisibilidade do objeto, e sua interligação por uma situação de fato e indeterminabilidade dos titulares, percebe-se a natureza difusa deste direito. Todavia, interessante transferir o enfoque à própria elegibilidade, que constitui o viés passivo dos direitos políticos, sendo também uma clara manifestação de um direito difuso no âmbito eleitoral.

Com isso, Pinto (pág. 160), expressa que José Afonso da Silva ensina que a elegibilidade consiste no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo. Além disso, faz-se ressaltar que embora a elegibilidade e os direitos políticos passivos constituam conceitos sinônimos, não se confundem com as condições de elegibilidade, conforme explica a doutrina de Alvim (2012, pág. 113):

A noção de direitos políticos é geral, virtual e prévia à análise das condições de elegibilidade, eis que atribuída a todos os cidadãos aptos, inclusive àqueles que não têm a menor intenção de formular candidatura. Também assim, os institutos dissociam-se no plano prático, já que, sendo as condições de elegibilidade implementáveis de modo gradativo, pode um cidadão possuir direitos políticos passivos sem que detenha, ainda, uma condição específica de elegibilidade — lembre-se, por exemplo, que um cidadão brasileiro de 18 anos de idade detém direitos políticos passivos, sem que possua, entretanto, por limitação etária, condição de elegibilidade para cargos outros, além do de vereador. Diga-se, ademais, que não se pode admitir que o surgimento de direitos constitucionais de primeira geração — como os direitos políticos passivos — dependa de filigranas jurídicas como o estabelecimento de domicílio na circunscrição eleitoral.

Assim, percebe-se que por intermédio das próprias características diferenciadoras, a conclusão de que não se pode enquadrar as condições de elegibilidade como espécie de direito difuso – embora a elegibilidade, por se confundir com direitos políticos sob o enfoque passivo, inegavelmente detenha tal natureza. Uma outra manifestação de direito difuso é exercida pela cassação de diploma por condutas vedadas ou captação ilícita de sufrágio, conforme defende o asseverado autor.

Insta ressaltar que as condutas vedadas e captação ilícita de sufrágio tem fundamentos legais distintos, aquela tem previsão legal nos artigos 73 e 74 da Lei nº 9.504/97 - com rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64/97, esta fundamenta-se no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, mas com mesmo rito do art. 22 da mencionada Lei Complementar.

A natureza difusa encontra-se nos fundamentos de ambos institutos, quais sejam: a normalidade e legitimidade das eleições. Nesse sentido, como defende Pinto (pág. 38), o princípio da lisura ou legitimidade objetiva resguardar a franqueza da disputa eleitoral, sem a qual se teria frustrado seu mote instrumental de legitimação da formação de governos populares.

Os direitos da normalidade, assim como o da legitimidade, já mencionados, possuem seus fundamentos constitucionais previsto no §9º do art. 14 da Constituição Federal. Nesse sentido, percebe-se a interligação dos princípios, cada qual com escopo de uma condução ética ao interior do sistema eleitoral.

Sob este viés, cabível a análise da moralidade sob dois aspectos distintos: a moralidade do candidato e do pleito. Dessa forma, segundo Oliveira (2016), é cabível salientar que esta não se confunde com a moralidade administrativa expressa no artigo 37, caput, da Constituição Federal que lista princípios a serem observados pela administração pública direta e indireta, mas significa a lisura das eleições como o bem maior protegido pelo Direito Eleitoral. Já a moralidade do candidato, deve considerar sua vida pregressa, analisando se o aspirante ao cargo público tem condições morais e éticas para assumi-lo.

3.2.2.2 Os direitos coletivos stricto sensu em matéria eleitoral

No que concerne aos direitos coletivos, a partir das ideias de Benjamin (1995, págs. 92-93), consoante já explanado em tópico anterior, têm-se como características a transindividualidade real restrita; a determinabilidade dos sujeitos titulares - grupo, categoria ou classe de pessoas -, unidos por uma relação jurídica-base; a divisibilidade externa e a divisibilidade interna; a disponibilidade coletiva e a indisponibilidade individual; a irrelevância de unanimidade social e a reparabilidade indireta.

Notório pontuar os diversos exemplos da presente subespécie em temática eleitoral, como a convenção partidária, registro de estatuto partidário, anotação de alterações de estatuto partidário na Justiça Eleitoral (art. 10, § único da Lei nº 9.096/95), cancelamento do registro civil e do estatuto do partido (art. 28 da Lei nº 9.096/95), deferimento e indeferimento de pedido de registro de Partido Político (art. 8 da Lei nº 9.096/95) e cassação de ato de autoridade abusivo ou ilegal que provoque lesão ou ameaça a direito político e certo do partido ou filiados, este último ensejando a impetração de mandado de segurança coletivo em defesa de direito líquido e certo, com espeque nos arts. 29, e 35, III do Código Eleitoral c/c a Lei nº 12.016/2009.

Por razões de relevância na aplicação prática, convém aprofundar nos direitos coletivos à convenção partidária e registro de estatuto partidário.

Convenção partidária pode ser conceituada, segundo Alvim (2012, pág. 201), como uma assembleia realizada pelas agremiações partidárias, para que seus filiados com direito a voto – aí chamados convencionais – deliberem sobre assuntos de seu interesse.

As convenções para tratar de assuntos corriqueiros na administração partidária podem ocorrer a qualquer tempo. Por outro lado, as convenções que marcam a primeira fase do processo eleitoral — cujos objetivos são a escolha de candidatos e a deliberação sobre a formação de coligações — têm prazo certo: ocorrem entre 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitor ano da eleição, nos termos do art. 8º da Lei das Eleições.

O regramento legal a respeito das convenções partidárias está disposto nos artigos 7º e 8º da Lei das Eleições. Nesse sentido, o referido diploma normativo confere ao Estatuto Partidário a regulamentação das demais medidas necessárias, como quórum necessário de instalação de assembleia e votação de candidatos, assim como a aceitação ou recusa da realização de coligações.

Outrossim, os órgãos partidários nos estados devem obedecer às normas gerais de coligações definidas pela direção do partido em nível nacional, sob pena de anulação das deliberações tomadas. Dessa forma, extrai-se referida exegese do art. 10, Res. TSE nº 23.458/2017.

Temática de grande relevância circunde na questão da competência da Justiça Eleitoral para apreciar controvérsias internas de partidos políticos realizadas no âmbito de convenções partidárias.

Preliminarmente, interessante frisar o entendimento pacífico do Tribunal Superior Eleitoral, a partir do Resp. nº 1128, em que a divergência interna do partido político em questão que não detenha reflexos no processo eleitoral, não pode ser apreciada pela Justiça Eleitoral, sem que esse controle jurisdicional interfira na autonomia das agremiações partidárias, garantido pelo art. 17, § 1º, da Constituição Federal.

À contrário sensu, conforme expressamente pontuado pelo Ministro Luiz Fux, sempre que se verificar referida ingerência, o postulado fundamental da autonomia partidária – cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da entidade – cede-se terreno para o maior controle jurisdicional, mormente quando o ato de apreciação levado a efeito reverbera, em larga extensão, no prélio eleitoral, de modo a atingir a esfera jurídica de seus *players* (candidatos, demais partidos, coligações).

Interessante colacionar explicação externada no voto do douto ministro em sede do recente Recurso Eleitoral nº 103-80.2016.6.20.0066, julgado em 29/08/2017. Nesse diapasão, pontuou-se:

[...] Aliás, qualificar juridicamente referido debate dessa natureza como 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. 11, 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 funcionamento das instituições democráticas.

