

Rodrigo López Zilio

**A PROVA NO PROCESSO
ELEITORAL**

O direito probatório
no contencioso cível eleitoral

2026

1. DIREITO ELEITORAL

1.1. JUSTIÇA ELEITORAL

Desde 1932 o Brasil adota um sistema de controle jurisdicional das eleições, tendo superado o antigo método da verificação dos poderes¹. A criação do primeiro Código Eleitoral (Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932) e, na sequência, a inclusão da Justiça Eleitoral na Constituição de 1934 representaram um significativo avanço para a consolidação de um modelo que objetiva zelar pela higidez dos processos eleitorais. Esse modelo consolidou-se com a Constituição da República de 1988 que, a um só tempo, institui um Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, da CF) e consagrou a soberania popular (art. 1º, parágrafo único, da CF) por meio do sufrágio universal e voto direto e secreto (art. 14, *caput*, da CF), tendo por escopo a proteção da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (art. 14, §9º, da CF). É incontroversa, pois, a existência de um direito constitucional a um processo eleitoral íntegro, de modo que o arcabouço normativo eleitoral deve ser interpretado a partir dos princípios encartados no texto constitucional de 1988 como uma forma de lhe conferir coerência e racionalidade.

1. No sistema de verificação dos poderes, que perdurou desde o Império até a criação da Justiça Eleitoral, a atribuição de controle da regularidade dos eleitos era papel de uma comissão instituída pelos próprios parlamentares.

1.2. O MODELO DE GOVERNANÇA ELEITORAL BRASILEIRO

O modelo adotado pela Justiça Eleitoral brasileira é absolutamente particular, sem corpo próprio de magistrados, com limite de atuação por biênios e um desenho de estruturação que agrega funções múltiplas sem se restringir apenas à atividade de prestar jurisdição. Em síntese, a Justiça Eleitoral tem sua atuação revelada por meio da função administrativa (organização e administração do processo eleitoral), normativa-regulamentadora (com a expedição de atos instrutórios para regular de modo mais detalhado a legislação eleitoral), consultiva (respondendo questionamentos em tese sobre matéria eleitoral) e jurisdicional (atuando na resolução dos conflitos de natureza cível e penal eleitoral).

As particularidades do modelo brasileiro de governança eleitoral são bem destacadas por Marcelo Roseno de Oliveira (2015, p. 65-66), quando prescreve que, no campo da administração das eleições, não se admite um magistrado relegando a vigilância e a fiscalização do poder de polícia de que é investido e, no âmbito jurisdicional, exige uma magistratura *“comprometida com a hermenêutica que se revele adequada ao perfil do Juiz Eleitoral constitucional”*², de modo a se exigir da judicatura eleitoral *“um agir para além dos autos e gabinetes”*, própria do papel de um bom administrador das eleições. Dieter Nohlen (2015, p. 27), em sentido próximo, observa que o juiz eleitoral ou constitucional *“tiene que profesar una postura en favor de la democracia”* e considerar as consequências de sua decisão na cultura institucional.

Do exposto, é lícito afirmar que o agir do magistrado eleitoral é pautado a partir da finalidade pela qual a Justiça Eleitoral foi criada (controle da regularidade das eleições) e também pela própria natureza do direito material debatido (*in casu*, a tutela de uma democracia representativa formada higidamente, ou seja, a proteção de direitos metaindividuais e indisponíveis). Nesse sentido, não há como desvincular o magistrado eleitoral de uma atuação fundada nas múltiplas

2. Marcelo Roseno de Oliveira destaca que, no primeiro aspecto (administração das eleições), *“a atual conjuntura política rechaça uma atuação de caráter liberal, não intervencionista, e que deixa ao alvedrio dos competidores delimitarem seus espaços de atuação”*, ao passo que, no segundo aspecto (jurisdição eleitoral), o magistrado deve assumir seu papel de *“fiel da balança”*, assegurando que a disputa seja travada em um ambiente de igualdade de oportunidades.

funções atribuídas à Justiça Eleitoral pelo arranjo normativo (função administrativa, regulamentadora, consultiva e julgadora). Da mesma sorte, a existência de um magistrado eleitoral com atuação diferenciada do processo civil comum tem por base o reconhecimento da autonomia de um direito sancionador eleitoral – com elementos de estruturação próprios. Vale dizer, ainda que, no ordenamento jurídico brasileiro, o juiz de direito (*lato sensu*) e os juízes eleitorais possam ser concebidos como categorias de juízes constitucionais, existem inegáveis (e substanciais) diferenças na forma de atuação de ambos. Essas diferenças se justificam pela própria formatação da Justiça Eleitoral brasileira que acumula quatro funções diversas (administrativa, normativa-regulamentadora, consultiva e jurisdicional). Desse modo, *v.g.*, quando respondem consultas, os juízes eleitorais (nos tribunais) dão orientação, em tese, sobre questões abstratas envolvendo matéria eleitoral; no exercício do controle da legitimidade das eleições, os juízes eleitorais podem exercer o poder de polícia, determinando, de ofício, a cessação de condutas ilícitas que perturbem o processo eleitoral; no momento da análise do registro das candidaturas, o juiz eleitoral também pode, sem provocação das partes e observado o contraditório, indeferir o registro quando verificar a ausência de adequação do candidato ao estatuto jurídico das elegibilidades (Súmula nº 45 do TSE).

