

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS**

Comissão de Direito Eleitoral  
Comissão de Direito Processual Civil

---

**PARECER**

**O LIVRO XIX DO PROJETO DE NOVO CÓDIGO ELEITORAL**

*As normas processuais eleitorais e a parte geral do processo eleitoral*

Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021  
Substitutivo aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania  
do Senado Federal em 20 de agosto de 2025 — arts. 593 a 643

*Relator*

**KALEO DORNAIKA GUARATY**

Rio de Janeiro, setembro de 2026

## **EMENTA**

**PROJETO DE NOVO CÓDIGO ELEITORAL. PLP Nº 112/2021. SUBSTITUTIVO APROVADO NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA DO SENADO FEDERAL. LIVRO XIX. NORMAS PROCESSUAIS ELEITORAIS. PARTE GERAL DO PROCESSO ELEITORAL. INTERESSE, LEGITIMIDADE, SUJEITOS DO PROCESSO, LITISCONSÓRCIO, INTERVENÇÃO DE TERCEIROS, AMICUS CURIAE, ATOS PROCESSUAIS E TUTELA PROVISÓRIA. MÉRITO DA CODIFICAÇÃO. INCONGRUÊNCIAS DE REMISSÃO INTERNA E PONTOS DE ATRITO COM A JURISPRUDÊNCIA ASSENTADA. TRINTA E SETE SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO, COM PROPOSTA DE REDAÇÃO ALTERNATIVA. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM AS SUGESTÕES QUE O ACOMPANHAM.**

---

## **SUMÁRIO**

### **I. Relatório**

### **II. Considerações preliminares**

1. O significado da codificação
2. O papel do Instituto

### **III. Fundamentação**

1. Colocação do Livro XIX no conjunto da proposição
2. As normas fundamentais do processo eleitoral (arts. 593 a 599)
3. Do interesse (arts. 600 a 603)
4. Da legitimidade (arts. 604 a 610)
5. Das partes, da capacidade e da representação processual (arts. 611 a 617)
6. Do litisconsórcio (arts. 618 a 621)
7. Da intervenção de terceiros (arts. 622 a 627)
8. Do amicus curiae (arts. 628 a 632)
9. Dos atos processuais e dos prazos (arts. 633 a 639)
10. Da tutela provisória (arts. 640 a 643)

### **IV. Síntese das sugestões**

### **V. Conclusão**

## **I. RELATÓRIO**

Submete-se a exame o Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021, que dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras, na redação do substitutivo aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal em 20 de agosto de 2025, sob relatoria do Senador Marcelo Castro.

A proposição teve origem na Câmara dos Deputados, onde foi aprovada em setembro de 2021, e tramita no Senado Federal na condição de casa revisora. O substitutivo aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania compõe-se de 877 artigos distribuídos por 22 Livros e reúne, em diploma único, a matéria hoje repartida entre o Código Eleitoral de 1965, a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e um conjunto extenso de resoluções do Tribunal Superior Eleitoral. Encerrado em 29 de agosto de 2025 o prazo de emendas perante a Mesa, com a apresentação de 421 emendas, a matéria foi remetida ao Plenário em 24 de setembro de 2025, onde aguarda deliberação.

O presente parecer delimita-se ao Livro XIX do substitutivo, que compreende os arts. 593 a 643 e disciplina as normas processuais eleitorais. O recorte tem duas razões. A primeira está na autonomia do objeto: o Livro XIX constitui, na economia da proposição, a parte geral do processo eleitoral, e as categorias que nele se fixam condicionam a aplicação de todos os procedimentos disciplinados adiante, de modo que o seu exame se completa em si mesmo. A segunda está na matéria, situada na área comum às Comissões de Direito Eleitoral e de Direito Processual Civil deste Instituto, e naquilo que a experiência da advocacia contenciosa perante a Justiça Eleitoral tem de mais diretamente aproveitável ao aperfeiçoamento do texto.

Os demais Livros da proposição, inclusive o Livro XX, que disciplina os procedimentos em espécie e o sistema recursal, não são objeto deste parecer, e as observações que aqui se formulam a respeito deles limitam-se ao que a coerência do Livro XIX exige.

É o relatório.

## **II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

### **1. O significado da codificação**

O direito eleitoral brasileiro chegou ao presente sem código. O diploma de 1965 permanece formalmente em vigor, embora derogado em boa parte pela Constituição de 1988

e pelas leis que se lhe seguiram; a Lei Complementar nº 64/90 acrescentou as inelegibilidades e dois ritos; a Lei nº 9.504/97 disciplinou as eleições, a propaganda e o financiamento; e o Tribunal Superior Eleitoral, a cada biênio, edita o conjunto de resoluções sem o qual o sistema não funcionaria. O resultado é uma disciplina que se renova a cada ciclo eleitoral por instrumento infralegal e que obriga o advogado, o candidato e o próprio juízo a reconstruir, de dois em dois anos, o direito aplicável.

A codificação enfrenta esse estado de coisas em três frentes. Unifica, ao reunir em diploma único o que hoje se busca em quatro leis e em algumas dezenas de resoluções. Estabiliza, ao transferir para a lei, submetida à anualidade do art. 16 da Constituição, matéria que a via resolutiva permite alterar às vésperas do pleito. Sistematiza, ao enunciar as categorias que a prática vinha aplicando sem enunciado, e ao tornar visíveis, com isso, as incoerências que a dispersão ocultava.

O ganho é maior no campo processual, e por uma razão simples: a matéria processual é a que menos comporta imprevisto. Onde o direito material eleitoral admite construção jurisprudencial gradual, a regra de legitimidade, de prazo ou de formação do polo passivo produz, quando incerta, a extinção do processo sem exame do mérito. Boa parte do contencioso eleitoral que hoje chega aos tribunais superiores não versa sobre a lisura do pleito, e sim sobre quem podia demandar, contra quem, em que prazo e sob qual rito. O Livro XIX é a resposta da proposição a esse problema, e a sua importância não se mede pelo número de artigos.

## **2. O papel do Instituto**

O Instituto dos Advogados Brasileiros, fundado em 7 de agosto de 1843, acompanha a formação do direito nacional desde antes das codificações que lhe deram forma, e o parecer sempre foi o instrumento por meio do qual essa contribuição se ofereceu ao legislador. A tradição da Casa não é a da manifestação política sobre a conveniência das reformas, e sim a do exame técnico do texto proposto, artigo por artigo, com a autoridade que lhe vem da experiência acumulada de seus membros na aplicação cotidiana da lei.

O momento é propício a essa contribuição. Uma proposição de 877 artigos, aprovada em comissão e pendente de deliberação em Plenário, encontra-se na única fase em que a correção de uma remissão equivocada, de uma enumeração incompleta ou de uma antinomia entre dispositivos custa uma emenda de redação. Depois de aprovada, cada um desses pontos custará anos de litígio e, no processo eleitoral, o litígio sobre a forma se resolve, com frequência, pela perda do direito material que ele deveria veicular.

As observações que se seguem foram formuladas nesse espírito. Não se dirigem à orientação política da reforma, que ao Congresso Nacional compete definir, e sim à consistência interna do texto e à sua compatibilidade com o direito processual comum e com a jurisprudência assentada dos tribunais eleitorais. Sempre que possível, a observação vem acompanhada de proposta de redação alternativa, de modo que a colaboração se apresente como texto, e não como censura.

### **III. FUNDAMENTAÇÃO**

#### **1. Colocação do Livro XIX no conjunto da proposição**

O direito processual eleitoral brasileiro nunca dispôs de uma parte geral. As categorias fundamentais do processo, o interesse, a legitimidade, o litisconsórcio, a intervenção de terceiros, a capacidade postulatória, o regime dos atos processuais e a tutela provisória, chegaram à Justiça Eleitoral por importação do Código de Processo Civil, mediada por uma jurisprudência que teve de decidir, caso a caso, em que medida o empréstimo se compatibilizava com a especialidade da matéria. A Lei Complementar nº 64/90 criou os ritos da impugnação ao registro e da investigação judicial sem enunciar as categorias de que se servia; a Lei nº 9.504/97 acrescentou as representações de campanha na mesma técnica; e o Código Eleitoral de 1965 disciplinou o contencioso de modo fragmentário, em boa parte superado pela prática.

O Livro XIX empreende, pela primeira vez, a codificação dessa parte geral. Trata-se do capítulo tecnicamente mais ambicioso da proposição, e também daquele em que a contribuição da advocacia se justifica com maior evidência, uma vez que as categorias ali fixadas condicionarão a aplicação de todos os procedimentos do Livro XX e, por meio deles, a tutela de direitos políticos que a Constituição confia à Justiça Eleitoral.

O exame que se segue reconhece o mérito da iniciativa e a qualidade técnica do texto, cuja disciplina, em larga medida, consolida orientação assentada dos tribunais eleitorais e reduz o espaço da regulamentação infralegal. As observações que o acompanham dirigem-se ao aperfeiçoamento da redação e à eliminação de incongruências internas, e foram formuladas, sempre que possível, sob a forma de proposta de texto alternativo.