Portanto, por ser campo fértil para consternações inerentes às disputas político-partidárias, as convenções partidárias acabam por ser constantemente matéria em apreciação pela Justiça Especializada, demonstrando-se, destarte, que o referido direito coletivo possui um grande reflexo na vida forense.

O registro do estatuto partidário é outro tema de grande relevância. Com isso, como prevê o art. 7º em que o partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

A rigor, trata-se uma última etapa consiste no processo de Registro de Partido Político (RPP), que se posta como um procedimento trabalhoso e complexo, pois envolve muitas diligências burocráticas e conhecimento técnico sobre a legislação cível e cartorial, além das normativas editadas pela Justiça Eleitoral.

O regramento se coloca como uma clara tentativa de restrição do aumento na quantidade de partidos políticos, considerando os trinta e cinco já registrados no Tribunal Superior Eleitoral. Destaca-se, dessa forma, que apenas no início do ano de 2019, um total de setenta e cinco partidos políticos em processo de formação, demonstrando-se que nem mesmo a legislação é eficaz para finalidade pela qual foi promulgada.

Salienta-se que desde dezembro de 2016, todos os pedidos de registro de partido político devem ser feitos via Processo Judicial Eletrônico (PJe). Somente após o registro do estatuto no TSE é que o partido poderá participar do processo eleitoral, receber recursos do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão.

3.2.2.3 Os direitos individuais homogêneos em matéria eleitoral

Arrematando-se a temática dos direitos coletivos em espécie, tem-se também o exemplo de existência dos direitos individuais juridicamente tutelados no âmbito eleitoral.

Os exemplos são inúmeros, tendo em vista que a própria tutela dos referidos direitos tem um caráter instrumental, qual seja: resguardar a legitimidade do pleito, favorecendo que candidatos possam exercer a disputa de forma isonômica.

Nesse sentido, possível pontuar exemplos como o pedido de direito de resposta em razão de exposição de conceito, imagem ou armação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social, cuja previsão legal da representação para pleitear direito de resposta está estampada no art. 58 da Lei nº 9.504/97; o direito a propaganda eleitoral, previsto no art. 37 da mencionada lei; a pesquisa eleitoral, elencada no art. 33 da Lei das Eleições; a propaganda partidária fora do período eleitoral, conhecida como inserções, amparada no art. 45 da Lei 9.096/95.

Por conseguinte, vê-se que inúmeros direitos coletivos têm expressa proteção jurídica, prescindindo maiores divagações quantos aos direitos meramente individuais, passa-se a investigar, pormenorizado, os fundamentos e pressupostos para a necessária realização de uma tutela coletiva processual eleitoral adequada.

4. DIALÓGO ENTRE O CONTENCIOSO ELEITORAL E O PROCESSO COLETIVO

4.1 SISTEMA COLETIVO COMO NECESSIDADE À TUTELA JURISDICCIONAL ADEQUADA DOS DIREITOS POLÍTICOS DIFUSOS E DAS AÇÕES ELEITORAIS

A Constituição republicana de 1988 inovou sobremaneira o ordenamento jurídico pátrio. A consequência direta foi a diminuição de valores inerentes ao viés liberal de Estado, procedendo-se uma readequação das normas infraconstitucionais aos novos valores.

A referida guinada tanto no plano axiológico, quanto na base fática, explica as mudanças legislativas ocorridas no Direito Eleitoral após a CF/1988, e principalmente após 1999, que acabaram por criar novas demandas ou imprimir eficácia imediata às existentes, para permitir o afastamento, durante o pleito e antes da votação, do candidato que macula o processo eleitoral.

Assevera o autor que o sistema normativo e jurisprudencial impedia que o candidato deixasse de ser votado, na medida em que a cassação de registro de candidatura ou o cancelamento do diploma somente poderia ocorrer após o trânsito em julgado da decisão que reconhecesse a inelegibilidade do candidato, nos termos da redação original do art. 15 da LC 64/1990.

Todavia, quando a Lei 9.840/1999, Lei Ordinária, inseriu o art. 41-A na Lei 9.504/1997, criando-se a figura da captação ilícita de sufrágio e a punindo com as sanções de cassação do registro de candidatura e cassação de diploma, houve a necessidade de pronunciamento do STF sobre a constitucionalidade da lei, na medida em que esta havia criado hipóteses de inelegibilidade por Lei Ordinária, a despeito da CF/1988 exigir a edição de Lei Complementar.

Consequência disso foi a não aplicação do art. 15 da LC 64/1990, permitindo-se a aplicação imediata das sanções. A partir desse marco, espalharam-se pela legislação eleitoral as sanções de cassação de registro ou de diploma, de maneira que, tão comum como a criação de crimes em toda e qualquer lei é a criação da cassação de registro ou de diploma nas leis eleitorais, obrigando o TSE a adotar o princípio da proporcionalidade para impedir que condutas tidas como irrisórias sejam gravadas com tão alta penalidade.

Hoje, são punidas com tais reprimendas, a título exemplificativo: a utilização indevida de recursos financeiros que não advindos de conta específica e que gerem abuso de poder econômico (art. 22, § 3.º, da Lei 9.504/1997); a captação ou gastos ilícitos de recursos em

campanha (art. 30, § 2.º, da Lei 9.504/1997), a prática de condutas vedadas em período eleitoral (art. 73 da Lei 9.504/1997).

Diante dessas alterações, fica evidente que houve uma mudança de foco das ações eleitorais, passando-se de uma tutela repressiva (pós-eleitoral), tal como desenhada pelo Código de 1965, para uma tutela preventiva, que, em suma, acaba por garantir a lisura (ou controle) no processo de formação da vontade do eleitor, como há muito já reclamava parte da doutrina, que atentamente se preocupava com os efeitos deletérios dos vícios na formação da vontade do eleitor e com a ineficiência do arcabouço jurídico eleitoral.

Como decorrência da promulgação dessas reprimendas e a ratificação da constitucionalidade pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, ampliou-se ainda mais o caráter policêntrico e muitas vezes desconexo dos instrumentos normativos referentes às ações eleitorais. Somada a essa falta de operabilidade e sistematização, tem-se ainda as constantes reformas promovidas, ora pelo Congresso Nacional, ora pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral, durante manifestação de seu Poder Normativo, o qual por diversas vezes transcende sua natureza meramente regulamentadora.

Não obstante isso, sobretudo pelo sistema contencioso eleitoral possuir uma inegável matriz histórica individualista, ainda prevalece na doutrina clássica a posição de defesa da necessidade de aplicação subsidiária única do Código de Processo Civil, desprezando-se sobremaneira a natureza coletiva do direito material eleitoral, bem como desconsiderando a revolução trazida no sistema jurídico, que passou a adotar uma complexa tutela jurídica preventiva repressiva na defesa de direitos coletivos.

Ressalta-se que o Código de Processo Civil de 2015, embora tenha atualizado muitas facetas do processo brasileiro, não difere do paradigma individualista. Consoante adverte Mazzilli (2015, pág. 158), embora já aberto ao processo coletivo – como seu antecessor não podia ser, por motivo histórico –, o CPC/2015 tem a preocupação primária voltada aos conflitos individuais, conquanto tenha adotado um microssistema repetitivo para resolução de demandas por amostragem. Em verdade, permanece o microssistema processual coletivo esparso e policêntrico, fora da codificação.