1.3. BENS JURÍDICOS ELEITORAIS

Decerto que uma eleição hígida – que possibilite o acesso ao poder constituído pelos representantes eleitos conforme as regras do jogo – exige a correta observância do estatuto normativo vigente. O regular funcionamento do processo democrático, dessa forma, presupõe a existência de bens jurídicos³ a serem protegidos na esfera eleitoral que, em síntese, consistem em valores essenciais ao Direito Eleitoral, cuja função é proteger a adequada formação da atividade representativa governamental e assegurar a higidez do processo democrático. No arranjo normativo eleitoral brasileiro, destacam-se os

3. Esses bens jurídicos, convém destacar, “exercem uma função de estruturação dos ilícitos eleitorais e foram recepcionados, no ordenamento jurídico, com força de princípios do Direito Eleitoral” (ZILIO, 2023, p. 65).

princípios da liberdade de voto do eleitor, da isonomia entre os candidatos e da normalidade e legitimidade do pleito⁴.

O princípio da liberdade de voto tem esteio na ideia de sufrágio universal formado por um direito de participação imune a interferências indevidas. O livre exercício do voto se manifesta, assim, como um modelo de autodeterminação do eleitor, cuja conformação exige um regime de ampla recepção quanto às informações necessárias sobre temas essenciais ao debate público, ou seja, a liberdade de sufrágio é vinculada a ideia de liberdade de informação e de livre manifestação do pensamento. O voto livre do eleitor é a peça chave na engrenagem no regime democrático, de modo que – para além de seu valor individual – o voto ostenta um enorme significado intersubjetivo já que é um direito fundamental vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Daí que a vulneração à liberdade de voto afeta diretamente a fidúcia que o eleitor deposita na observância das regras democráticas pelos *players* eleitorais, representando uma quebra da genuína relação de confiança que deve amparar a relação entre os representantes eleitos e seus representados.

O processo eleitoral é pautado por uma ideia de iguais possibilidades entre os competidores, circunstância que traduz o princípio da isonomia como um dos mais relevantes valores a ser objeto de proteção na esfera eleitoral⁵. A noção de paridade de armas ou isonomia possui múltiplos vetoriais no Direito Eleitoral, perpassando pela necessidade de igualdade de oportunidades eleitoral nos meios de propaganda eleitoral e nos mecanismos de financiamento de campanha. A paridade de armas na disputa eleitoral é elemento fundante de uma competição justa. Decerto que o princípio da isonomia entre os competidores eleitorais ostenta uma escala de gradação, havendo diferentes níveis de comprometimento do ideal de paridade de armas entre os candidatos e partidos no proces-

-
4. As observações sobre bens jurídicos eleitorais foram originalmente lançadas na obra “Decisão de cassação de mandato”.
 5. Não se pretende um absoluto nivelamento simétrico entre candidatos, partidos, federações ou coligações. A dessemelhança de capilaridade política e social dos partidos agregado à particular densidade de cada um dos candidatos são elementos que modulam a pretensão de uma igualdade jurídica entre os concorrentes, e não a uma concreta igualdade material. No entanto, é certo que a ideia de isonomia de chances entre os competidores do processo eleitoral é valiosa para a busca de um ideal equilíbrio entre os pretendentes ao exercício de mandato eletivo.

so eleitoral – desde um mero desnivelamento entre os candidatos até, em grau mais acentuado, um concreto comprometimento da legitimidade do processo eleitoral. Essa duplicidade de enquadramento do princípio da isonomia, aliás, é que justifica – na representação por condutas vedadas aos agentes públicos do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 – a aplicação de sanção de multa ou de cassação do mandato nos processos judiciais correlatos.