## 2. As normas fundamentais do processo eleitoral (arts. 593 a 599)

### 2.1 O eixo constitucional e a integração do art. 593 com o Livro I

O art. 593 abre o Livro reproduzindo, com a adaptação exigida pela matéria, a técnica inaugural do Código de Processo Civil de 2015, ao ordenar que o direito processual eleitoral seja interpretado conforme as normas fundamentais relativas à cidadania e às garantias processuais constitucionais. A opção merece aplauso, pois submete expressamente o processo eleitoral ao filtro constitucional e afasta a leitura, ainda corrente, de que a celeridade do calendário autorizaria compressões do contraditório não expressamente previstas.

A proposição, todavia, já enuncia no art. 2º um catálogo próprio de princípios do direito eleitoral, cuja irradiação sobre o processo é evidente. A referência do art. 593 apenas às normas constitucionais deixa em aberto a relação entre os dois planos. Sugere-se, para maior segurança na aplicação, a seguinte redação:

Art. 593. O direito processual eleitoral será ordenado, disciplinado e interpretado conforme as normas fundamentais relativas à cidadania e aos direitos e garantias de natureza processual estabelecidos na Constituição Federal ou por ela recepcionados, observados os princípios enunciados no art. 2º desta Lei e as demais disposições nela contidas.

### 2.2 A vedação da instauração de ofício e o poder de polícia (art. 594)

O art. 594 consagra o princípio da demanda no processo eleitoral e, no parágrafo único, qualifica o poder de polícia dos juízes e tribunais eleitorais como atividade administrativa, vedando-lhe o emprego de medidas coercitivas tipicamente jurisdicionais, com menção expressa às astreintes.

O caput reproduz orientação pacífica, cuja formulação sumular mais conhecida é a Súmula nº 18 do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual, conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda em desacordo com a Lei nº 9.504/97. O parágrafo único avança sobre essa base ao qualificar a natureza da função, o que corresponde ao que decidiu o Tribunal ao distinguir as medidas preventivas e inibitórias, próprias do poder de polícia, das medidas sancionatórias, que reclamam jurisdição e processo (AI nº 47.738, rel. Min. Edson Fachin, j. 14.11.2019).

Dois pontos recomendam ajuste. O primeiro respeita ao alcance da vedação das astreintes. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite a fixação de multa

cominatória para compelir ao cumprimento de ordem de retirada de propaganda, discutindo-lhe apenas o valor e o termo final (RMS nº 160.370, rel. Min. Luciana Lóssio, red. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. 2.2.2016; ED-REspEl nº 060031632, rel. Min. Raul Araújo, j. 11.4.2024). A distinção que sustenta esses julgados opõe a multa punitiva, que depende de representação e de devido processo, à multa coercitiva que dá efetividade a ordem já proferida. Redigido em termos absolutos, o parágrafo único pode ser lido como supressão dessa segunda modalidade, inclusive quando a ordem tenha origem jurisdicional, o que colidiria com o art. 641 da própria proposição, que confere ao juiz poder geral para determinar as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias ao cumprimento de suas decisões. Harmoniza-se melhor com o art. 641 a seguinte redação:

Parágrafo único. O poder de polícia dos tribunais e juízes eleitorais possui natureza administrativa, sendo vedada, no seu exercício, a imposição de sanções ou de medidas coercitivas tipicamente jurisdicionais, inclusive de astreintes, sem prejuízo das medidas de apoio determinadas em decisão jurisdicional proferida nos termos do art. 641 desta Lei.

O segundo ponto respeita ao caput. A vedação da instauração de ofício, tomada em sua literalidade, alcança também os feitos de jurisdição voluntária, entre os quais a proposição inclui a prestação de contas. Ocorre que o dever de prestar contas é apurado, na prática atual, mediante procedimento instaurado por iniciativa do próprio juízo quando a prestação não é apresentada no prazo, solução sem a qual a omissão ficaria sem consequência. O art. 595, § 1º, ao atribuir ao juízo o impulso oficial nos feitos de jurisdição voluntária, pressupõe processo já instaurado e não supre a lacuna. Sugere-se, por isso, a ressalva expressa das hipóteses em que a lei imponha a instauração de ofício, mediante o acréscimo, ao caput do art. 594, da cláusula "salvo nas hipóteses expressamente previstas em lei".

### *2.3 O impulso oficial na jurisdição voluntária (art. 595)*

O art. 595 fixa o impulso oficial e, nos §§ 1º e 2º, explicita que ele abrange, na jurisdição voluntária, o apontamento da ausência de requisitos e a detecção de falhas formais e materiais, sempre com oportunidade de manifestação do interessado, e que essa atuação subsiste ainda que sobrevenha impugnação que instaure o contencioso.

A previsão resolve, em favor da segurança, uma controvérsia recorrente nos processos de registro de candidatura, em que se discute se o exame de ofício de condição de elegibilidade não impugnada converteria o juízo em impugnante. A ressalva do contraditório, posta no próprio § 1º, é a garantia que torna a solução defensável. Nada há a sugerir quanto ao mérito da

opção. Do ponto de vista redacional, o § 2º ganharia em clareza se dispusesse que a instauração do contencioso não afasta o dever de apontamento de ofício quanto às matérias não deduzidas na impugnação, formulação que exprime com maior precisão o efeito pretendido.

#### *2.4 Efetividade, celeridade e as garantias que as delimitam (art. 596)*

O art. 596 subordina a celeridade do processo eleitoral ao contraditório, à ampla produção de provas e à prevenção de nulidades. A cláusula tem função de contenção e é bem-vinda, porque a urgência do calendário tem servido, com frequência, de fundamento implícito para restrições de defesa.

A expressão "ampla produção de provas" não corresponde a nenhuma categoria consagrada e é suscetível de leitura ampliativa que o processo eleitoral não comporta, dado que a admissibilidade da prova permanece sujeita à pertinência e à utilidade. O dispositivo ganharia em precisão com a substituição por "da ampla defesa e do direito à prova", que designa a garantia sem sugerir a supressão do juízo de admissibilidade.

#### *2.5 A gratuidade e a sua exceção (art. 597)*

O art. 597 declara gratuitas as ações eleitorais, com dispensa de custas, despesas e honorários sucumbenciais, ressalvadas as sanções por litigância de má-fé, e, no parágrafo único, excepciona a fase de cumprimento definitivo de decisão que importe obrigação de pagar, na qual serão devidos honorários e a multa do inadimplemento voluntário.

O caput positiva orientação antiga do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual não há condenação em honorários de sucumbência nos feitos eleitorais (AgRg-REspe nº 23.027, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. 13.10.2004), e o parágrafo único incorpora o temperamento que a jurisprudência recente veio a admitir na fase de cumprimento de sentença. A codificação de ambos é útil, e a segunda regra tem o efeito prático de desestimular o inadimplemento das multas eleitorais, cuja arrecadação é hoje reconhecidamente baixa.

Subsiste, porém, uma tensão interna. O art. 616, § 3º, atribui à parte a responsabilidade pelo pagamento dos honorários do defensor dativo nomeado quando não regularizada a representação, ressalvada a hipossuficiência comprovada. A declaração de gratuidade do art. 597 e a imposição de encargo do art. 616, § 3º, convivem mal, sobretudo porque a nomeação do dativo decorre de ato do juízo e não de escolha da parte. Sugere-se, para compatibilizar os dois dispositivos, o acréscimo ao caput do art. 597 da cláusula "ressalvado o disposto no § 3º

do art. 616 desta Lei", ou, preferindo-se solução de mérito, a atribuição do custeio ao respectivo tribunal, na forma de regulamentação do Tribunal Superior Eleitoral.

## *2.6 O direito intertemporal processual (art. 598)*

O art. 598 é um dos dispositivos de maior alcance prático do Livro. Determina a aplicação imediata das normas estritamente processuais ou procedimentais às ações em curso, sem prejuízo do art. 16 da Constituição, e ressalva os atos processuais já praticados, que não serão invalidados por inovação legislativa ou alteração jurisprudencial posterior, e as situações jurídicas consolidadas sob a norma revogada, inclusive quanto aos efeitos automáticos ou dependentes de declaração judicial, com ressalva da lei superveniente que derogue norma proibitiva ou fixe sanção personalíssima menos gravosa.

O inciso I merece destaque por alcançar expressamente a alteração jurisprudencial, e não apenas a legislativa, o que confere assento legal à proteção da confiança em um ramo cuja disciplina se renova a cada eleição. O inciso II, na parte final, importa para o direito eleitoral a lógica da retroatividade da lei mais benéfica, tradicionalmente reservada à matéria penal e administrativa sancionadora.