Assim, necessário se faz nos filiarmos a uma posição de vanguarda, que tem sido vagarosamente difundida por autores mais modernos, que entendem que a aplicação do sistema coletivo é medida necessária à tutela jurisdicional adequada, sendo sua reverberação no Direito Eleitoral não apenas como uma possibilidade, mas também manifestação de um dever constitucional de proteção de bens jurídicos constitucionalmente assegurados, sobretudo por possibilitar uma melhor sistematização do emaranhado de normas.

Insta salientar que essa conclusão ganhou reforço com a edição da Lei 13.165/2015. Transplantou-se, portanto, do campo doutrinário, passando a deter referendo legal, posto que a inovação legislativa trouxe a incidência das regras atinentes à coisa julgada, conexão, continência e litispendência das ações coletivas às ações eleitorais, com a inclusão do art. 96-B à Lei 9.504/1997.

4.2 O ART. 96-B DA LEI N. 9.504/1997 COMO RECONHECIMENTO DA DIMENSÃO COLETIVA DO PROCESSO ELEITORAL: MODELOS DIFERENCIADOS DE CONEXÃO, CONTINÊNCIA, LITISPENDÊNCIA, COISA JULGADA *ERGA OMNES* E *SECUNDUM EVENTUM PROBATIONIS*

Embora a aplicação da Lei nº 7.347/1985 tenha vedação sumária exposta no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, inserido pela Lei nº 12.034/2009, cuja disposição é manifestamente inconstitucional, questionado, inclusive, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4352, a qual será objeto de subtópico específico, com o advento da Lei nº 13.165/2015, revolucionou-se sobremaneira o sistema processual eleitoral pátrio, havendo uma clara filiação do contencioso eleitoral aos institutos do processo coletivo.

Considerando a importância, insta colacionar o que dispõe o art. 96-B⁸, com redação consagrada pela referida norma, tendo o primeiro instituto a ser trabalhado, tomando como base os ensinamentos de Lucas Daniel de Freitas, é o da conexão, inclusa a continência, bem como a litispendência.

Podemos conceituar a conexão como um instituto processual que determina a reunião de duas ou mais ações, para julgamento em conjunto, a fim de evitar julgamentos conflitantes. Conforme dispõe o art. 55 do CPC/15, as ações são conexas quando possuem o mesmo objeto, podendo ser entendido como pedido, ou causa de pedir.

Por outro lado, a continência é vista como uma causa especial de conexão, prevista no art. 56 do CPC/15 e, de forma, tácita, no art. 2º, § único da Lei nº 7.347/1985. Tem incidência

⁸ Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

quando duas ou mais ações possuem as mesmas partes e a mesma causa de pedir, mas o pedido de uma delas engloba o da outra. Conquanto, as duas ações não sejam idênticas, haja vista possuírem objetos diversos, uma delas tem conteúdo abrangente da outra demanda.

Insta salientar que, a partir dos tradicionais conceitos acima dispostos, o CPC consagrou também a denominada teoria materialista da conexão, disposta no art. 55, §3º do mencionado diploma. Por meio da referida teoria, conforme asseverou o Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial 1.221.941/RJ, ultrapassa-se os limites estreitos da teoria tradicional e procura caracterizar o fenômeno pela identificação de fatos comuns, causais ou finalísticos entre diferentes ações, superando a simples identidade parcial dos elementos constitutivos das ações.

No que se refere a litispendência, tem-se sua definição no artigo 337 do CPC, configurando-a quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, reputando-se uma ação idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido. Trata-se, pois, do critério da tríplice identidade.

A doutrina processual reputa limitada a definição legal de litispendência, mormente pela possibilidade, mesmo sem identidade dos três aspectos elencados, submeter-se ao Judiciário a mesma situação controvertida. Se torna mais fácil visualizar essa incidência em processos coletivos, visto que há uma dissonância entre a relação processual e a material, ou seja, aqueles que litigam em juízo não são propriamente titulares do direito material defendido, tendo vista existir a espécie de legitimidade extraordinária, ou para alguns, uma legitimidade autônoma coletiva.

Assim, para os críticos reputa-se necessário a defesa do critério da situação jurídica substancial como uma espécie de complementação ao critério da tríplice identidade – esta amplamente aplicada no âmbito do processo coletivo –, de forma que, segundo Cabral (pág. 105), existindo uma não coincidência dos elementos identificadores, passa-se a analisar o conteúdo da relação jurídica material subjacente. Concluindo-se pela identidade entre estas, haverá identidade de demandas, independentemente de divergência de algum dos três elementos: parte, pedido ou causa de pedir.

No âmbito do processo coletivo, a legitimidade ativa das ações coletivas é entregue aos denominados representantes adequados, que atuam como substitutos processuais, parte significativa da doutrina processualista encampa a tese de que a repetição de demanda coletiva se configura mesmo se distintas as partes autoras da primeira e da segunda ação. Com isso, Didier Jr. (2017, pág. 718), afirma que:

[...] é possível cogitar litispendência ou coisa julgada mesmo sem a existência da chamada tríplice identidade. No âmbito das causas coletivas, por exemplo, a verificação da litispendência e da coisa julgada prescinde da identidade das partes (basta a identidade de pedido e da causa de pedir). Nas causas coletivas, há inúmeros colegitimados legalmente autorizados a atuar na defesa da mesma situação jurídica coletiva (mesmo direito), cuja titularidade pertence a um único sujeito de direitos (a coletividade). Logo, o que importa para a configuração da identidade de demandas é a precisa correspondência entre o pedido e a causa de pedir, uma vez que vários são os extraordinariamente legitimados a demandar no interesse do sujeito titular da relação substancial deduzida (“o agrupamento humano”).

Tomando como base as teorias dispostas, vê-se que o art. 96-B transcende o sistema de ações eleitorais estanques, ajustando-se, simultaneamente, à teoria materialista da conexão e à teoria da situação jurídica substancial em termos de litispendência.

Trata-se de clara filiação ao processo coletivo, de forma que analisando o referencial escolhido, possibilita-se até mesmo a reunião de instrumentos diversos de atuação eleitoral, como exemplo hipotético, ações de investigação judicial eleitoral e de impugnação de mandato eletivo cujos objetos circundam o mesmo fato enquadrado como ilícito.

Com isso, Lucas Daniel de Freitas em interessante análise jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, concluiu que os argumentos até aqui elencados já foram parcialmente analisados pela Corte eleitoral, quando no julgamento do Recurso Especial Eleitoral n. 3-4822, de relatoria do ministro Henrique Neves. Por meio dele, assentou a Corte ser possível o reconhecimento da litispendência, entre ações de investigação judicial eleitoral e impugnação a mandato eletivo, adotando-se explicitamente na teoria da identidade da relação jurídica base entre as demandas, extinguindo-se aquela proposta por último em face da existência da primeira.

Uma outra manifesta aproximação ao processo coletivo consagrou-se no instituto da coisa julgada, tendo em vista a previsão do art. 96-B da coisa julga *erga omnes* e *secundum eventum probationis*.

Define-se legal e doutrinariamente a coisa julgada como sendo a qualidade de imutabilidade ou indiscutibilidade que passa a ser revestida a parte dispositiva da decisão/sentença, nesta faceta denominada de limite objetivo, bem como sua relação com as partes processuais, cuja literatura a classifica como limite subjetivo. Com isso, na clássica conceituação trazida pelo processualista Chiovenda (1945), a coisa julgada:

[...] consiste em que, pela suprema exigência da ordem e da segurança da vida social, a situação das partes fixadas pelo juiz com respeito ao bem da vida (*res*), que foi objeto de contestação, não mais se pode, daí por diante, contestar; o autor que venceu, não pode mais ver-se perturbado no gozo daquele bem; o autor que perdeu, não lhe pode mais reclamar, ulteriormente, o gozo. A eficácia ou a autoridade da coisa julgada é, portanto, por definição, destinada a agir no futuro, com relação aos futuros processos.