A legitimidade e normalidade das eleições é um princípio que recebe especial atenção no ambiente eleitoral, sobretudo por força da regra inscrita no art. 14, §9º, da Constituição da República. Nada obstante tratados usualmente como expressões intercambiáveis, os novos desafios impostos às democracias contemporâneas exigem uma distinção mais detalhada entre o sentido da defesa da normalidade e da legitimidade das eleições. Há necessidade de uma ressignificação desses termos de modo a atribuir-lhes sentido de autonomia e complementaridade. Em síntese, a normalidade da eleição tem relação com a defesa da existência da competição eleitoral, guardando pertinência com a identificação da eleição como um método pacífico de transição do poder⁶, abrangendo o reconhecimento da legitimidade dos demais concorrentes da disputa eleitoral, a imparcialidade do órgão condutor do processo eleitoral bem como a aceitação das regras do jogo e do resultado da eleição. Nesse sentido, a normalidade da eleição é um antecedente elementar da legitimidade do pleito, envolvendo um processo de assimilação e respeito de uma cultura de adesão incondicional aos valores democráticos. A legitimidade da eleição, por outro lado, tem relação direta com a validade da eleição, guardando pertinência com a proteção do equilíbrio da competição eleitoral. Por legitimidade da eleição compreende-se um processo eleitoral dentro de uma efetiva regularidade. Vale dizer, a legitimidade do pleito pressupõe uma ideia de adequação às regras do jogo pelos contendores. Essa noção é vinculada à autenticidade do resultado do pleito, ou seja, aspira-se que os mandatários alçados ao *status* de representantes políticos de uma circunscrição sejam frutos de uma genuína e livre manifestação de vontade dos eleitores. A legitimidade

6. Nesse sentido é a percepção de Adam Przeworski (2021, p. 16): “A maior virtude das eleições, e que, na minha visão, constitui uma razão suficiente para serem preservadas é que elas permitem, sob algumas condições, que possamos processar quaisquer conflitos que surjam em nossa sociedade de maneira livre e relativamente pacífica, evitando a violência”.

das eleições é o principal compromisso do Estado Democrático de Direito para a concretização de um regime democrático representativo ideal. Daí que a noção de legitimidade das eleições é comumente empregada como sinônimo de lisura do pleito. Noutras palavras, a expressão legitimidade das eleições guarda correspondência com o objetivo de um processo eleitoral autêntico em relação aos seus resultados, de modo a espelhar uma adequada compatibilidade entre a vontade manifestada pela soberania popular e os representantes eleitos para o exercício da atividade governamental. Não é preciso muito esforço, assim, para concluir que, conquanto autônomas, as noções de normalidade e legitimidade do pleito são complementares. A eleição é um método pacífico de transição do poder que se perfaz pela escolha livre, justa e frequente, por parte do eleitorado, dos representantes políticos de uma determinada comunidade. Nesse cenário, somente haverá de se cogitar de legitimidade (validade) das eleições se, antes, houver o reconhecimento de uma normalidade (existência) daquele processo eletivo. Nessa linha intelectual, aliás, a noção de normalidade e legitimidade das eleições – porque traduz um substancial compromisso com a existência e lisura do processo eleitoral – é necessariamente englobante da ideia de proteção da liberdade de voto do eleitor e da isonomia entre os partidos e candidatos. Justamente por essa imbricação, esses termos se interpenetram em níveis tão complexos que são, por vezes, adotados como intercambiáveis – ainda que o contencioso judicial eleitoral tenha sido estruturado de modo a estabelecer uma correlação entre cada um desses bens jurídicos com uma correspondente ação processual eleitoral. Com efeito, tendo em vista o compromisso do Estado Democrático de Direito brasileiro com uma noção de higidez da eleição, a técnica legislativa adotou uma ideia de reforço protetivo, referendando a importância de se destacar uma efetiva autonomia entre os aludidos princípios estruturantes do Direito Eleitoral. Dessa forma, os princípios da normalidade e legitimidade das eleições, da isonomia entre os candidatos e da liberdade de voto do eleitor guardam uma convivência autônoma e harmônica no arcabouço normativo brasileiro. Em resumo, pois, o mandato representativo obtido nas urnas deve conviver em harmonia com a proteção da liberdade de voto do eleitor, zelar por uma ideal isonomia entre os competidores e preservar a lisura do processo eleitoral.

1.4. DIREITO SANCIONADOR ELEITORAL

A necessidade de exercer o controle da regularidade das eleições traz subjacente a ideia de um Direito Sancionador Eleitoral, cuja racionalidade é constitucionalmente justificada por ser um garantidor necessário das regras do jogo e um restaurador eventual da legitimidade eleitoral porventura conspurcada⁷. Nessa linha, aliás, é que encontra espaço o contencioso judicial eleitoral que “*é o locus no qual a Justiça Eleitoral exerce o adequado controle sobre a regularidade do processo eleitoral*” (ZILIO, 2023, p. 99) e se caracteriza como um modelo que “*torna os partidos e candidatos responsáveis por suas condutas*” e que não ostenta “*uma natureza estritamente punitivista, mas pretende estabelecer um padrão comportamental de adequação dos partidos e candidatos às regras eleitorais*”. Vale dizer, “*o modelo ideal do contencioso judicial eleitoral tem como razão subjacente a adequação às regras do jogo e, assim, exige uma permanente responsabilidade dos atores do processo eleitoral, sem embargo de (repressivamente) traduzir um vigoroso instrumento de restauração da legitimidade do processo eleitoral*” (ZILIO, 2023, p. 100), de modo que

[...] o direito eleitoral sancionador, em verdade, quando representado por um contencioso judicial eleitoral conformado constitucionalmente, é uma ferramenta que se constitui como um forte discurso de legitimação do próprio regime democrático representativo⁸.