Duas observações se impõem. A primeira respeita ao alcance da retroatividade benéfica: a proposição a limita à "sanção personalíssima menos gravosa", expressão que não indica com clareza se abrange as inelegibilidades, cuja natureza sancionatória é objeto de controvérsia consolidada, com reflexos diretos sobre a aplicação da Lei Complementar nº 64/90. Convém explicitar a solução, em qualquer dos sentidos, sob pena de a questão se deslocar integralmente para a jurisprudência, o que frustraria em parte o propósito codificador. A segunda respeita ao § 2º, que institui, para as ações de competência originária dos tribunais, a fixação da adaptação procedimental como orientação plenária de observância obrigatória, em questão de ordem. O mecanismo é engenhoso e supre a ausência de instrumento de uniformização interna prévia ao julgamento. Sua redação, porém, contém impropriedade gramatical, ao concordar o particípio "fixado" com termo diverso do sujeito, e omite o prazo e a forma de publicidade da orientação, cuja obrigatoriedade recomendaria registro formal. Sugere-se:

§ 2º Quando se tratar de ação cuja instrução seja de competência dos tribunais, a adaptação de procedimento referida no § 1º deste artigo será fixada como orientação plenária, de observância obrigatória por todos os membros, em questão de ordem suscitada de ofício pelo presidente do tribunal, por qualquer dos relatores, pelas partes ou pelo Ministério Público, publicando-se a decisão no Diário de Justiça Eletrônico.

### *2.7 As fontes subsidiárias (art. 599)*

O art. 599 elege como fontes subsidiárias o microssistema de tutelas coletivas, o Código de Processo Civil e a Lei nº 12.016/2009, todos condicionados à compatibilidade com a proposição e com a especialidade do direito processual eleitoral. A ordem é tecnicamente correta, pois reconhece a maior afinidade estrutural entre o processo eleitoral e o processo coletivo, ambos voltados à tutela de posições jurídicas indisponíveis e supraindividuais, e a advertência sobre a autocomposição é oportuna, dada a indisponibilidade que caracteriza a maior parte das pretensões eleitorais.

O inciso I encerra-se com a cláusula "quando houver compatibilidade sistêmica", que reitera a condição já estabelecida no caput para todas as fontes. A duplicação é suscetível de gerar o argumento a contrario de que a compatibilidade seria exigência reforçada apenas quanto ao microssistema coletivo. A técnica legislativa recomendaria a supressão da cláusula final do inciso I.

## **3. Do interesse (arts. 600 a 603)**

### *3.1 Os critérios de aferição e a remissão do art. 600, § 1º*

O art. 600 fixa que o interesse jurídico de partidos, coligações e candidatos se afere cumulativamente pela circunscrição do pleito e pelas posições assumidas em razão das coligações e das escolhas de candidatos, e o § 3º nega interesse a candidatos de um mesmo partido ou coligação, e a partidos da mesma coligação, para litigarem entre si. A disciplina consolida orientação assentada e tem o mérito de reduzir o uso do processo eleitoral como instrumento de disputa interna.

O § 1º, que transfere à coligação as prerrogativas partidárias de atuação desde a última convenção, ressalva "o disposto no inciso II do art. 604 desta Lei". A remissão não se sustenta. O art. 604, II, arrola os partidos e coligações entre os legitimados concorrentes para as ações ali indicadas, e não descreve hipótese alguma de atuação de partido isolado contrária ao interesse da coligação. A única disposição da proposição que autoriza expressamente essa atuação é o art. 605, II, que confere legitimidade ao partido coligado para questionar a validade da própria coligação. Trata-se, ao que tudo indica, de remissão deslocada na consolidação do texto. Sugere-se a substituição da referência ao art. 604, II, pela referência ao art. 605, II.

### *3.2 A remissão do art. 602*

O art. 602 determina a aplicação do "disposto no art. 630 desta Lei" ao partido para o qual migrou o filiado eleito, nas ações de fidelidade partidária, e ao suplente, nas ações que pretendam invalidar a lista de candidaturas proporcionais que integrou, e, no parágrafo único, dispensa a formalização do pedido de assistência na impugnação ao registro de candidatura quanto ao partido ou coligação requerente do registro.

O art. 630 disciplina a representatividade adequada do *amicus curiae* perante o Tribunal Superior Eleitoral, matéria sem relação com a hipótese. O art. 602 está situado no Capítulo do Interesse, e o seu parágrafo único trata de assistência, de modo que a remissão coerente é ao art. 601, que reconhece o interesse jurídico do partido e da coligação na defesa de candidaturas, diplomas e mandatos e lhes faculta a intervenção como assistentes. Sugere-se a substituição da remissão ao art. 630 pela remissão ao art. 601.

A coincidência das duas incongruências de remissão apontadas neste item, somada à peculiaridade da enumeração do art. 620, examinada adiante, sugere que o texto tenha passado por renumeração sem revisão integral das referências cruzadas. Sugere-se, por isso, e com caráter geral, que se proceda à conferência sistemática das remissões internas do substitutivo antes da deliberação em Plenário.

### *3.3 A subsistência do interesse (art. 603)*

O art. 603 declara subsistente o interesse de agir do autor e do Ministério Público ainda que não eleito o candidato ou findo o mandato sem decisão condenatória, enquanto possível a aplicação de multa ou de inelegibilidade, e o interesse recursal do réu condenado, ainda que exaurido o prazo de inelegibilidade, na obtenção de decisão de improcedência.

O inciso II é solução de justiça e supre lacuna sentida na prática, pois o condenado por ilícito eleitoral conserva interesse na desconstituição do julgado mesmo depois de exaurida a sanção, dada a repercussão do registro condenatório sobre futuros pedidos de registro e sobre a apreciação da vida pregressa.

O inciso I, por sua vez, decide questão hoje tratada de modo não uniforme pela jurisprudência. Nas representações por captação ilícita de sufrágio, o Tribunal Superior Eleitoral vem admitindo o prosseguimento do feito para aplicação da multa mesmo depois de encerrado o mandato. Em sentido diverso, nas ações de impugnação de mandato eletivo e nas representações por conduta vedada tem-se reconhecido a perda superveniente do objeto quando

os representados não são eleitos ou quando os mandatos se encerram, ao fundamento de que a inelegibilidade do art. 1º, I, j, da Lei Complementar nº 64/90 constitui efeito secundário dependente da cassação (AgR-RO-El nº 060147580, rel. Min. André Mendonça, j. 27.6.2025). O art. 603, I, opta pela primeira orientação e a generaliza, o que representa ganho de coerência sistêmica e evita que a demora do processo produza, por si, a extinção da pretensão sancionatória.

A opção é digna de apoio, e o dispositivo apenas ganharia em precisão se explicitasse que a subsistência do interesse alcança a hipótese em que a única sanção ainda aplicável seja a multa, formulação que preveniria a leitura restritiva construída a partir do caráter secundário de algumas inelegibilidades.

#### **4. Da legitimidade (arts. 604 a 610)**

##### *4.1 A legitimidade ativa concorrente (art. 604)*

O art. 604 reúne, em disciplina única, os legitimados para a impugnação ao registro, para as representações, para a ação desconstitutiva de diploma e para as ações do procedimento comum, arrolando o Ministério Público, os partidos e coligações que tenham apresentado candidatura na mesma circunscrição e para o mesmo cargo do réu, e o candidato vinculado a partido ou coligação diversos que contra ele concorra. Os §§ 1º e 2º disciplinam a concorrência entre colegitimados e a assunção do polo ativo em caso de desistência, com exclusão das representações de propaganda e do direito de resposta.

A unificação é o principal mérito do dispositivo, pois substitui a disciplina hoje dispersa entre o art. 3º da Lei Complementar nº 64/90, o art. 22 da mesma lei e os arts. 58 e 96 da Lei nº 9.504/97, cujas divergências de redação produziram anos de litígio sobre legitimidade. A regra do § 2º, que permite a assunção do polo ativo por colegitimado em caso de desistência, é particularmente importante, porque neutraliza o expediente da desistência estratégica em ações de interesse público.

Duas observações. A primeira respeita à exigência cumulativa de identidade de cargo. O art. 3º da Lei Complementar nº 64/90 confere legitimidade para a impugnação ao registro a "qualquer candidato", sem restrição de cargo, e a jurisprudência a interpretou nesse sentido. A restrição projetada reduz o universo de legitimados e, sobretudo nas eleições municipais, pode deixar sem impugnante possível o registro cuja irregularidade seja conhecida apenas por candidatos a cargo diverso. Como a proposição preserva a legitimidade do Ministério Público

e dos partidos, o efeito não é a supressão do controle. Ainda assim, convém explicitar se a restrição é deliberada, mediante ressalva expressa quanto à impugnação ao registro de candidatura, cuja legitimidade se sugere manter no atual patamar de amplitude.

A segunda respeita ao § 3º, que exclui a sucessão no polo ativo nas representações de propaganda e no direito de resposta. A exclusão se justifica quanto ao direito de resposta, cuja natureza personalíssima é evidente. Quanto às representações por propaganda irregular, em que se tutela a igualdade de oportunidades entre candidaturas e se aplica sanção pecuniária de caráter público, a exclusão é menos evidente, e sugere-se limitar o § 3º ao pedido de direito de resposta.