A coisa julgada nas ações coletivas possui respaldo normativos nos artigos 103 e 104 do Código de Defesa do Consumidor, bem como no art. 16 da Lei de Ação Civil Pública.

Considerando a estruturação do sistema jurídico brasileiro, a coisa julgada no processo coletivo difere do que ocorre no processo individual, especificamente quanto ao seu limite subjetivo, posto que alcança toda a coletividade (direito difuso; coisa julgada *erga omnes*) ou todos os integrantes do grupo, classe ou categoria (direitos coletivos *stricto sensu*; coisa julgada *ultra partes*) ou todas as pessoas unidas pela origem comum (direito individual homogêneo; coisa julgada *erga omnes*).

Salienta-se que há uma exceção desse efeito, a referida surge quando a improcedência do pedido se materializa por insuficiência de provas, passando a existir a possibilidade do restabelecimento da demanda, com base em outras provas, inclusive pelo mesmo legitimado.

Fala-se, pois, em coisa julgada *secundum eventum litis*, ou seja, a eficácia *erga omnes* ou *ultra partes* condiciona-se pela procedência ou improcedência da postulação, cada qual com sua peculiaridade, se tutelam interesses difusos, coletivos em sentido estrito ou individuais homogêneos.

Nesse diapasão, o art. 96-B do referido diploma normativo prevê uma ampliação dos efeitos subjetivos da coisa julgada, exigindo-se do legitimado que propuser nova demanda sobre fatos que já foram submetidos a cognição judicial, o ônus de demonstrar a ocorrência de novas provas. Outra vez, percebe-se uma manifesta conformidade com a sistemática existente sobre os direitos difusos e coletivos.

Aponta-se importante precaução que deve ser adotada na investigação da formação da coisa julgada. As ilicitudes eleitorais possuem certa abertura e indefinição quanto à sua caracterização, cuja análise se perfaz de acordo com o caso concreto. A doutrina leciona que o fato jurídico decorre de uma apreciação valorativa do fato naturalístico, onde ambos são detentores de certa subjetividade. Todavia, no caso do Direito Eleitoral, mesmos fatos podem ser enquadrados em ilícitos diversos, com regramentos próprios e distintos.

Assim, o retromencionado autor conclui lecionando que determinada oferta de vantagem pode não se ajustar à captação ilícita de sufrágio, mas, por sua dimensão e reiteração, configurar espécie de abuso de poder econômico. O regramento atinente a coisa julgada não pode ser interpretado no sentido de proibir ajuizamento de nova ação, ainda que proposta pelas mesmas razões fáticas, quando essas não foram analisadas no bojo da nova demanda. Conclusão divergente, seria um manifesto afrontamento ao princípio do acesso à justiça.

4.3 IMPOSSIBILIDADE DE INSERÇÃO GENÉRICA DA TEMÁTICA ELEITORAL AO MICROSSISTEMA COLETIVO: RESTRIÇÕES E ESPECIFICIDADES

O reconhecimento da natureza coletiva da ação eleitoral não nos leva ao resultado de que todas as normas do microssistema processual coletivo são aplicadas indistintamente nos feitos de natureza eleitoral.

Com efeito, salienta-se que há diversos exemplos no ordenamento jurídico brasileiro de expressa incompatibilidade de alguns institutos do microssistema coletivo com ações coletivas específicas. Exemplo clássico pontuado pela literatura jurídica é apresentado por meio da Lei nº 8.429/1992, que disciplina a Ação de Improbidade Administrativa, a qual conquanto detenha inegável natureza coletiva, determina a aplicação, conforme exegese de seu artigo 17, do procedimento ordinário do Código de Processo Civil (atualmente nominado de procedimento comum, consoante art. 318 do CPC/2015).

A referida previsão decorre da própria natureza da Ação de Improbidade Administrativa, tendo em vista que suas sanções restringem duramente direitos fundamentais, como os direitos políticos e o legítimo exercício da função pública. Por consequência, o legislador deu preferência ao privilégio de uma tutela de segurança, com base na qual se permita uma cognição judicial de maior amplitude, através de irrestrito contraditório, razão pela qual deu-se preferência ao procedimento individualista do CPC.

Nesse diapasão, é manifesta a semelhança no que se refere a temática atinente às ações eleitorais. Dessa forma, há diversos caracteres ínsitos ao contencioso eleitoral, que por diversas ocasiões impossibilitam a adoção de todo regramento de tutela coletiva.

Entre essas disposições peculiaridades caracterizadoras de lides eleitorais as quais impossibilitam a referida aplicação genérica, o referido autor elenca as principais: o direito ao sufrágio como uma garantia constitucional; as consequências das sanções eleitorais, que possibilita desde o afastamento do cidadão da vida política e até mesmo a anulação de eleições; existência de prazos, que formam um verdadeiro calendário, fixos para a prática de determinados atos processuais que devem ser rigorosamente seguidos.

Salienta que esse último aspecto decorrente da incidência de princípios próprios do direito processual eleitoral, entre eles, o princípio da tipicidade eleitoral, também denominado de legalidade; princípio da adequação do processo eleitoral ao calendário eleitoral, e; princípio *in dubio pro suffragio* - que impedem a pura e simples incidência de todas as técnicas processuais do microssistema coletivo.

Portanto, notória é a dificuldade ao se perquirir quais técnicas coletivas podem ou não serem aplicadas ao contencioso eleitoral. Solução apontada é a de que as regras do sistema processual coletivo podem e devem ser aplicadas naquilo em que o direito material não consegue ser tutelado pelo sistema individualista do CPC, como se dá, por exemplo, com a legitimidade *ad causam*, a coisa julgada e a intervenção de terceiros, como há algum tempo tem reconhecido a jurisprudência.

A finalidade do legislador ao incluir o art. 96-B, na Lei das Eleições, estabelecendo regras decorrentes das ações coletivas às ações eleitorais, tais como aquelas relativas à litispendência, conexão e prevenção, foi a ratificação dessa ideia.

Portanto, necessário se faz a realização de uma filtragem à luz do caso concreto, tomando como respaldo a própria natureza dos bens jurídicos que são tutelados pelo direito eleitoral, semelhantemente ao que a doutrina e a jurisprudência realizam em relação a Ação de Improbidade Administrativa, ou seja, reconhecer sua natureza coletiva, mas sem desprezar as peculiaridades de seu procedimento.

4.4 INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 105-A DA LEI N. 9.504/1997 (LEI DAS ELEIÇÕES)

4.4.1 RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 54588 E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4352

A Lei nº 9.504/97, denominada de Lei das Eleições, sofreu uma substancial alteração no ano de 2009, com a promulgação da Lei nº 12.034. Entre suas mudanças, houve o acréscimo do artigo 105-A, que expressamente passou a dispor que em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, dentre os quais está o Inquérito Civil Público.

A mencionada disposição legal foi mais um argumento para ratificar a posição daqueles que defendem a impossibilidade de inserção das ações eleitorais no contexto do microsistema de tutela coletiva.

Nesse sentido, tomando por base o novo artigo legal, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no julgamento do RO nº 4746-42, decidiu, à época por maioria, que o Ministério Público Eleitoral não poderia instaurar inquérito civil público para subsidiar ação eleitoral.