1.5. A NATUREZA COLETIVA DAS AÇÕES ELEITORAIS

Tendo em vista que a função básica do Direito Eleitoral é proporcionar um acesso regular ao poder político constituído, é certa a vinculação entre o Direito Eleitoral e a proteção do regime democrá-

7. São pressupostos de justificação do direito sancionador eleitoral autônomo: “*i) a existência de uma justiça especializada; ii) as múltiplas funções da Justiça Eleitoral (poder regulamentador, consultivo, administrativo e jurisdicional) e seu reflexo na função exercida pelos juízes eleitorais; iii) o regime de responsabilidade eleitoral (a combinar a imputabilidade subjetiva e por ato de terceiro); iv) a natureza das sanções eleitorais (mesclando punições tipicamente cíveis com outras de cunho político-eleitoral); v) a natureza dos bens jurídicos tutelados; vi) o a finalidade do contencioso judicial eleitoral*”. A propósito, confira-se: ZILIO, Rodrigo López. **Decisão de cassação de mandato**, especificamente o tópico 25. Direito Sancionador Eleitoral.

8. ZILIO, Rodrigo López. **Decisão de cassação de mandato**, p. 101.

tico representativo. Desse modo, porque “[a] proteção preventiva e corretiva da ordem democrática brasileira é interesse do Estado e da sociedade” e, do mesmo modo, porque “[a] tutela da liberdade do voto, da igualdade dos candidatos, a normalidade das eleições, a transparência da campanha, a ética e a moralidade do pleito” têm como alvo a “tutela da democracia popular”, Flávio Cheim Jorge bem ressalta que as ações eleitorais “são de natureza coletiva” (2016, p. 79). Vale dizer, a proteção do regime democrático é uma aspiração legítima de toda a sociedade. Todos têm o interesse de zelo no processo de escolha dos seus mandatários, na medida em que a representação política deve ser exercida em benefício do bem comum. A busca da sinceridade do voto é um desejo permanente da coletividade, e não especificamente de determinada pessoa, entidade, órgão ou instituição, ou seja, é um propósito de todos – sem uma determinação de titularidade específica.

O contencioso judicial eleitoral possui um largo espectro de ações, cujo caráter retributivo mais significativo é centrado em restrições ou limitações na esfera do candidato e do eleito. Porque o Direito Eleitoral tem o desiderato de compatibilizar a adequação da vontade popular com o acesso ao poder constituído, os elementos de referência mais importantes que são protegidos nessa esfera especializada são revelados, basicamente, no democrático acesso à disputa dos mandatos eletivos e no hígido exercício da representação política. Esse binômio – acesso e exercício de mandato (respectivamente, por meio do registro de candidatura e da diplomação) – sintetiza o campo de atuação mais relevante do Direito Eleitoral e é objeto de especial preocupação da Justiça Eleitoral. Ainda que decorram de uma pretensão individual, a análise da regularidade do registro da candidatura e do exercício de mandato eletivo sempre receberão influxos de um interesse metaindividual, já que a proteção do regime democrático é exigência de toda a coletividade. Mesmo que o candidato a mandato eletivo detenha a intenção individual de ascender ao poder representativo, a expectativa dessa aquisição é pautada pela ideia de igualdade de oportunidades com os demais concorrentes, bem como de um processo seletivo imune a interferências indevidas. Em resumo, os direitos de acesso e exercício ao mandato eletivo ostentam uma condição de direitos transindividuais ou, mais especificamente, direitos difusos – já que a indeterminação da sua titularidade decorre

de circunstâncias de fato (ou seja, a participação de todos em uma mesma sociedade). Nessa linha, é certo que o contencioso judicial eleitoral, em sua faceta mais expressiva, não se restringe a um mero reparo de lesão a direitos subjetivos individuais, conquanto evidentemente as decisões judiciais eleitorais causem interferência em interesses pessoais. Em suma, os conceitos clássicos de ação e pretensão são insuficientes para justificar o atual contencioso judicial eleitoral, pois aqui está em jogo a lisura da representatividade política, inexistindo uma relação individualista proeminente e os bens protegidos guardam uma característica de transindividualidade.

1.6. AS AÇÕES CÍVEIS ELEITORAIS

As ações cíveis eleitorais preveem sanções tipicamente político-eleitorais consistente em restrições de direitos na esfera especializada⁹. Assim, a violação do bem jurídico tutelado no Direito Eleitoral tem por consectário, como regra, uma resposta especificamente voltada para os elementos de referência do processo eleitoral, de modo que o caráter retributivo das ações eleitorais centra-se, basicamente, em limitações na esfera do candidato (cassação ou indeferimento do registro) e do eleito (cassação do diploma ou mandato). Daí que o Direito Eleitoral é animado por um sistema punitivo especial – ao largo das clássicas sanções penais e cíveis – que termina por desconstituir a condição do candidato ou do eleito, além de impor restrição à capacidade eleitoral.