#### *4.2 A impugnação incidental ao DRAP e a legitimidade do filiado (art. 605)*

O art. 605 acrescenta legitimados quando a impugnação ao registro seja incidental ao Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários, contemplando o diretório ou comissão provisória do próprio partido em caso de dissidência, o partido coligado que questione a validade da coligação e o filiado que aponte irregularidade em convenção da qual resulte fraude, adulteração da lista ou violação a regra cogente.

O inciso III positiva a Súmula nº 53 do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual o filiado, ainda que não candidato, possui legitimidade e interesse para impugnar pedido de registro de coligação da qual é integrante, em razão de irregularidades havidas em convenção. A codificação é acertada, e a exigência de que da irregularidade resulte fraude, adulteração da lista ou violação a regra cogente é o filtro adequado contra a transposição de disputas internas para o processo judicial, na linha do que a jurisprudência já vinha exigindo ao negar legitimidade a terceiros estranhos à agremiação.

O dispositivo ganharia em precisão se exigisse, no inciso III, a demonstração da filiação ao partido cuja convenção se impugna, e não apenas a filiação genérica, ajuste que apenas explicita o pressuposto assentado na súmula.

#### *4.3 A coligação depois da diplomação (art. 606)*

O art. 606 legitima o partido que concorreu coligado a propor isoladamente, após a diplomação, as ações cujo prazo decadencial ainda esteja em curso. O § 1º ressalva que essa legitimidade não exclui a legitimidade concorrente da coligação para a propositura de ações após a diplomação, e o § 2º permite ao partido do candidato prosseguir com a ação em caso de contumácia da coligação.

O caput positiva a orientação firmada pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que as coligações se extinguem com o fim do processo eleitoral, delimitado pelo ato de diplomação, momento a partir do qual os partidos coligados voltam a ter capacidade processual para agir isoladamente (AgR-REspEI nº 060040225/RN, rel. Min. Carlos Horbach, j. 13.4.2023). A codificação é útil e encerra controvérsia que produziu extinções processuais por vício de representação.

O § 1º, porém, segue direção oposta à do caput e à da jurisprudência que este consolida. Se a coligação se extingue com a diplomação, o reconhecimento de legitimidade para propor ações depois desse marco pressupõe a subsistência de uma pessoa jurídica pro tempore cujo termo final o próprio caput fixou, e suscita, na prática, dificuldade concreta de representação processual, uma vez que o representante designado na convenção não conserva mandato após a extinção da entidade. A dificuldade se agrava com o § 2º, que atribui ao partido a faculdade de prosseguir em caso de "contumácia da coligação", expressão sem definição legal e estranha ao vocabulário processual brasileiro.

Sugere-se a supressão do § 1º, com a conversão do § 2º em regra de prosseguimento das ações ajuizadas antes da diplomação, na linha do que o art. 600, § 2º, já dispõe quanto ao partido coligado:

§ 1º A coligação conserva legitimidade para prosseguir nas ações ajuizadas antes da diplomação, podendo o partido político ao qual esteja filiado o candidato assumir o polo ativo em caso de inércia.

#### *4.4 O direito de resposta (art. 607)*

O art. 607 estabelece legitimidade concorrente entre o candidato ofendido e o partido ou coligação a que se vincule, em nome próprio ou em representação. A regra reproduz, com melhor técnica, o art. 58 da Lei nº 9.504/97, e a explicitação da dupla via, em nome próprio ou em representação, dirime dúvida recorrente sobre a necessidade de procuração específica. Nada há a sugerir.

#### *4.5 A ação por infidelidade partidária (art. 608)*

O art. 608 institui legitimação sucessiva para a ação por infidelidade partidária, atribuindo-a ao partido pelo qual foi eleito o candidato e, em caso de inércia no prazo respectivo, ao Ministério Público, ao vice ou ao suplente, este último independentemente da posição que ocupe na ordem de suplência.

Três pontos recomendam ajuste. O primeiro respeita ao prazo. O dispositivo remete à "inércia do partido político no prazo respectivo" sem fixá-lo e sem indicar a sede em que seria fixado. O regime vigente, constante do art. 1º, § 2º, da Resolução-TSE nº 22.610/2007, estabelece prazo de trinta dias para o partido e trinta dias subsequentes para os demais legitimados, prazos que a jurisprudência qualifica como decadenciais. Como um dos propósitos da codificação é substituir a disciplina resolutiva por disciplina legal, convém que o prazo conste da própria lei.

O segundo respeita à menção ao vice. A perda do mandato por desfiliação sem justa causa está circunscrita, desde o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.081 pelo Supremo Tribunal Federal, aos cargos providos pelo sistema proporcional, nos quais não há vice. A inclusão do vice entre os legitimados sucessivos sugere extensão da ação aos cargos majoritários, resultado que não parece ter sido pretendido e que suscitaria questão de constitucionalidade. Sugere-se a supressão da referência ao vice ou, alternativamente, a explicitação, no caput, de que a ação se restringe aos mandatos obtidos pelo sistema proporcional.

O terceiro respeita à dispensa da ordem de suplência. A jurisprudência atual reconhece interesse jurídico apenas ao primeiro suplente, porque somente a ele a procedência aproveita. A dispensa projetada amplia a legitimação sem correspondente interesse, e o dispositivo ganharia em coerência com o art. 600 se a restringisse ao suplente a quem o resultado da ação possa beneficiar.

Sugere-se, em síntese:

Art. 608. São legitimados sucessivos para propor a ação por infidelidade partidária, quanto aos mandatos obtidos pelo sistema proporcional: I - o partido político pelo qual foi eleito o candidato, no prazo de 30 (trinta) dias contados da comunicação da desfiliação; e II - nos 30 (trinta) dias subsequentes, em caso de inércia do partido político, o Ministério Público ou o suplente a quem o acolhimento do pedido possa aproveitar.

#### *4.6 A legitimidade passiva ordinária (art. 609)*

O art. 609 arrola dez hipóteses de legitimação passiva ordinária, cobrindo o registro, o diploma e o mandato, a propaganda, o direito de resposta, a pesquisa, a conduta vedada e o abuso de poder, a infidelidade partidária, o excesso de doação, a prestação de contas e a justificação de desfiliação. A enumeração é bem construída e tem valor prático imediato, pois a identificação do polo passivo é, hoje, uma das principais causas de extinção de ações eleitorais sem exame de mérito.

O parágrafo único, todavia, é dispositivo de natureza diversa dos incisos que o precedem. Ao declarar que não se considera agente público responsável o mero subordinado sem autonomia decisória, ou aquele cuja participação seja incidental ou irrelevante, o texto não delimita a legitimação passiva, e sim a própria responsabilidade pelo ilícito, matéria de direito material cuja sede natural é o Livro XVIII. A regra corresponde, em substância, à orientação segundo a qual não se exige litisconsórcio com o agente público que atua como mero executor das instruções do beneficiário (AgR-RO-El nº 060313397, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 16.3.2023), orientação que se formou a propósito da formação do litisconsórcio, e não da exclusão da responsabilidade.

A distinção produz consequência prática. Enunciada como regra de legitimidade, a cláusula pode ser lida como imunidade material do subordinado, ainda que se demonstre a sua adesão consciente ao ilícito. Sugere-se o deslocamento da matéria para o Livro XVIII, ou, mantida a sede, a seguinte redação, que preserva o propósito sem produzir imunidade:

Parágrafo único. Para os fins do inciso VI deste caput, não é parte legítima o servidor que tenha atuado sem autonomia decisória, em cumprimento de determinação superior, ou cuja participação no ilícito seja incidental ou irrelevante, ressalvada a demonstração de adesão consciente à finalidade eleitoreira do ato.

#### *4.7 A citação como pressuposto processual (art. 610)*

O art. 610 qualifica a citação do legitimado passivo ordinário como pressuposto de constituição válida do processo e exige que seja requerida na inicial ou em emenda apresentada ainda no prazo decadencial.

A regra positiva orientação assentada, segundo a qual a indicação do litisconsorte necessário deve constar da inicial ou de emenda formulada dentro do prazo de ajuizamento, sob pena de decadência (AgR-REspe nº 145.082, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 5.2.2015). A codificação é bem-vinda pela segurança que confere.

O dispositivo silencia, porém, sobre a retroação dos efeitos da citação válida à data do ajuizamento e sobre a inimputabilidade à parte da demora atribuível exclusivamente ao serviço judiciário, temperamentos que a jurisprudência construiu e sem os quais a regra pode produzir extinções por decadência decorrentes de atraso cartorário. Sugere-se o acréscimo de parágrafo único:

Parágrafo único. A citação válida retroage à data da propositura da ação, não se consumando a decadência quando a demora na sua realização for imputável exclusivamente ao serviço judiciário.