O argumento usado pela maioria dos membros da Corte superior era o de que, sendo o Inquérito Civil um instituto jurídico regulamentado pela Lei de Ação Civil Pública, ele se adequaria ao alcance do novo dispositivo, ou seja, sua utilização passaria a ser proibida em

matéria eleitoral. A Corte Suprema Eleitoral vinha apegando-se apenas à literalidade do texto legal, esquecendo-se de interpretá-lo à luz da Constituição Federal.

Conforme explica Igor Pinheiro, o artigo 129, inciso III, da Constituição Republicana estabeleceu como função institucional do Ministério Público a promoção da Ação Civil Pública e do Inquérito Civil para a defesa do patrimônio público, social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Importante ressaltar que há doutrinadores que advogam a tese de que, embora não tenha sido o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública inseridos ladeados das outras garantias constitucionais fundamentais, previstas no art. 5º da CF/1988, isso não lhes retira a qualidade de verdadeiros instrumentos de efetivação dos direitos fundamentais, como os demais. Assim, sugerem que se trata de mera opção topográfica do legislador constituinte, que preferiu enquadrar a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil dentro do capítulo que trata do Ministério Público. Não obstante, teriam natureza de cláusula pétrea, conforme art. 60, §4º da Constituição Federal.

Dessa forma, não cabe a legislação infraconstitucional restringir a atuação do Ministério Públicos e dos demais legitimados para o processo coletivo, isto é, dizer quais direitos são tuteláveis e quais não o são, sob pena de manifesta inconstitucionalidade.

Entendeu de forma unânime o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no ano de 2015, por meio do Recurso Especial Eleitoral nº 54588, seguido de diversos acórdãos sucessivos durante o ano de 2016, com base nos fundamentos traçados alhures, e alterando a jurisprudência até então dominante, de forma que encontra-se plenamente garantido pela Corte o uso do Inquérito Civil Público Eleitoral pelo Ministério Público. Considerando a importância do julgado, calha colacionar o inteiro teor da ementa:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. PRELIMINARES REJEITADAS. ART. 105-A DA LEI 9.504/97. APLICABILIDADE ÀS AÇÕES ELEITORAIS. MÉRITO. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI PRÉVIA. MULTA. DESPROVIMENTO. 1. Consoante o art. 301, §§ 1º a 3º, do CPC, a coisa julgada configura-se quando se reproduz ação assim entendida como a que possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido já decidida por sentença transitada em julgado, o que não ocorreu na espécie, notadamente porque o objeto da presente ação é distinto do da AIME 10-28/MG. 2. A interpretação do art. 105-A da Lei 9.504/97 pretendida pelo recorrente no sentido de que as provas produzidas em inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Eleitoral seriam ilícitas não merece prosperar, nos termos da diversidade de fundamentos adotados pelos membros desta Corte Superior, a saber: 2.1. Sem adentrar a questão atinente à constitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/97, ressalte-se que I) da leitura do dispositivo ou da justificativa parlamentar de sua criação não há como se retirar a conclusão de que são ilícitas as provas colhidas naquele procedimento; II) a declaração de ilicitude somente porque obtidas as provas em inquérito civil significa

blindar da apreciação da Justiça Eleitoral condutas em desacordo com a legislação de regência e impossibilitar o Ministério Público de exercer o seu *munus* constitucional; III) o inquérito civil não se restringe à ação civil pública, tratando-se de procedimento administrativo por excelência do Parquet e que pode embasar outras ações judiciais (Ministros João Otávio de Noronha, Luciana Lóssio e Dias Toffoli). 2.2. Ao art. 105-A da Lei 9.504/97 deve ser dada interpretação conforme a Constituição Federal para que se reconheça, no que tange ao inquérito civil público, a impossibilidade de sua instauração para apuração apenas de ilícitos eleitorais, sem prejuízo de: I) ser adotado o Procedimento Preparatório Eleitoral já previsto pelo Procurador-Geral da República; ou II) serem aproveitados para propositura de ações eleitorais elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos que tenham sido devidamente instaurados, para os fins previstos na Constituição e na Lei 7.347/85 (Ministros Henrique Neves e Gilmar Mendes). 2.3. O art. 105-A da Lei 9.504/97 é inconstitucional, pois: I) o art. 127 da CF/88 atribuiu expressamente ao Parquet a prerrogativa de tutela de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais individuais indisponíveis, de modo que a defesa da higidez da competição eleitoral e dos bens jurídicos salvaguardados pelo ordenamento jurídico eleitoral se situa no espectro constitucional de suas atribuições; II) a restrição do exercício de funções institucionais pelo Ministério Público viola o art. 129, III, da CF/88, dispositivo que prevê o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos; III) houve evidente abuso do exercício do poder de legislar ao se afastar, em matéria eleitoral, os procedimentos da Lei 7.347/1985 sob a justificativa de que estes poderiam vir a prejudicar a campanha eleitoral e a atuação política de candidatos.

Além da posição atualmente prevalecente no TSE, tramita também no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4352, ainda pendente de julgamento, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista. A referida ação tem como causa de pedir a indevida restrição ao exercício de funções institucionais do Ministério Público e a violação do art. 129, III, da CF/1988, conforme já asseverado, bem como dos princípios da moralidade, da probidade e da coibição ao abuso do poder político e econômico pela norma citada.

Além disso, alegou-se também a ofensa ao princípio constitucional do acesso à justiça, com os meios e recursos a ele inerentes (art. 5º, XXXV, CF/1988), bem como aos princípios da moralidade, da probidade e da coibição ao abuso do poder político e econômico, que buscam assegurar um processo eleitoral legítimo e igualitário.

No que se refere a violação que o art. 105-A da Lei das Eleições causou a diversos dispositivos constitucionais, bem como, considerando a justificativa para sua criação da referida norma, Peleja Jr. e Batista (2010, pág. 83), explicam:

Analisando a Constituição Federal, que dispôs expressamente acerca da Ação Civil pública, entendemos que a *voluntas legislatoris* não é suficiente para justificar a norma restritiva, nos moldes em que se deu. Ora, não é porque a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil são utilizados de forma abusiva, que se justifica a supressão do instituto no campo eleitoral.

Imagine-se o caso em que um candidato, valendo-se do cargo de agente público lese o patrimônio público, cuja conduta se enquadra, ao mesmo tempo, como abuso de

poder político e econômico - captação ilícita de sufrágio, mediante distribuição de benefícios financiados com recurso público.

A norma infraconstitucional específica disciplinando o tema não faz nenhuma restrição.

Via interpretação sistemática, verifica-se que a norma está em dissonância com o postulado constitucional que propõe o combate à improbidade administrativa e a proteção do patrimônio público e social, dos quais a lisura do pleito é correlata.

A Constituição Federal consagra os princípios da moralidade, da probidade, o princípio democrático e a coibição ao abuso do poder político e econômico. A redação do art. 105-A, Lei 9.504/97, vai totalmente de encontro a tais desideratos. Trata-se de norma incompatível com a Carta Mãe e, portanto, inconstitucional.

A par dos fundamentos trazidos na ADI, Marla Marcon Guimarães ao estudar a respeito da vedação dos procedimentos da ACP em matéria eleitoral e as garantias do Ministério Público, elenca uma importante justificativa para inconstitucionalidade. Trata-se da equivocada valoração dos interesses protegidos, realizada pelo legislador infraconstitucional, uma vez que fundamentou a vedação da aplicação dos institutos da ACP em matéria eleitoral na proteção de interesses individuais de candidatos (mormente sua imagem contra reflexos prejudiciais à campanha eleitoral e sua atuação política), em detrimento do interesse difuso quanto à legitimidade e à normalidade do processo eleitoral.