Em síntese apertada, rememora-se que existem dois gêneros de ações na esfera cível-eleitoral: as ações de arguição de inelegibilidade e as ações de combate aos ilícitos eleitorais. Ação de arguição de inelegibilidade é o meio processual adequado para atacar a existência de um *déficit* na capacidade eleitoral passiva (*i. e.*, ausência de condição de elegibilidade ou registrabilidade e incidência de uma causa de inelegibilidade) e se manifesta por meio de duas ações: a ação de impugnação ao registro de candidatura (AIRC – art. 3º da LC nº 64/1990) e o recurso contra a expedição do diploma (RCED – art. 262 do CE). As ações de combate aos ilícitos eleitorais, por outro lado, tratam de irregularidades cometidas no andamento do processo eleitoral que está em curso e se subdividem em ações de apuração de abuso (*lato sensu*)

9. Sobre o tema: ZILLO, Rodrigo López. **Manual de Direito Eleitoral**, p. 677-682.

e as representações remanescentes. As ações de apuração de abuso (*lato sensu*) – também conhecidas como ações cassatórias – subdividem-se em ações genéricas (Ação de Investigação Judicial Eleitoral e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo) e representações especiais (representação por captação ilícita de sufrágio – art. 41-A da Lei nº 9.504/1997; representação por captação e gastos ilícitos de recursos eleitorais – art. 30-A da Lei nº 9.504/1997; representação por condutas vedadas – arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei nº 9.504/1997). As representações remanescentes (por propaganda irregular, pesquisa irregular, doação acima do limite legal e direito de resposta) também tratam do cometimento de ilícitos no curso do processo eleitoral, mas apresentam menor probabilidade e têm sanções diversas da cassação de registro ou diploma.

1.7. OS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS

Nada obstante a previsão normativa de uma vasta gama de ações eleitorais, observa-se certa anomia na legislação quanto à regulamentação dos procedimentos eleitorais. Com efeito, conquanto quase centenário no Brasil, o Direito Eleitoral ainda se encontra regulado de forma incipiente, carecendo de um tratamento normativo que reconheça seus institutos e princípios. A coexistência de textos esparsos, surgidos em momentos históricos diversos, traduz uma ausência de sistematização e contribui para uma inadequada prestação jurisdicional eleitoral, o que é agravado pelo excesso do exercício do poder regulamentar pelo Tribunal Superior Eleitoral. Para além dessa desmedida proliferação legislativa, os institutos de direito processual eleitoral foram regulamentados timidamente em nosso ordenamento jurídico. Nessa linha, recomendável que, em uma futura reforma¹⁰, o legislador efetivamente indique as linhas básicas do direito processual

10. O PLC nº 112/2021 da Câmara dos Deputados, atualmente em análise no Senado, é um dos que mais avançou no tocante à fixação de regras dos procedimentos eleitorais, contendo – no Livro XXI – um tópico específico para as “Normas Processuais Especiais”. O título I trata do processo de conhecimento e é dividido em procedimento comum (que prevê regras sobre petição inicial, contestação, providências preliminares, especificação de provas, julgamento conforme o estado do processo, saneamento e organização do processo, audiência de instrução, provas – documental, testemunhal e pericial –, sentença e coisa julgada) e procedimentos especiais (registro de candidatura e sua impugnação, procedimentos especiais de campanha eleitoral – propaganda partidária ou eleitoral, pedidos de direito de resposta e pesquisa eleitoral, além de pedidos de tutela específica destinada à inibição, à cessação de conduta e à remoção de ilícito –, ação desconstitutiva de diploma e de fidelidade partidária.

al eleitoral, inclusive com um tratamento apropriado dos institutos jurídicos processuais eleitorais¹¹.

Os procedimentos eleitorais previstos pelo legislador são sintéticos e basicamente estipulam os prazos dos atos processuais (oferecimento de defesa, alegações, sentença e recursos), além de – em alguns deles – prever a possibilidade de realização de audiência para oitiva de testemunhas. Além dos procedimentos previstos pelo legislador (ordinário, sumário, sumaríssimo e direito de resposta), o TSE criou um rito específico para a discussão sobre ações de infidelidade partidária.