## **5. Das partes, da capacidade e da representação processual (arts. 611 a 617)**

### *5.1 Capacidade processual (arts. 611 a 613)*

Os arts. 611 a 613 remetem a capacidade de estar em juízo às regras da capacidade civil, ressaltam expressamente que ela não se recusa a quem tenha direitos políticos suspensos, disciplinam a assistência do maior de dezesseis e menor de dezoito anos e mandam aplicar a curatela especial na forma da legislação processual civil.

A ressalva do art. 611 tem valor prático relevante, pois separa a capacidade eleitoral ativa, atingida pela suspensão dos direitos políticos, da capacidade processual, que a suspensão não alcança, distinção nem sempre observada nos juízos de primeiro grau. Os três dispositivos não suscitam reparo.

### *5.2 A representação do partido em juízo (art. 614)*

O art. 614 disciplina a representação judicial dos partidos pelo presidente, pelas pessoas designadas no estatuto e, nas hipóteses legais, pelos delegados, e acrescenta três regras de utilidade prática evidente: a atuação de dirigentes em nome próprio quando respondam por atos que lhes sejam imputados, o dever de regularização da representação sem suspensão do processo em caso de alteração estatutária ou falecimento, e a limitação do chamamento do espólio e dos herdeiros do dirigente falecido às hipóteses de imputação de responsabilidade pessoal.

O § 3º concretiza, no plano processual, o princípio da intransmissibilidade das sanções (art. 5º, XLV, da Constituição), e a sua redação é precisa. O § 2º, ao afastar a suspensão do processo, previne a paralisação de feitos submetidos a calendário rígido. Nada há a sugerir.

### *5.3 A dispensa de advogado e o regime dos atos praticados sem representação (art. 615)*

O art. 615 dispensa a representação por advogado no requerimento de registro de candidatura não impugnado, na declaração de ausência de movimentação financeira e nos procedimentos administrativos de competência originária dos juízos eleitorais, inclusive na fase recursal ordinária, reservando aos advogados, no § 1º, as prerrogativas do art. 7º da Lei nº 8.906/94 ali indicadas, e determinando, no § 2º, que, apresentada impugnação ou finda a fase recursal ordinária, a parte seja intimada da obrigatoriedade da constituição de advogado, com advertência de que os atos posteriormente praticados serão considerados inexistentes e não passíveis de ratificação.

A dispensa é conforme à tradição do processo eleitoral e à natureza administrativa de parte dos procedimentos, e a reserva de prerrogativas do § 1º é providência tecnicamente correta, porque impede que a dispensa se converta em via de exercício, pela parte, de faculdades privativas da advocacia.

A sanção do § 2º, todavia, destoa do sistema. O Código de Processo Civil, ao tratar da incapacidade processual e da irregularidade de representação, prevê a suspensão do processo e a fixação de prazo para sanção, com consequências graduadas conforme a parte a que aproveite o vício (art. 76), e, ao tratar do ato praticado sem procuração, o reputa ineficaz e admite a ratificação (art. 104, § 2º). A inexistência insanável, cominada de plano, é a mais grave das consequências possíveis e recai sobre a parte que, por hipótese, atuava validamente sem advogado até a superveniência da impugnação. A cominação convive mal, ademais, com o art. 616, § 2º, que determina a nomeação de defensor dativo justamente quando não atendida a intimação para regularização, de modo que a mesma situação de fato recebe, em dispositivos consecutivos, tratamento diverso.

Sugere-se harmonizar os dois preceitos, com a seguinte redação para o § 2º:

§ 2º Apresentada a impugnação ao registro de candidatura ou à prestação de contas ou, na hipótese do inciso III do caput deste artigo, finda a fase recursal ordinária, a parte será intimada para constituir advogado no prazo de 3 (três) dias, sob pena de nomeação de defensor dativo, na forma do § 2º do art. 616 desta Lei, ficando ressalvada a ratificação dos atos praticados no período.

#### *5.4 A revelia e o defensor dativo (art. 616)*

O art. 616 gradua os efeitos da ausência de advogado, quando obrigatória a representação, atraindo os efeitos materiais da revelia apenas nas ações sobre propaganda, pesquisa e direito de resposta, e os efeitos processuais em todas, enquanto não regularizada a representação. Veda, no § 1º, o julgamento das contas como não prestadas com fundamento único na ausência de advogado, disciplina, no § 2º, a nomeação de defensor dativo com preferência pelo advogado constituído pelo partido, e prevê, no § 4º, cadastros de advogados voluntários.

A distinção entre efeitos materiais e processuais é acerto técnico do dispositivo, e o § 1º positiva solução de justiça em matéria na qual a jurisprudência já rejeitava a desaprovação de contas por vício exclusivamente formal.

A eleição das ações de propaganda, pesquisa e direito de resposta como campo dos efeitos materiais da revelia, porém, merece reexame. O Código de Processo Civil afasta a

presunção de veracidade quando o litígio versar sobre direitos indisponíveis (art. 345, II), e as representações por propaganda irregular e por pesquisa não registrada veiculam pretensão sancionatória de interesse público, com aplicação de multa, hipótese em que a confissão ficta é dogmaticamente problemática. O procedimento do direito de resposta, dada a sua natureza e a exiguidade dos prazos, comporta melhor a solução. Sugere-se restringir o inciso I ao procedimento de direito de resposta, ou, preferindo-se manter a extensão atual, ressaltar que a presunção de veracidade não dispensa o autor da prova do fato constitutivo quando a sanção cabível for de multa.

Quanto ao § 3º, remete-se ao que se observou no item 2.5 sobre a sua compatibilização com a gratuidade do art. 597.

#### *5.5 A procuração outorgada por dirigente (art. 617)*

O art. 617 permite considerar outorgada pelo partido a procuração firmada por seus representantes, nas ações em que o partido seja parte, quando evidente o equívoco desprovido de má-fé. A regra prestigia a instrumentalidade e previne extinções por vício formal em matéria na qual a coexistência entre a atuação do partido e a do dirigente em nome próprio é fonte recorrente de erro. Nada há a sugerir.

### **6. Do litisconsórcio (arts. 618 a 621)**

#### *6.1 Litisconsórcio ativo e passivo facultativo (arts. 618 e 619)*

O art. 618 admite o litisconsórcio ativo facultativo entre partidos, coligações e candidatos, e o art. 619 arrola as hipóteses de litisconsórcio passivo facultativo, contemplando os responsáveis por práticas ilícitas identificados no prazo decadencial, o candidato beneficiado por conduta vedada e os que, em outras hipóteses legais, comunguem dos direitos ou obrigações controvertidos.

O § 1º do art. 619 enuncia regra de garantia da maior importância, ao vedar a aplicação de sanção ao litisconsorte passivo facultativo não incluído na ação, o que positiva, no plano do processo eleitoral, a exigência de que ninguém seja sancionado sem ter sido parte. O § 2º resolve questão de grande atualidade, ao esclarecer que a imposição de obrigações de remoção e suspensão de conteúdo, e de fornecimento de dados por emissoras e provedores de aplicação, não implica a inclusão desses agentes como litisconsortes passivos, devendo o eventual descumprimento ser apurado em autos separados. A solução separa corretamente a posição do

destinatário da ordem da posição do réu, e evita a distorção, hoje frequente, de transformar o provedor em parte de uma demanda cujo mérito não lhe diz respeito.

Sugere-se apenas, quanto ao § 2º, a explicitação de que a ordem observará, sempre que possível, o contraditório prévio previsto no parágrafo único do art. 640, ressalva que compatibiliza o dispositivo com o regime da tutela provisória adotado pelo próprio Livro.

## *6.2 A enumeração do art. 620*

O art. 620 declara unitário o litisconsórcio e enumera as hipóteses a partir do inciso IV, que trata dos componentes de uma mesma chapa majoritária nas ações de desconstituição de diploma e de cassação, e do inciso V, cláusula residual referente aos que estejam sujeitos a suportar efeitos em tudo idênticos aos que poderão recair sobre o legitimado passivo ordinário. Não figuram, no dispositivo, os incisos I, II e III.

A hipótese do inciso IV positiva a Súmula nº 38 do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a qual, nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária. A codificação é acertada e resolve, com ganho de segurança, questão que ainda produz extinções por vício de formação do polo passivo. Registre-se que a súmula alcança a chapa majoritária, e que a extensão ao suplente, no sistema proporcional, não está por ela coberta, de modo que a formulação restritiva do inciso IV é tecnicamente correta.

Quanto à enumeração, a ausência dos três primeiros incisos e a estrutura residual do inciso V, que pressupõe hipóteses anteriores, sugerem lapso de consolidação ou de renumeração. Recomenda-se a conferência do ponto contra o texto aprovado e, confirmada a lacuna, a renumeração dos incisos remanescentes ou a explicitação das hipóteses suprimidas.

Observa-se, ainda, uma lacuna correlata. O art. 621 opõe o litisconsórcio unitário ao necessário para lhes atribuir consequências distintas, mas a proposição disciplina expressamente apenas o facultativo (art. 619) e o unitário (art. 620), sem definir o litisconsórcio necessário nem indicar as hipóteses em que se forma. Sugere-se o acréscimo, ao art. 620 ou em dispositivo autônomo, de regra que identifique as hipóteses de litisconsórcio necessário no processo eleitoral, ou, alternativamente, remissão expressa ao art. 114 do Código de Processo Civil.