Por conseguinte, tem-se a conclusão de que além do artigo mencionado padecer de vício material de inconstitucionalidade, se posta como manifesto retrocesso na tentativa de concretização de direitos e garantias fundamentais, desvirtuando sobremaneira o espírito da norma fundamental superior que estrutura o ordenamento jurídico brasileiro.

4.4.2 REFLEXOS PRAGMÁTICOS DOS INSTITUTOS JURÍDICOS DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA NA PRÁXIS FORENSE ELEITORAL.

Tomando como pressuposto a inconstitucionalidade do art. 105-A da Lei das Eleições, tem-se a possibilidade de aplicação de dois relevantes instrumentos previstos no microssistema coletivo, os quais são de grande valia na atividade prática dos operadores do direito na seara eleitoral. Trata-se do Termo de Ajustamento de Conduta e do Inquérito Civil.

O instrumento jurídico do Compromisso de Ajustamento de Conduta, comumente denominado de Termo de Ajuste de Conduta (TAC), foi introduzido na ordem jurídica brasileira por meio do art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei n. 8.069/90) e, posteriormente, por intermédio do art. 113 do Código de Defesa do Consumidor - CDC (Lei n. 8.078/90), o qual adicionou § 6º ao art. 5º da Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85).

Analisando seu objetivo, o referido instrumento se comporta como um documento subscrito pelos interessados que se comprometem, perante a autoridade pública, a respeitarem determinadas condicionantes, de forma a resolver o problema que estão causando ou a compensar danos e prejuízos já causados.

Ao investigar a sua natureza jurídica do referido instrumento, Mazzilli leciona que o compromisso de ajustamento de conduta não tem natureza contratual, pois os órgãos públicos que o tomam não têm poder de disposição. Assim, não podem ser considerados uma verdadeira e própria transação, porque a transação importa poder de disponibilidade, e os órgãos públicos legitimados à Ação Civil Pública ou Coletiva tenham disponibilidade do conteúdo processual da lide, não detêm disponibilidade sobre o próprio direito material controvertido.

Isto posto, o compromisso de ajustamento de conduta se comporta como um ato administrativo negocial, ou seja, espécie de negócio jurídico de Direito Público, que consubstancia uma declaração de vontade do Poder Público coincidente com a do particular.

No que se refere a legitimidade de proposição, é cediço que no microsistema coletivo, os TAC's, somente podem ser realizados perante órgãos legitimados à propositura de Ação Civil Pública ou Coletiva. Transplantando-o a seara eleitoral, notório perceber que cabe ao Ministério Público ser o titular da proposição. Primeiro, porque o próprio ordenamento confere prerrogativas exclusivas ao *parquet* e aos candidatos/coligações, como a propositura de ações eleitorais como a Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Além disso, não seria possível estendê-lo a partidos políticos, considerando que estes não representam declaração de vontade do Poder Público, dado sua natureza privada, embora detentor de um *múnus* público.

Embora alvo de diversas críticas doutrinárias e jurisprudenciais, como far-se-á demonstração, não é possível negar a importância do instrumento, sobretudo para o resguardo da legitimidade e tranquilidade das eleições municipais.

Sabe-se que os pleitos municipais, mormente nos pequenos municípios localizados nos rincões do território brasileiro, são guiados por interesses paroquianos, ou seja, há uma forte proximidade entre eleitores e candidatos. Nesse sentido, a disputa entre partidos e coligações além de se postar de forma mais aguerrida, tem sua materialização em um diminuto espaço territorial. Como consectário lógico desse contexto, tem-se nas cidades interioranas um recorrente choque entre os grupos políticos, quer seja de horários de carreatas, comícios, panfletagem ou visitação.

Conquanto existente norma legal estampada no art. 39, §1º da Lei nº 9.504/97, que determina prévia comunicação à autoridade policial a fim de que esta lhe garanta, segundo a

prioridade do aviso, o direito contra quem pretenda usar o local no mesmo dia e horário, a própria dimensão das zonas urbanas de municípios pequenos impossibilitam a atuação simultânea de um mesmo grupo político no mesmo dia e horário, mesmo que em locais diferentes.

Nesse contexto é que o TAC se comporta como instrumento essencial para, sem prejuízo das regras gerais postas na legislação federal, minuciar as particularidades da realidade municipal. Com isso, se torna possível, por exemplo, acordar entre candidatos os dias em que cada grupo político exercerá seu direito a visitação ou carreatas, sem que seja outorgado privilégio a nenhum dos grupos.

Todavia, embora a relevância e praticidade dos argumentos traçados, o rechaço em sua aplicação é grande na doutrina. Adota-se majoritariamente uma posição garantista ao defender que o direito constitucional de propaganda política não pode ser condicionado, taxando-se o TAC como espécie ilegal de complementação à legislação eleitoral, com uma agravante, o engessamento das campanhas eleitorais.

Assim, prevalece o entendimento de que as eleições sejam comandadas unicamente pelo Código Eleitoral, pela Lei nº 9.504/97, pelas Resoluções do TSE, prestigiando, acima de tudo, a liberdade de expressão política e de campanha eleitoral.

Ressalta-se que há precedente do Tribunal Superior Eleitoral no Recurso Especial Eleitoral nº 32231, julgado no ano de 2014, anterior ao reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/97, que determinou, fundamentando-se com artigo legal dito inconstitucional, a impossibilidade de regulamentação da propaganda eleitoral por meio de ajuste de comportamento realizado por partidos, coligações ou candidatos, ainda que na presença do Ministério Público e do Juiz Eleitoral, nos quais sejam estipuladas sanções diferentes daquelas previstas na legislação eleitoral.

Resta saber se o TSE em demandas futuras, irá ou não manter a posição em relação a esta vedação, considerando que o art. 105-A restou-se incompatível com sistema jurídico em decisão do próprio Tribunal Superior, pelo menos até ulterior decisão contrária do Supremo Tribunal Federal.

No que concerne ao Inquérito Civil, conforme já pontuado em tópico anterior, o entendimento recente do TSE é de que os elementos contidos em inquéritos civis públicos ou procedimentos preparatórios eleitorais instaurados pelo Ministério Público, podem ser aproveitados para a propositura de ações eleitorais.

Tal conclusão se deu com base na aplicação do art. 105 da Lei nº 9.504/97, em interpretação conforme os arts. 127 e 129, III, da CF/88, que atribuem ao Ministério Público a

prerrogativa da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis, além da observância do disposto no art. 7º, I, da Lei Complementar nº 75/93.

O Inquérito Civil, segundo Mazzilli (2005, pág. 223), pode ser conceituado como um procedimento administrativo investigatório, de caráter inquisitivo, instaurado e presidido pelo Ministério Público. Tem-se como objetivo principal a coleta dos elementos de convicção para as atuações processuais ou extraprocessuais a seu cargo.

Conforme leciona Carolina Lobato Goes de Araújo, o uso consciente do Inquérito Civil atua diretamente na redução das lides temerárias. Por intermédio deste valioso instrumento investigatório, pode o membro do Ministério Público atuar de forma intensa na conferência da veracidade e consistência dos fatos apontados como ilícitos e danosos. Dessa forma, evita-se o risco de ajuizar-se ação judicial fadada ao insucesso.

No âmbito eleitoral o referido instrumento ganha ainda mais relevância. Primeiramente, pela possibilidade de averiguar previamente o conteúdo de denúncias de ilicitude, muitas vezes advindas de candidatos opositores, ou até mesmo da população, sobretudo após a elaboração do Sistema PARDAL, que se trata de ferramenta eletrônica para fiscalização e denúncia, a qual possibilita ao eleitor cientificar ao Ministério Público Eleitoral as infrações em tese praticadas por candidatos e partidos políticos durante o período das Eleições, quer seja de propaganda eleitoral em geral, exceto as veiculadas em emissoras de TV e rádio e na internet, compra de votos, uso da máquina pública ou doações e gastos eleitorais.