Em resumo, os procedimentos eleitorais classificam-se em:

- **ordinário**, aplicado para a AIRC (por força de lei) e AIME (por questão de ordem do TSE – Res.-TSE nº 21.634/2004), previsto no art. 3º e seguintes da LC nº 64/1990 e assim sintetizado¹²: i) petição inicial, especificando as provas a serem produzidas e arrolando até 6 testemunhas (art. 3º, §3º); ii) notificação (*rectius*, citação) do impugnado para responder; iii) contestação no prazo de 07 dias, podendo juntar documentos, arrolar testemunhas (até 6) e requerer a produção de outras provas; iv) designação de audiência para inquirição de testemunhas em até 4 dias, se não se tratar de matéria exclusivamente de direito e a prova protestada for relevante; v) diligências complementares, oitiva de terceiros e requisição de documentos, se for o caso, em até 5 dias; vi) alegações escritas, no prazo comum de 5 dias (art. 6º); vii) sentença,

11. A existência de uma adequada jurisdição eleitoral pressupõe que o ordenamento jurídico estabeleça a forma pela qual o processo cível eleitoral deve se desenvolver, observados os princípios estruturantes do Direito Eleitoral (*v.g.*, celeridade, preclusão, duração razoável do processo), sem olvidar o respeito ao direito do contraditório e da ampla defesa. Além de estabelecer os prazos para o aforamento das demandas cíveis eleitorais, o legislador deve prever regras para o modo de citação e intimação, a extensão da defesa (substancial e processual) dos representados, as formas de intervenção de terceiro, prazos para diligências, questões atinentes ao direito probatório, de execução dos julgados, entre outros. Enfim, é tarefa legislativa que os vetores de concretização do processo cível eleitoral sejam estatuídos pela elementar necessidade de a Justiça Eleitoral bem cumprir sua função de efetivar uma tempestiva e adequada prestação jurisdicional.

12. Essa síntese é feita apenas observando o texto previsto na lei, e não a regulamentação do TSE por meio de resolução.

cabendo recurso, no prazo de 03 dias, com contrarrazões no mesmo prazo.

- **sumário**¹³, aplicado para a AIJE, representações especiais previstas na Lei das Eleições (captação ilícita de sufrágio, condutas vedadas e captação e gastos ilícitos eleitorais), representação por doação acima do limite legal e representação por descumprimento ao art. 45, VI e §1º, da Lei nº 9.504/97 (art. 44 da Res.-TSE nº 23.608/2019), previsto no art. 22 da LC nº 64/1990 e assim resumido: i) ajuizamento da representação, indicando provas a serem produzidas e arrolando até 6 testemunhas (art. 22, *caput*); ii) o juiz despacha a inicial (inciso I): a) notificando (*rectius*, citando) o representado para responder; b) determinando a suspensão do ato ilícito quando relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida; c) indeferindo a inicial; iii) contestação no prazo de 05 dias, acostando documentos e arrolando testemunhas (até 6); iv) na fase de instrução, realização de audiência de inquirição das testemunhas, em 5 dias; v) quando for o caso, realização de diligências complementares, oitiva de terceiros referidos e requisição de documentos ou cópias (incisos VI a IX); vi) alegações escritas, no prazo comum de 2 dias (inciso X); vii) sentença, cabendo recurso, no prazo de 03 dias, com contrarrazões no mesmo prazo.
- **sumaríssimo**, destinado às representações por propaganda irregular e pesquisa irregular, previsto no art. 96 da Lei nº 9.504/1997 e assim resumido: i) petição inicial relatando fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias; ii) notificação (citação) para defesa; iii) contestação em 48 horas¹⁴ (§5º);

13. A LC nº 64/90 faz referência ao procedimento sumaríssimo para fins de AIJE; no entanto, a Lei nº 9.504/97, posteriormente, trouxe previsão de procedimento mais célere para apurar representações por descumprimento à lei das eleições, de modo que este último procedimento passou a ser chamado de sumaríssimo e o rito do art. 22 da LC nº 64/90, mais alargado, recebeu a denominação de sumário.

14. Os prazos em horas foram convertidos em dias nas resoluções do TSE, especificamente, no tocante ao rito sumaríssimo, na Res.-TSE nº 23.608/2019.

- iv) sentença em 24 horas (§7º), cabendo recurso no prazo de 24 horas com contrarrazões em igual prazo (§8º).
- **direito de resposta** (art. 58 da LE); i) petição inicial; ii) notificação para defesa; iii) contestação em vinte e quatro horas; iv) decisão deve ser prolatada em até setenta e duas horas da data da formulação do pedido (art. 58, §2º); v) recurso e contrarrazões (ambos em 24 horas).
 - **infidelidade partidária** (Res.-TSE nº 22.610/2007): i) petição inicial, juntando prova documental, arrolando testemunhas (até 3) e requerendo, justificadamente, outras provas (art. 3º); ii) citação para resposta; iii) contestação em 5 dias, juntando prova documental, arrolando testemunhas (até 3) e requerendo, justificadamente, outras provas (arts. 4º e 5º); iv) oitiva do Ministério Público em até 48 horas, quando não seja o requerente (art. 6º); v) não havendo necessidade de dilação probatória, julgamento (art. 6º); v) havendo necessidade de provas, designação de audiência para oitiva de testemunhas (art. 7º); vi) encerrada a instrução, alegações finais das partes no prazo comum de 48 horas; vii) julgamento.