### *6.3 As consequências da falta de integração (art. 621)*

O art. 621 comina a nulidade da decisão de mérito proferida sem a integração do litisconsorte quando o litisconsórcio for unitário, e a ineficácia em relação aos não citados quando for necessário, admitindo a sanação pela citação, com pronunciamento judicial sobre o aproveitamento dos atos praticados, e disciplinando, nos §§ 2º e 3º, a extinção do processo nas ações sujeitas a prazo decadencial e a vedação de alteração objetiva da demanda quando a emenda ocorra após esse prazo.

A distribuição de consequências reproduz o art. 115 do Código de Processo Civil e é tecnicamente correta em substância. A redação, porém, opõe "unitário" a "necessário" como se fossem categorias excludentes, quando o litisconsórcio unitário de que trata o inciso I é também necessário, e a hipótese do inciso II é a do litisconsórcio necessário simples. Da oposição resulta ambiguidade capaz de gerar litígio sobre qual dos dois regimes se aplica ao litisconsórcio unitário. O dispositivo ganharia em precisão com a seguinte redação para o inciso II:

II - ineficaz, apenas em relação aos litisconsortes não citados, quando se tratar de litisconsórcio necessário simples.

O § 3º, ao vedar a alteração objetiva da demanda na emenda posterior ao prazo decadencial, é providência acertada, pois impede que a integração subjetiva sirva de via oblíqua à ampliação da causa de pedir depois de consumada a decadência.

## **7. Da intervenção de terceiros (arts. 622 a 627)**

### *7.1 A assistência (arts. 622 a 625)*

Os arts. 622 a 625 disciplinam a assistência, admitindo como assistentes, no polo ativo, todos os colegitimados, e, no polo passivo, os que tenham interesse jurídico na decisão favorável ao réu; fixam procedimento de admissão com oitiva das partes, decisão sem suspensão do processo e apreciação monocrática em grau recursal ou nos processos de competência originária; equiparam o assistente admitido ao auxiliar da parte principal, com as mesmas faculdades e ônus; e facultam ao assistente sujeito a obrigação subsidiária pecuniária requerer a redução do valor, na fase de cumprimento, quando comprove haver sido impedido de produzir provas relevantes.

O conjunto é bem construído. O art. 623, § 3º, ao exigir que o agravo interno contra a decisão sobre a assistência seja julgado antes de iniciado o julgamento do mérito, para assegurar, se for o caso, o direito à sustentação oral, revela atenção ao contraditório efetivo que

merece registro. O art. 625 transpõe, com adaptação adequada, a lógica do art. 123 do Código de Processo Civil para a fase de cumprimento.

Uma observação quanto ao parágrafo único do art. 624, que faculta ao assistente recorrer da decisão desfavorável ao assistido ainda que este não o faça, "salvo se houver aceitação tácita ou expressa do comando judicial pela parte". A ressalva da aceitação tácita esvazia a faculdade justamente na hipótese em que ela é mais necessária, uma vez que a inércia do assistido, que é o pressuposto da regra, configura, por definição, aceitação tácita. O interesse do partido na preservação do mandato vinculado à sua legenda é autônomo em relação ao interesse do candidato, e pode subsistir quando este se conforma. Sugere-se a supressão da referência à aceitação tácita:

Parágrafo único. O assistente poderá recorrer da decisão de mérito desfavorável ao assistido ainda que este não o faça, salvo se houver aceitação expressa do comando judicial pela parte.

### *7.2 O chamamento ao processo (art. 626)*

O art. 626 admite o chamamento ao processo dos demais devedores solidários nas ações em que caiba multa, disciplina o contraditório do requerimento, ressalva a competência do juízo para decidir medidas urgentes no intervalo, autoriza o cumprimento contra todos os litisconsortes perante a Justiça Eleitoral e remete à Justiça Comum a execução da sub-rogação entre codevedores.

A disciplina é coerente e resolve, no § 4º, questão de competência que a prática vinha decidindo por analogia. Nada há a sugerir quanto ao mérito. Do ponto de vista redacional, o § 1º ganharia em clareza com a fixação do prazo para a manifestação do autor, hoje remetida integralmente ao arbítrio judicial em procedimento submetido a calendário estrito.

### *7.3 A desconsideração da personalidade jurídica (art. 627)*

O art. 627 condiciona o alcance do patrimônio do particular por sanções pecuniárias aplicadas a empresas e partidos à instauração de incidente de desconsideração, com remissão ao art. 50 do Código Civil, prevê citação do requerido para manifestação e requerimento de provas em cinco dias, afasta a suspensão do processo e disciplina a decisão e as medidas de constrição.

A exigência do incidente é garantia relevante, e a remissão ao art. 50 do Código Civil, com a menção expressa ao abuso da personalidade, afasta a desconsideração fundada em mera insuficiência patrimonial. A redução do prazo para cinco dias, em relação aos quinze do art.

135 do Código de Processo Civil, e o afastamento da suspensão prevista no art. 134, § 3º, do mesmo diploma são compatíveis com a celeridade do processo eleitoral e não comprometem o contraditório, uma vez assegurada a manifestação prévia.

O dispositivo é omissivo, porém, quanto ao recurso cabível contra a decisão interlocutória do § 3º. Como o sistema recursal eleitoral projetado no Livro XX não contempla agravo de instrumento de aplicação geral, e a decisão pode determinar constrição patrimonial de terceiro que até então não integrava o processo, convém explicitar a via impugnativa, mediante remissão ao recurso previsto naquele Livro para as decisões interlocutórias proferidas na fase de cumprimento.

## **8. Do amicus curiae (arts. 628 a 632)**

### *8.1 As hipóteses de cabimento (art. 628)*

O art. 628 admite a intervenção de amicus curiae apenas no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral e apenas no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, no Recurso Especial Eleitoral Repetitivo e na edição, revisão e cancelamento de súmula.

A restrição tem justificativa evidente na natureza dos prazos eleitorais e na necessidade de evitar que a intervenção de terceiros se converta em fator de retardamento em feitos submetidos a calendário. A concentração no Tribunal Superior Eleitoral e nos procedimentos de formação de precedente é coerente com a função institucional do instituto.

A enumeração, porém, deixa de fora o incidente de arguição de inconstitucionalidade, que a própria proposição disciplina no Livro XX e no qual o art. 950, § 3º, do Código de Processo Civil expressamente admite a manifestação de órgãos e entidades com representatividade adequada. Como se trata de procedimento de formação de tese com eficácia expansiva, e cuja tramitação não está sujeita à urgência do calendário de campanha, sugere-se o acréscimo de inciso:

IV - incidente de arguição de inconstitucionalidade.

### *8.2 A representatividade adequada e a cláusula de exclusão (art. 630)*

O art. 630 presume a representatividade adequada dos Diretórios Nacionais de partidos políticos em relação a quaisquer temas e a condiciona, quanto aos demais, à demonstração efetiva da capacidade de contribuição, exigindo notória atuação ou pesquisa relevante no tema

específico. O parágrafo único nega representatividade adequada ao requerente que alegue interesse em demanda judicial que possa ser atingida, direta ou indiretamente, pela decisão.

A presunção do inciso I é adequada, e o critério do inciso II corresponde ao do art. 138 do Código de Processo Civil.

O parágrafo único, todavia, produz efeito que parece exceder o seu propósito. Nos procedimentos a que o art. 628 restringe a intervenção, a decisão a ser proferida destina-se precisamente a alcançar demandas repetitivas em curso, de sorte que praticamente todo interessado qualificado a contribuir terá, por definição, processo passível de ser atingido pela tese. Aplicada em sua literalidade, a cláusula excluiria os partidos com litígios pendentes, as entidades de classe que patrocinam causas sobre a matéria e os órgãos com atuação contenciosa na área, restando apenas contribuições desvinculadas da prática. O propósito legítimo do dispositivo, que é impedir a utilização da intervenção como via oblíqua de defesa de interesse próprio no caso concreto, alcança-se por formulação mais estreita:

Parágrafo único. A intervenção não poderá ter por objeto a defesa de interesse do requerente em demanda judicial determinada, cabendo ao relator indeferir o requerimento ou determinar a exclusão da manifestação que a esse fim se dirija.

### *8.3 Os poderes processuais do amicus curiae (art. 632)*

O art. 632 disciplina o prazo de manifestação, entre cinco e trinta dias, faculta a juntada de documentos e veda a de manifestações de conteúdo meramente retórico ou político-partidário, nega ao amicus a condição de parte e a legitimidade recursal, ressalvados os embargos de declaração, e atribui ao relator a definição das demais prerrogativas processuais, inclusive quanto à sustentação oral.

A vedação de manifestações de conteúdo político-partidário é providência oportuna em um ramo no qual a intervenção pode ser instrumentalizada, e a atribuição ao relator da definição das prerrogativas confere a flexibilidade que a matéria exige.