Além disso, o Inquérito Civil se comporta como importante instrumento de celeridade. Sabe-se que devido aos bens juridicamente tutelados em matéria eleitoral, as ações eleitorais devem possuir grande presteza em seu trâmite. Entretanto, percebemos que na prática forense isso muitas vezes não ocorre, há diversos exemplos de Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e Ações de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) cuja instrução se arrasta por anos, as vezes superando o próprio período de investidura do cargo eletivo pelo qual aquele determinado réu concorreu.

A celeridade é fomentada não apenas pelo Inquérito Civil filtrar e evitar lides temerárias, diminuindo o inchaço da prestação jurisdicional, possibilitando ao Poder Judiciário direcionar os esforços na resolução das demandas mais importantes. Mas também por trazer à tona elementos informativos ao órgão julgador, que no bojo do contraditório judicial e devido processo legal tomarão a natureza jurídica de prova, possibilitando uma maior velocidade da instrução, para que se conclua a demanda, quer seja com uma decisão de

mérito pela procedência ou improcedência, conforme os elementos carreados no caso em apreço.

5. CONCLUSÃO

A Constituição Federal como norma fundamental estruturante do ordenamento jurídico, sob a ótica do constitucionalismo contemporâneo, irradia seus preceitos e força normativa para as demais normas jurídicas. Não se trata de novidade a conclusão, pois, de que as normas constitucionais se postam como ponto de partida de qualquer interpretação e aplicação empreendida pelo operador do direito.

No Direito Eleitoral, tendo em vista a sua estrutura historicamente delineada, embora seja inegavelmente alvo de constantes modificações formais, por diversas vezes irrazoáveis e desprestigiadoras da segurança jurídica, tem-se na realidade uma manifesta resistência cultural às alterações e readaptação de seus institutos jurídicos fundamentadores.

Demonstrou-se que o Direito Eleitoral, sob seu aspecto material, se comporta como um direito coletivo, tendo que vista que tutela os direitos políticos, os que possuem natureza difusa, em especial, a capacidade ativa e passiva, bem como o sufrágio universal.

Isto posto, não obstante a clara relutância da doutrina clássica, percebe-se que a ordem constitucional pugna por uma concessão de uma tutela jurídica adequada, mediante uma (re)instrumentalização do sistema processual, tudo em defesa do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais. Assim, a referida conjuntura determina a releitura do contencioso eleitoral como processo coletivo – que na realidade sempre possuiu tal faceta, mesmo que latente –, reivindicando alterações estruturais proporcionadas pelo legislador, bem como por parte do próprio intérprete.

Mediante uma análise das inovações legislativas promovida nos últimos anos, percebe-se que o legislador de início retrucou quanto a tese defendida neste trabalho, mormente devido a inserção do inconstitucional art. 105-A, da Lei das Eleições, por meio da Lei nº 12.034 de 2009. Todavia, por intermédio do acréscimo art. 96-B da mesma Lei nº 9.504/1997, reconheceu-se o caráter coletivo do processo eleitoral, ao prever institutos típicos desse ramo jurídico, em especial quando se refere a legitimidade ativa, prevenção, conexão e coisa julgada.

As inovações trazidas como verdadeiro reconhecimento do legislador às críticas a tempos pontuados pela literatura jurídica, consagrou-se a teoria materialista na conexão, bem configurou-se o efeito jurídico da reunião de causas, prevendo esse mesmo efeito para

litispendência. Trata-se, por conseguinte, de manifesto alinhamento às diretrizes processual coletiva.

Ademais, no que se refere a coisa julgada, a referida inovação legal alterou os limites do instituto jurídico, proporciona-lhes efeitos *erga omnes e secundum eventum probationis*. Portanto, além da guinada em termos processual eleitoral, reconhece-se que o art. 96-B pode ser compreendido como relevante auxílio ao direito processual coletivo, sanando dúvidas por ventura ainda existentes no bojo da complexidade do microssistema processual.

Não obstante as novidades acrescentadas pela mencionada lei, imperioso reconhecer que o art. 105-A, da Lei das Eleições e sua vedação apriorística de aplicação de qualquer procedimento previsto na Lei nº 7.371/85 (Lei da Ação Civil Pública) em matéria eleitoral, diploma este tradicionalmente considerando, ladeado do Código de Defesa do Consumidor, como o centro do microssistema jurídico coletivo, se postava como um forte argumento contrário a defesa da aplicação da tutela coletiva no Direito Eleitoral.

Entretanto, a própria jurisprudência pátria também foi instada a se manifestar a respeito da validade da referida vedação, que já era alvo de diversas críticas doutrinárias por razão da patente inconstitucionalidade. Nesse diapasão, foi por meio do Recurso Especial nº 5488, julgado no ano de 2015, que o Tribunal Superior Eleitoral superou o entendimento até então prevalecente e reconheceu expressamente a inconstitucionalidade da disposição.

Ressaltou-se no trabalho, por se fazer oportuno, a existência da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4352, cuja análise meritória ainda não fora realizada pelo Supremo Tribunal Federal, mas que uma possível procedência pode ratificar de forma ainda mais veemente a tese ora defendida.

Por fim, arremata-se reafirmando que, tomando como premissa a inconstitucionalidade do art. 105-A, da Lei das Eleições, cria-se como reflexo a possibilidade de aplicação de dois importantes instrumentos previstos no microssistema coletivo em sede eleitoral, quais sejam: o Termo de Ajustamento de Conduta e do Inquérito Civil, os quais são de grande valia na atividade prática dos operadores do direito na seara eleitoral, podendo utilizá-los como mecanismo de fomento a uma melhor administração do laborioso processo eleitoral, tornando-o mais célere, eficaz e legitimado, tudo em fiel respeito as aspirações do legislador constituinte e dos diplomas eleitorais.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro. Um novo ramo do direito processual**, [s. l.], 2007.

ALVIM, Frederico Franco. **Manual de direito eleitoral**. Prefácio de Marcus Vinícius Furtado Coêlho – Belo Horizonte: Fórum, 2012.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional** – 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ARAÚJO, Carolina Lobato Goes de. **O inquérito civil na promoção da ação civil pública**. [s. l.], 10 abr. 2007. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/artigos/619-o-inqu-rito-civil-na-promoc-o-da-ac-o-civil-p-blica-017349231631820305>. Acesso em: 30 set. 2019.

AZEVEDO, Júlio Camargo. **O microsistema de processo coletivo brasileiro: uma análise feita à luz das tendências codificadoras**. 2012.