A forma sintética da regulação dos procedimentos eleitorais pela legislação exigiu do Tribunal Superior Eleitoral, a partir do seu poder regulamentar, a previsão mais minudente de regras procedimentais com o objetivo de compatibilizar esses ritos não apenas com as regras do Código de Processo Civil (aplicáveis subsidiariamente quando compatíveis) mas também para reforçar a ideia de procedimento eleitoral compromissado com o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Nessa linha, destaca-se que a atuação do TSE – na regulamentação dos ritos eleitorais – ocorreu de modo mais incisivo no procedimento do artigo 22 da LC nº 64/1990, justamente no qual as questões controvertidas, em regra, envolvem a discussão sobre cassação de registro, diplomas e mandatos. De todo modo, é justo reconhecer que essa atuação do TSE também se deu nos ritos sumaríssimo e do direito de resposta, além da própria criação do procedimento sobre perda de mandato por infidelidade partidária. No tocante aos ritos mais céleres (procedimento sumaríssimo e do direito de reposta), a regulação do TSE se deu por meio da Res.-TSE

nº 23.608/2019: os artigos 17 a 28 tratam do procedimento sumaríssimo, ao passo que os artigos 31 a 43 versam sobre direito de resposta – inclusive, registre-se, na questão atinente aos recursos para as instâncias superiores.

Na sequência, apenas com o objetivo de permitir uma visão panorâmica e objetiva da matéria, será feita uma síntese dos procedimentos eleitorais adaptados com as resoluções do TSE; os comentários específicos das principais inovações promovidas pelo TSE nos procedimentos eleitorais serão feitos ao longo da obra.

O rito sumaríssimo do art. 96 da Lei nº 9.504/1997, regulamentado pela Res.-TSE nº 23.608/2019, tem a seguinte estrutura: i) petição inicial (da propaganda irregular¹⁵) com prova da autoria e prévio conhecimento do beneficiário, além de requisitos específicos para o caso de irregularidade no rádio e televisão e na internet (art. 17); ii) citação do representado para apresentar defesa no prazo de dois dias (art. 18); iii) apresentada a defesa ou transcorrido o prazo, o Ministério Público – quando atuar na condição de fiscal da ordem jurídica – deve emitir parecer no prazo de um dia (art. 19); iv) após, o juiz profere decisão em um dia, contado do dia seguinte à conclusão do processo (art. 20); v) o recurso contra a decisão do juiz nas eleições municipais tem o prazo de um dia, assegurada contrarrazões no mesmo prazo (art. 22); vi) no TRE, a Procuradoria Regional Eleitoral tem o prazo de um dia para parecer (art. 23); vii) o relator tem a possibilidade de decidir monocraticamente nas hipóteses do art. 24, cabendo agravo interno contra essa decisão no prazo de um dia (contrarrazões em igual prazo) e embargos de declaração em um dia (contrarrazões em igual prazo); viii) no caso de decisão proferida por juiz auxiliar (eleições gerais), cabe recurso ao Pleno

15. Em relação à pesquisa irregular, nada obstante a compreensão de que o rito aplicado é igualmente o previsto no art. 96 da Lei nº 9.504/1997, o TSE teve menor preocupação em regular o procedimento, limitando-se a prever na Res.-TSE nº 23.600/2019: i) os legitimados para a impugnação do registro ou divulgação de pesquisas (art. 15, caput); ii) a autuação do PJE na classe representação e o seu processamento na forma da Res.-TSE nº 23.608/2019 (art. 16, caput); iii) a possibilidade de medida liminar para suspensão da divulgação dos resultados da pesquisa ou para determinar a inclusão de esclarecimentos na divulgação dos resultados (art. 16, §1º); iv) o ônus do impugnante em indicar a deficiência técnica ou o indício de manipulação que fundamenta o pedido de não divulgação da pesquisa, sob pena de não conhecimento (art. 16, § 1º-A); v) a instrução da inicial com elementos que demonstrem a deficiência técnica ou indício de manipulação da pesquisa ou o requerimento de prazo para produção de prova técnica (às custas do autor) para provar o alegado, sob pena de não conhecimento (art. 16, § 1º-B).

no prazo de um dia com contrarrazões em igual prazo e embargos em um dia com contrarrazões em igual prazo (art. 25); ix) contra o acórdão do TRE cabe recurso especial para o TSE no prazo de 3 dias, com contrarrazões em igual prazo (art. 26); x) da decisão de inadmissibilidade do recurso especial, cabe agravo em 3 dias com contrarrazões em igual prazo (art. 26, §§3º e 4º); xi) após parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral no prazo de 3 dias, o relator poderá decidir monocraticamente nas hipóteses do art. 27 cabendo agravo interno contra a decisão no prazo de três dias (contrarrazões em igual prazo) e embargos de declaração em três dias (contrarrazões em igual prazo).; xi) contra o acórdão do TSE, cabe recurso extraordinário ao STF no prazo de 3 dias com contrarrazões em prazo idêntico (art. 28).