O § 2º, porém, merece reexame na sua articulação com o art. 628. O art. 138, § 3º, do Código de Processo Civil confere ao amicus curiae legitimidade para recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas, e a jurisprudência estendeu solução análoga aos recursos repetitivos. Como o art. 628 restringe a intervenção justamente a esses procedimentos, a negativa de legitimidade recursal do § 2º suprime a única hipótese em que o direito comum a reconhece, resultado que dificilmente terá sido o pretendido. Sugere-se:

§ 2º O amicus curiae não se torna parte do processo e não ostenta legitimidade recursal, ressalvados os embargos de declaração e o recurso contra a decisão que julgar o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e o Recurso Especial Eleitoral Repetitivo.

## **9. Dos atos processuais e dos prazos (arts. 633 a 639)**

### *9.1 A uniformização do marco temporal do período eleitoral*

O Livro fixa, para diversos efeitos, um período especial de tramitação, no qual sábados, domingos e feriados são dias úteis (art. 633, parágrafo único), a comunicação dos atos pode fazer-se por meios eletrônicos definidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (art. 639, § 1º), a intimação do Ministério Público se faz exclusivamente pelo Processo Judicial Eletrônico (art. 639, § 2º) e os prazos correm da citação ou intimação, e não da juntada (art. 637, I).

O marco inicial desse período, porém, recebe quatro formulações distintas: "o dia seguinte ao término do prazo para apresentação dos registros de candidatura" (art. 633, parágrafo único), "o último dia para apresentação dos registros de candidatura" (art. 639, § 1º), "o término do prazo para apresentação dos registros de candidatura" (art. 639, § 2º) e a remissão ao parágrafo único do art. 633 (art. 637, I). As três primeiras designam datas que não coincidem, e a divergência incide sobre a contagem de prazos preclusivos em procedimentos de urgência, o que a torna fonte previsível de litígio. A técnica legislativa recomendaria a adoção de fórmula única, com remissão das demais ocorrências ao dispositivo que a enuncia. Sugere-se conservar a redação do art. 633, parágrafo único, e substituir, nos §§ 1º e 2º do art. 639, a descrição do marco pela remissão "no período previsto no parágrafo único do art. 633 desta Lei".

### *9.2 Os prazos supletivos (art. 634)*

O art. 634 estabelece prazos supletivos de um dia no procedimento de direito de resposta, dois dias nos procedimentos de propaganda irregular e três dias nos demais. A previsão supre lacuna real, pois a ausência de prazo legal para atos não expressamente disciplinados tem sido resolvida por analogia variável entre os tribunais regionais. A graduação é proporcional à urgência de cada procedimento e não suscita reparo.

### *9.3 A contagem em dias úteis e a suspensão de fim de ano (arts. 635 e 636)*

O art. 635 adota a contagem em dias úteis para os prazos processuais, com exclusão expressa dos prazos materiais, e o art. 636 suspende o curso dos prazos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, mantendo em atividade juízes, membros do Ministério Público e auxiliares,

vedando audiências e sessões de julgamento e suspendendo, no § 1º, o prazo de ajuizamento das ações que tenham por marco inicial a diplomação.

A distinção entre prazos processuais e materiais, posta no parágrafo único do art. 635, é acerto técnico e previne a controvérsia que se seguiu à entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015 quanto aos prazos de natureza decadencial.

Dois pontos recomendam atenção. O primeiro respeita ao § 1º do art. 636. A ação de impugnação de mandato eletivo tem prazo de quinze dias contados da diplomação por determinação do art. 14, § 10, da Constituição. A suspensão do prazo de ajuizamento, combinada com a contagem em dias úteis, desloca o termo final para fevereiro do ano seguinte, resultado que amplia significativamente o período de instabilidade sobre os mandatos e que suscita questão quanto à compatibilidade com o texto constitucional, dado que este fixa o prazo em dias e a partir de marco determinado. A solução mais segura consiste em ressaltar expressamente do § 1º as ações cujo prazo esteja fixado na Constituição, mantendo a suspensão quanto às demais.

O segundo respeita ao § 3º, que veda a realização de audiências e sessões de julgamento no período. A vedação convive mal com a necessidade de que determinados feitos sejam decididos antes da posse, que ocorre em 1º de janeiro, e com o § 2º, que mantém em atividade os órgãos da Justiça Eleitoral. Sugere-se a ressalva das medidas urgentes e dos feitos cuja decisão deva anteceder a diplomação ou a posse:

§ 3º Durante a suspensão do prazo, não se realizarão audiências nem sessões de julgamento, ressalvadas as medidas urgentes e os feitos cuja decisão deva anteceder a diplomação ou a posse dos eleitos.

#### *9.4 O termo inicial dos prazos e o arquivamento de procuração (arts. 637 e 638)*

O art. 637 fixa como termo inicial a data da citação ou intimação, no período eleitoral e quando adotados os meios eletrônicos previstos em resolução, e, nos demais casos, a data da juntada do ato de comunicação cumprido, observada, no litisconsórcio, a juntada do último. A opção pela contagem a partir da comunicação, no período eleitoral, é coerente com a urgência do calendário, e a regra do litisconsórcio afasta a disciplina do art. 231, § 1º, do Código de Processo Civil em favor de solução mais protetiva.

O art. 638 faculta o arquivamento, "em meio físico, na instância de origem", de procuração com poderes gerais para o foro e para receber citações. A finalidade do dispositivo é facilitar a comunicação dos atos no período eleitoral, e a exigência de meio físico contraria

essa finalidade e o estágio de informatização da Justiça Eleitoral. Sugere-se a supressão da expressão "em meio físico", com a substituição por "em meio físico ou eletrônico, na forma disciplinada pelo Tribunal Superior Eleitoral".

#### *9.5 As citações e intimações e a publicidade dos acórdãos (art. 639)*

O art. 639 distingue os procedimentos que podem levar à cassação de registro, diploma ou mandato, para os quais manda observar o Código de Processo Civil, dos demais, cujas comunicações se fazem na forma estabelecida pelo Tribunal Superior Eleitoral, exigida sempre a comprovação da prática do ato pela Justiça Eleitoral. A gradação é acertada, porque reserva o regime mais formal às ações de maior gravidade e admite, para as demais, a comunicação por meios de uso corrente entre candidatos e partidos.

O § 3º merece registro especial. Ao condicionar a intimação do acórdão pela publicação em sessão à disponibilização do relatório, da ementa e do voto condutor, bem como do endereço de armazenamento da transmissão da sessão com indicação do momento de início do julgamento, o dispositivo enfrenta problema real e recorrente da prática eleitoral, no qual o prazo recursal se inicia antes que a parte disponha do conteúdo do julgado. A providência é das mais úteis do Livro para o exercício da advocacia, e sua redação não suscita reparo.

### **10. Da tutela provisória (arts. 640 a 643)**

#### *10.1 O caráter incidental e o contraditório prévio (art. 640)*

O art. 640 admite a tutela provisória fundada em urgência ou em evidência, exige que seja sempre requerida em caráter incidental, no ajuizamento ou supervenientemente nos próprios autos, e submete o pedido à prévia oitiva da parte contrária, em prazo não superior a quarenta e oito horas, salvo quando demonstrado que a espera possa, por si, acarretar perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo.

A exigência de contraditório prévio como regra, com a liminar inaudita altera parte reduzida a exceção fundamentada, inverte a prática atual e representa avanço em matéria na qual a decisão provisória frequentemente exaure o objeto do litígio, como ocorre na remoção de propaganda a poucos dias do pleito. A vedação da tutela antecedente, por sua vez, é coerente com a exiguidade dos prazos e com a estrutura dos procedimentos eleitorais, que não comportam a fase de aditamento prevista nos arts. 303 e seguintes do Código de Processo Civil.

O dispositivo ganharia em precisão se explicitasse que o prazo de quarenta e oito horas é o prazo máximo assinável para a manifestação da parte contrária, e não o prazo para a apreciação do pedido, leitura que a redação atual admite e que produziria consequência diversa da pretendida.

### *10.2 O poder geral de efetivação (art. 641)*

O art. 641 confere ao juiz poder geral para deferir e efetivar, a pedido ou de ofício, as tutelas provisórias necessárias ao resguardo do direito das partes e da lisura do processo eleitoral, com determinação de todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias ao cumprimento da ordem.

A previsão positiva o poder geral de cautela já reconhecido à Justiça Eleitoral e confere-lhe base legal expressa, o que é bem-vindo. A concessão de ofício, porém, deve ser lida em conjunto com o art. 594, que veda a instauração de ofício das ações eleitorais, e com o princípio da congruência. Convém explicitar que o deferimento de ofício se restringe às medidas necessárias à efetivação de decisão já proferida e à preservação do resultado útil do processo já instaurado, sem ampliação do objeto da demanda. Sugere-se o acréscimo de parágrafo único:

Parágrafo único. O deferimento de ofício limita-se às medidas necessárias à efetivação de decisão já proferida e à preservação do resultado útil do processo, vedada a ampliação do objeto da demanda.