BARROSO, Luis Roberto. **Liberdade de expressão versus direito da personalidade: coalisão de direitos fundamentais e critérios de ponderação**. In: _____. *Temas de direito constitucional*. Rio de Janeiro. Renovar, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman V. **A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor**. In: MILARÉ, Édis (coord.). *Ação civil pública – Lei 7.347/85: reminiscências e reflexões após dez anos de aplicação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

BLASZAK, José Luís. **Que não venham os TACs eleitorais**. [s. l.], 3 mar. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/27294/que-nao-venham-os-tacs-eleitorais>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Aspectos de Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. In: *Hermenêutica Constitucional e os Direitos Fundamentais*.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 30 de set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. Márcio Oliveira. **Convenções Partidárias**. Disponível em:
<http://www.novoeleitoral.com/index.php/justicaeleitoral/1175-convencoes>. Acesso em: 25 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4.086 e 3.999**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/memorial_fidelidade_partidaria.pdf. Acesso em: 20 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 5124 – BRUMADINHO – MG**. Disponível em: <http://sedesc1-03.inter.apps.tse.jus.br:8080/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=&numeroProcesso=5124&relator=LUIZ FUX>. Acesso em: 30 de set. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial nº 112-28.2016.6.14.0060 – Classe 32 – Bannach – Pará**. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=127306&noCache=-1872344932>. Acesso em: 15 de out. de 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral Nº 103-80.2016.6.20.0066 - Classe 32 - Senador Georgino Avelino - Rio Grande do Norte**. Disponível em:
<http://inter03.tse.jus.br/sjur-consulta/pages/inteiro-teor-download/decisao.faces?idDecisao=274393&noCache=646737473>. Acesso em: 15 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Eleitoral nº 32231, Acórdão de 08/05/2014**. Relator(a) Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 30/05/2014, Página 60. Tribunal Pleno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br>. Acesso em 06 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 3-48.2013.6.12.0036**. Tribunal Pleno. Julgado em 12 de novembro de 2015. Disponível em: <http://www.tse.jus.br>. Acesso em 29 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Eleitoral nº 54588, Acórdão de 08/09/2015**. Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 04/11/2015, Página 15). Tribunal Pleno. Disponível em: <http://www.tse.jus.br>. Acesso em 01 de out. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 90190 - ITABORAÍ - RJ, Acórdão de 09/02/2017**. Disponível em <[http://sedesc1-03.inter.apps.tse.jus.br:8080/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=batismo popular](http://sedesc1-03.inter.apps.tse.jus.br:8080/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearchServers.do?tribunal=TSE&livre=batismo%20popular)>. Acesso em: 30 de set. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 4ª Turma. **Recurso Especial 1.221.941/RJ**. Julgado em 24 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em 29 de out. 2019.

CABRAL, Antonio do Passo. *Coisa Julgada e Preclusões Dinâmicas*. 1ª. Ed., Salvador: JusPODIVM, 2017.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol. II e III, trad. 2. ed. italiana, Guimarães Menegale e notas Enrico Tullio Liebman, São Paulo: Saraiva e Cia Editores, 1943 (vol. III, 1945).

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 10. ed. rev. ampl. e atualizada de acordo com a LC nº 135, de 2010, com a Lei nº 13.165, de 2015 e com o Novo Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105, de 2015) – Belo Horizonte: Fórum, 2016.

COSTA, Leonel. **Termo de ajustamento de conduta (TAC) e algumas observações sobre os seus limites**. [s. l.], 15 jul. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/30469/termo-de-ajustamento-de-conduta-tac-e-algumas-observacoes-sobre-o-seus-limites>. Acesso em: 15 out. 2019.

CUNHA JÚNIOR. Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento** / Fredie Didier Jr. – 18. ed. – Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016.

FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Constitucional Eleitoral**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018, p. 103. (Tratado de Direito Eleitoral, v. 1.).

FREITAS, Lucas Daniel Chaves de. **O contencioso eleitoral como processo coletivo: impactos do art. 96-B da Lei n. 9.504/1997**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 16–n.50, p.169-203– jul./dez. 2017. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico->

n-50-julho-dezembro-2017/o-contencioso-eleitoral-como-processo-coletivo-impactos-do-art-96-b-da-lei-n-9-504-1997. Acesso em: 20 de out. 2019.

GASPARINI, Mauricio. **Coisa julgada secundum eventum probationis e secundum eventum litis: transporte in utilibus da coisa julgada coletiva**. [s. l.], 18 maio 2011. Disponível em: <http://hierarquiadinamica.blogspot.com/2011/05/coisa-julgada-secundum-eventum.html>. Acesso em: 20 out. 2019.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** / José Jairo Gomes. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo. Editora Atlas. 2017.

GOMES, Reginaldo Gonçalves. **Natureza coletiva do direito eleitoral**. Universitas JUS, v. 26, n. 1, p. 77-90, 2015.

GUIMARÃES, Marla Marcon Andrade. **A vedação dos procedimentos da ACP em matéria eleitoral e as garantias do Ministério Público**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 12 – n. 41, p.135-153– jul./dez. 2013.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do Processo Coletivo**. Ed. Revista dos Tribunais LTDA. São Paulo: 2011.

MARQUES, Claudia Lima, BENJAMIM, Antonio Hermam de V. e MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de defesa do consumidor**. São Paulo: RT, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O processo coletivo e o código de processo civil de 2015**. Revista dos Tribunais, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público**. [s. l.], 1 jan. 2006. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/evolcac.pdf>. Acesso em: 06 de nov. 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo** / Celso Antônio Bandeira de Mello. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MONTANHÈR, Marcelo; BORGES, Francielle Rodrigues; RICHTER, Gracieli; SOUSA, Iasmim Rodrigues de; FARIA, Scheila Stéfany Ferreira de. **A coisa julgada nas ações coletivas**. [s. l.], 10 abr. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65256/a-coisa-julgada-nas-acoes-coletivas>. Acesso em: 2 set. 2019.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Ações coletivas na Constituição Federal de 1988**. In: Revista de Processo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, ano 16, n. 61, jan./mar. 1991, p. 187 –188. Adotando a mesma classificação: GRINOVER, Ada Pellegrini. La difesa degli interessi transindividuali: Brasil e Iberoamerica. In: LANFRANCHI, Lucio (a cura di). La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi. Torino: G. Giappichelli Editore, 2003.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **Direito Eleitoral – Reflexões sobre temas contemporâneos**. Fortaleza: ABC, 2008.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. **O sistema jurisdicional de controle das eleições: virtudes e vícios do modelo constitucional brasileiro de apuração da verdade eleitoral** / Marcelo Roseno de Oliveira. - 2009.

OLIVEIRA, Marcio. **Princípios de direito eleitoral**. In: Tratado de direito eleitoral. 2016. Disponível em: http://novoeleitoral.com/tratado/index.php?title=Princípios_do_Direito_Eleitoral. Acesso em: 14 de out. 2019.

OSÓRIO, Aline. **Liberdade de expressão e direito eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

PELEJA JÚNIOR, Antônio Veloso; BATISTA, Fabrício Napoleão Teixeira. **Direito eleitoral: aspectos processuais – ações e recursos**. Curitiba: Juruá, 2010.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Tutela coletiva do direito eleitoral: controle social e fiscalização eleição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PINHEIRO, Igor. **A inconstitucionalidade da restrição legislativa ao uso do inquérito civil público na seara eleitoral**. [s. l.], 10 abr. 2017. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2017/04/10/inconstitucionalidade-da-restricao-legislativa-ao-uso-inquerito-civil-publico-na-seara-eleitoral/>. Acesso em: 3 set. 2019.

PINTO. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 5. ed., p. 160.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito processual civil**. 4. ed., reform., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios constitucionais eleitorais**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SARMENTO, Daniel. **O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades**. In: SARMENTO, Daniel (org.). **Filosofia e teoria constitucional contemporânea**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

WATANABE, Kazuo (Coord.). **Direito processual coletivo e anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: RT, 2007.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

ZENETI JUNIOR, Hermes. **Direitos coletivos latu sensu: a definição conceitual dos direitos difusos, dos direitos coletivos stricto sensu e dos direitos individuais homogêneos**. Academia brasileira de direito processual civil. Disponível em: <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo14.htm>. Acesso em: 12 de out. 2019.