A estrutura do rito do direito de resposta do art. 58 da Lei nº 9.504/1997, é assim regulamentada pela Res.-TSE nº 23.608/2019: i) petição inicial no prazo em conformidade com o meio em que se deu a ofensa ou a divulgação do fato sabidamente inverídico¹⁶, observando-se os requisitos específicos de cada espécie; ii) citação do representado para apresentar defesa no prazo de um dia (art. 33); iii) findo o prazo de defesa, o Ministério Público deve emitir parecer no prazo de um dia (art. 33, §1º); iv) transcorrido esse prazo, o juiz deverá decidir e publicar a decisão no prazo máximo de 3 dias, contados do peticionamento do direito de resposta (art. 33, §2º); v) o recurso contra a decisão do juiz nas eleições municipais tem o prazo de um dia, assegurada contrarrazões no mesmo prazo (art. 37); vi) no TRE, a Procuradoria Regional Eleitoral tem o prazo de um dia para parecer (art. 38); vii) o relator tem a possibilidade de decidir monocraticamente nas hipóteses do art. 39, cabendo agravo interno contra essa decisão no prazo de um dia (contrarrazões em igual prazo) e embargos de declaração em um dia (contrarrazões em igual prazo); viii) no caso de decisão proferida por juiz auxiliar (eleições gerais), cabe recurso ao Pleno no prazo de um dia com contrarrazões em igual

16. O direito de resposta deve observar os seguintes prazos (art. 58, §1º, da LE; art. 32 da Res.-TSE nº 23.608/2019): i) em órgão da imprensa escrita, o pedido deverá ser feito no prazo de 3 dias, a contar da data constante da edição em que foi veiculada a ofensa; ii) em programação normal das emissoras de rádio e televisão, o pedido deverá ser feito no prazo de 2 dias, contados a partir da veiculação da ofensa; iii) no horário eleitoral gratuito, o pedido deverá ser feito no prazo de 1 dia, contado a partir da veiculação do programa; iv) em propaganda eleitoral pela internet, o pedido poderá ser feito enquanto a ofensa estiver sendo veiculada, ou no prazo de 3 dias, contados da sua retirada.

prazo e embargos em um dia com contrarrazões em igual prazo (art. 40); ix) contra o acórdão do TRE cabe recurso especial para o TSE no prazo de 1 dia, com contrarrazões em igual prazo (art. 41); x) após parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral, o relator poderá decidir monocraticamente nas hipóteses do art. 42 cabendo agravo interno contra essa decisão no prazo de um dia (contrarrazões em igual prazo) e embargos de declaração em um dia (contrarrazões em igual prazo).; xi) contra o acórdão do TSE, cabe recurso extraordinário ao STF no prazo de 3 dias com contrarrazões em prazo idêntico (art. 43).

A regulamentação mais relevante, todavia, se deu no tratamento dispensado pela Res.-TSE nº 23.608/2019 às representações especiais. O art. 44, *caput*, da Res.-TSE nº 23.608/2019 já determina que as ações elencadas¹⁷ devem observar o procedimento do art. 22 da LC nº 64/1990 “*e, supletiva e subsidiariamente, o Código de Processo Civil*”. Nada obstante a referência contida no art. 44, *caput*, da instrução normativa indicando quais representações devem seguir o rito do art. 22 da LC nº 64/1990 – que é regulamentado na Res.-TSE nº 23.608/2019 – não se antevê prejuízo na aplicação também de diversos desses dispositivos, naquilo que compatível, para a ação de impugnação de mandato eletivo (conquanto essa ação constitucional adote o rito ordinário eleitoral). Dentre as inovações estabelecidas pela Res.-TSE nº 23.608/2019, destaca-se a preocupação em preservar o contraditório e a ampla defesa, estabelecer uma fase de saneamento e regrear a fase instrutória, podendo ser assim sintetizadas: i) possibilidade de postular prova complementar no caso de imputação de ilícito diverso da capitulação (art. 44, §1º); ii) réplica (art. 47-A); iii) julgamento antecipado do pedido ou saneamento do processo (art. 47-B); iv) análise dos requerimentos de prova pelo magistrado (art. 47-C, *caput*, e §1º); v) prova pericial (art. 47-C, §§2º e 3º); vi) audiência de instrução (art. 47-D); vii) depoimento pessoal (art. 47-E); viii) diligências complementares (art. 47-F); ix) alegações finais (art.

17. O rito do art. 22 da LC nº 64/1990 é aplicável para as representações cuja causa de pedir seja uma das hipóteses previstas no: i) art. 23 da Lei nº 9.504/1997 (doação acima do limite legal); ii) art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 (representação por captação e gastos ilícitos de recursos eleitorais); iii) art. 41-A da Lei nº 9.504/1997 (representação por captação ilícita de sufrágio); iv) art. 45, inciso VI, e §1º, da Lei nº 9.504/1997; v) arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei nº 9.504/1997 (representação por condutas vedadas). Para além dessas, é certo que a AIJE igualmente segue o mesmo rito do artigo 22 da LC nº 64/1990.