Remete-se, ainda, ao que se observou no item 2.2 quanto à compatibilização deste artigo com o parágrafo único do art. 594.

### *10.3 A tutela de urgência e a tutela de evidência (arts. 642 e 643)*

O art. 642 reproduz o art. 300 do Código de Processo Civil, e nada há a sugerir.

O art. 643 reduz a tutela de evidência a uma única hipótese, correspondente à do art. 311, IV, do Código de Processo Civil, e a condiciona a requerimento do autor e à insuficiência da contestação para gerar dúvida razoável. A restrição é compreensível, uma vez que algumas das hipóteses do art. 311 pressupõem situações estranhas ao processo eleitoral.

A proposição, todavia, institui no Livro XX um sistema de precedentes obrigatórios, com o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, o Recurso Especial Eleitoral Repetitivo e as súmulas do Tribunal Superior Eleitoral, cuja função é precisamente conferir previsibilidade à solução de questões repetidas. A hipótese do art. 311, II, do Código de Processo Civil, que autoriza a tutela de evidência quando as alegações de fato puderem ser

comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante, é a que melhor se ajusta ao processo eleitoral, no qual a prova documental predomina e a urgência do calendário torna especialmente onerosa a espera pela sentença em causa cuja tese já está definida. Sugere-se o acréscimo:

Parágrafo único. A tutela da evidência será igualmente concedida quando as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, em Recurso Especial Eleitoral Repetitivo ou em súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

#### IV. SÍNTESE DAS SUGESTÕES

As trinta e sete sugestões formuladas ao longo da fundamentação vão consolidadas no quadro abaixo, com indicação do dispositivo, do objeto e da natureza da alteração proposta. A redação alternativa de cada uma consta do item correspondente da fundamentação.

| Dispositivo               | Objeto da sugestão                                                               | Natureza          |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Art. 593                  | Remissão expressa aos princípios do art. 2º                                      | Coerência interna |
| Art. 594, caput           | Ressalva das hipóteses de instauração de ofício previstas em lei                 | Aprimoramento     |
| Art. 594, parágrafo único | Compatibilização da vedação de astreintes com o art. 641                         | Coerência interna |
| Art. 595, § 2º            | Explicitação do alcance do impulso oficial após instaurado o contencioso         | Redacional        |
| Art. 596                  | Substituição de "ampla produção de provas" por "ampla defesa e direito à prova"  | Redacional        |
| Art. 597                  | Compatibilização da gratuidade com o art. 616, § 3º                              | Coerência interna |
| Art. 598, II              | Explicitação do alcance da retroatividade benéfica quanto às inelegibilidades    | Aprimoramento     |
| Art. 598, § 2º            | Correção de concordância e previsão de publicidade da orientação plenária        | Redacional        |
| Art. 599, I               | Supressão da cláusula final, redundante com o caput                              | Redacional        |
| Art. 600, § 1º            | Substituição da remissão ao art. 604, II, pela remissão ao art. 605, II          | Remissão          |
| Art. 602                  | Substituição da remissão ao art. 630 pela remissão ao art. 601                   | Remissão          |
| Art. 603, I               | Explicitação de que a multa isolada mantém o interesse de agir                   | Aprimoramento     |
| Art. 604, II e III        | Reexame da exigência cumulativa de identidade de cargo na impugnação ao registro | Aprimoramento     |
| Art. 604, § 3º            | Limitação da exclusão ao pedido de direito de resposta                           | Aprimoramento     |
| Art. 605, III             | Exigência de filiação ao partido cuja convenção se impugna                       | Redacional        |

| <b>Dispositivo</b>        | <b>Objeto da sugestão</b>                                                         | <b>Natureza</b>                |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Art. 606, §§ 1º e 2º      | Supressão do § 1º e conversão do § 2º em regra de prosseguimento                  | Coerência com a jurisprudência |
| Art. 608                  | Fixação do prazo, supressão da menção ao vice e restrição ao suplente interessado | Aprimoramento                  |
| Art. 609, parágrafo único | Deslocamento para o Livro XVIII ou ressalva da adesão consciente                  | Sistemática                    |
| Art. 610                  | Acréscimo de parágrafo sobre retroação da citação válida                          | Aprimoramento                  |
| Art. 615, § 2º            | Substituição da inexistência insanável pela nomeação de dativo, com ratificação   | Coerência interna              |
| Art. 616, I               | Restrição dos efeitos materiais da revelia ao direito de resposta                 | Aprimoramento                  |
| Art. 619, § 2º            | Ressalva do contraditório prévio do art. 640, parágrafo único                     | Coerência interna              |
| Art. 620                  | Conferência da enumeração e definição do litisconsórcio necessário                | Técnica legislativa            |
| Art. 621, II              | Substituição de "necessário" por "necessário simples"                             | Redacional                     |
| Art. 624, parágrafo único | Supressão da referência à aceitação tácita                                        | Aprimoramento                  |
| Art. 626, § 1º            | Fixação de prazo para a manifestação do autor                                     | Redacional                     |
| Art. 627                  | Explicitação do recurso cabível contra a decisão do incidente                     | Coerência com o Livro XX       |
| Art. 628                  | Acréscimo do incidente de arguição de inconstitucionalidade                       | Coerência com o Livro XX       |
| Art. 630, parágrafo único | Reformulação da cláusula de exclusão                                              | Aprimoramento                  |
| Art. 632, § 2º            | Ressalva da legitimidade recursal no IRDR e no repetitivo                         | Coerência com o CPC            |
| Arts. 633, 637 e 639      | Uniformização do marco inicial do período eleitoral                               | Técnica legislativa            |
| Art. 636, § 1º            | Ressalva das ações com prazo fixado na Constituição                               | Constitucionalidade            |
| Art. 636, § 3º            | Ressalva das medidas urgentes e dos feitos anteriores à posse                     | Aprimoramento                  |
| Art. 638                  | Admissão do arquivamento em meio eletrônico                                       | Redacional                     |
| Art. 640, parágrafo único | Explicitação de que as 48 horas são prazo de manifestação                         | Redacional                     |
| Art. 641                  | Delimitação do deferimento de ofício                                              | Aprimoramento                  |
| Art. 643                  | Acréscimo da hipótese de tese firmada em precedente obrigatório                   | Coerência com o Livro XX       |

Quatro delas comportam destaque, pela gravidade das consequências que a manutenção do texto atual pode produzir. As duas primeiras são de simples correção material: as remissões dos arts. 600, § 1º, e 602 apontam para dispositivos que nada dispõem sobre a hipótese regulada,

e a sua manutenção transferirá ao intérprete a tarefa de reconstruir a intenção do legislador. A terceira é a enumeração do art. 620, cuja lacuna nos três primeiros incisos compromete a identificação das hipóteses de litisconsórcio unitário, matéria de que depende a validade de toda decisão de cassação. A quarta é a do art. 636, § 1º, cuja suspensão do prazo de ajuizamento alcança, na literalidade, ação cujo prazo a Constituição fixa diretamente.

## **V. CONCLUSÃO**

O Livro XIX do substitutivo aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania representa avanço de técnica legislativa que a matéria aguardava desde 1965. Ao enunciar as categorias fundamentais do processo eleitoral, consolidar em texto legal orientações que a jurisprudência construiu ao longo de três décadas e reduzir o espaço da disciplina resolutiva, o texto confere ao contencioso eleitoral a previsibilidade de que ele carece, e o faz sem sacrificar a celeridade que o calendário impõe. As disposições sobre o contraditório prévio na tutela provisória, sobre a publicidade dos acórdãos intimados em sessão, sobre a subsistência do interesse recursal do condenado e sobre a posição processual dos provedores de aplicação destinatários de ordens de remoção resolvem, cada uma delas, um problema concreto da prática, e recomendam por si a aprovação do conjunto.

Manifesta-se, por isso, favoravelmente à aprovação do Livro XIX, acompanhada das trinta e sete sugestões de aprimoramento consolidadas no item IV, das quais quatro se recomendam com particular ênfase, pelas razões ali expostas.

Cabe a este Instituto, na tradição que o acompanha desde 1843, oferecer ao Congresso Nacional exatamente esta ordem de contribuição: a leitura técnica, artigo por artigo, de quem aplica a lei todos os dias e conhece, por isso, o custo prático de cada imprecisão. A codificação do processo eleitoral brasileiro é obra de fôlego, e o seu êxito dependerá menos das decisões de política legislativa, que ao Parlamento competem, do que da consistência do texto que as veicular. Que a colaboração aqui oferecida sirva a esse propósito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 9 de setembro de 2026.

---

**KALEO DORNAIKA GUARATY**

Advogado. Doutorando em Direito Público pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UERJ). Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (Faculdade de Direito de Ribeirão Preto). Coordenador Acadêmico da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, integrante da Comissão de Direito Eleitoral e da Comissão de Direito Processual Civil.