

JUSTIÇA & CIDADANIA[®]

Edição 172 • Dezembro 2014

FLAVIO CROCCE CAETANO
SECRETÁRIO DE REFORMA DO JUDICIÁRIO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

OS DEZ ANOS DA REFORMA DO JUDICIÁRIO

Editorial: Roube grande

Ação rescisória e o processo civil eleitoral

Bruno Calfat | Advogado

1. Introdução

Ação rescisória eleitoral é a medida destinada a desconstituir decisão judicial eleitoral transitada em julgado, que decreta a inelegibilidade de de pretense candidato, com eventual rejuvimento da matéria.

O julgamento de mérito definitivo forma a chamada coisa julgada material, impedindo que uma mesma matéria seja rediscutida em nova demanda. A ação rescisória, entretanto, é instrumento capaz de flexibilizar o instituto da coisa julgada, em que se impõem diversas limitações, pois, se assim não fosse, os postulados da estabilidade da demanda e segurança jurídica dos jurisdicionados, certamente, estariam comprometidos.

Nesse sentido, na autorizada lição de Alexandre Freitas Câmara, “a ação rescisória faz desaparecer a coisa julgada, o que implica remoção do obstáculo à nova discussão acerca daquilo que já havido sido decidido por sentença firme”.¹

Sobre o tema especificamente, a Ação Rescisória Eleitoral (ARE) possui previsão legal na alínea “j” do art. 22, inciso I, do Código Eleitoral, introduzida pela Lei Complementar nº 86/1996. Dispõe o referido dispositivo legal:

Art. 22. Compete ao Tribunal Superior:

I – Processar e julgar originariamente:

j) a ação rescisória, nos casos de inelegibilidade, desde que intentada dentro de cento e vinte dias de decisão irrecorrível, possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até o seu trânsito em julgado.

A Lei Complementar nº 86/1996, que inseriu a Ação Rescisória no Código Eleitoral, contudo, foi objeto de

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT), sob a relatoria do eminente Ministro Sydney Sanches, com fundamento em suposta violação ao artigos 5º, XXXVI, e art. 14, § 3º, II, da Constituição da República.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente em parte. Naquela ocasião, destacou o ilustre Ministro relator, no que foi acompanhado pelos demais membros do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), a constitucionalidade da introdução da ação rescisória na seara eleitoral, entretanto declarou a inconstitucionalidade das expressões “possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado” e “aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até cento e vinte dias anteriores à sua vigência”, nos seguintes termos:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO RESCISÓRIA ELEITORAL (LEI COMPLEMENTAR Nº 86, DE 14.05.1996, QUE ACRESCENTOU A ALÍNEA “J” AO INC. I DO ART. 22 DO CÓDIGO ELEITORAL). SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA COISA JULGADA SOBRE INELEGIBILIDADE. EFICÁCIA RETROATIVA DA LEI: INADMISSIBILIDADE. 1. Não ofende a Constituição Federal a instituição de uma Ação Rescisória Eleitoral, como prevista na alínea “j” do inc. I do art. 22 do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15.07.1965), acrescentada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 86, de 14.05.1996. 2. São inconstitucionais, porém, as expressões “possibilitando-se o exercício do mandato eletivo até seu trânsito em julgado”, contidas na mesma alínea “j”, pois implicariam suspensão,



Foto: Arquivo pessoal

ao menos temporária, da eficácia da coisa julgada sobre inelegibilidade, em afronta ao inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal. 3. Igualmente inconstitucionais as expressões “aplicando-se, inclusive, às decisões havidas até cento e vinte dias anteriores à sua vigência”, constante do art. 2º da mesma L.C. nº 86/96, pois, essa eficácia retroativa afetaria direito adquirido daqueles que foram beneficiados pela coisa julgada em matéria de inelegibilidade, quando ainda não havia possibilidade de sua impugnação por Ação Rescisória. 4. Ação Direta julgada procedente, em parte, para declaração de tais inconstitucionalidades, tudo nos termos do voto do Relator.² (grifo nosso)

Em que pese a declaração de constitucionalidade da Lei que introduziu a ARE no ordenamento jurídico, o legislador deixou verdadeiras lacunas no que diz respeito ao processamento dessa ação, capaz de suscitar grandes discussões, principalmente quanto à ampliação do seu cabimento e competência para apreciação, ora objeto do presente estudo.

2. Cabimento

Portanto, a ARE será cabível somente contra decisões irrecorríveis que tenham decidido casos de inelegibilidade.

Quanto ao ponto, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) restringiu o seu objeto, isso porque, no julgamento da Ação Rescisória nº 12, em 15/5/1997, decidiu-se que os casos de inelegibilidade de que versa o art. 22, I, “j”, englobavam as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade.

O entendimento adotado, hoje, todavia, revela-se muito mais restrito. Sobre a matéria, ouça-se a autorizada voz de José Jairo Gomes:

Quanto à matéria impugnável, a enfocada alínea j estabelece que a decisão cujo desfazimento se pleiteia deve versar sobre inelegibilidade. Assim, há mister que se tenha declarado ou constituído inelegibilidade. De sorte que o julgado rescindendo deve proceder de: (i) AIJE fundada no artigo 22, XIV, da LC nº 64/90; (ii) processo de registro de candidatura; (iii) ação impugnatória de registro de candidatura (AIRC); ou, (iv) recurso contra expedição de diploma (RCED) fundado no artigo 262 do CE.

(...)

Note-se que o termo de inelegibilidade é aí compreendido em sentido estrito, de maneira que é incabível a ação em apreço se o julgado rescindendo versar sobre “ausência de condição de elegibilidade” (TSE – AgR-AR nº 16927/SP – Dje, t 164, 28-8-2013, p. 36; AgR-AR nº 4975/MT – Dje 9-8-2013, p. 167).³ (grifo nosso)

3. Competência: decisões dos tribunais regionais eleitorais

No que diz respeito à competência para julgamento das AREs, dispõe o art. 22, I, “j”, do Código Eleitoral que incumbe ao TSE processar e julgar originariamente as ações rescisórias contra decisões irrecorríveis que tratem de matéria relativa à inelegibilidade.⁴

Esclareça-se que, muito embora o dispositivo legal atribua competência ao TSE para julgamento da rescisória, a jurisprudência daquela Corte Eleitoral não é categórica

no que se refere à sua própria competência para processamento de ação rescisória ajuizada para desconstituir acórdão de Tribunal Regional, que tratou de matéria relativa à inelegibilidade.

Isso porque o legislador limitou a rescisória, quanto ao seu objeto, considerada a inelegibilidade e o prazo para ajuizá-la (120 dias), mas não se referiu ao órgão prolator da decisão.

Essa questão ganha relevo, pois, eventualmente, o TSE apenas apreciará matéria relacionada à admissibilidade do recurso, sem adentrar no julgamento do mérito de questões afetas à inelegibilidade, de modo que apenas a decisão do Tribunal Regional tratará de inelegibilidade, e, portanto, será passível de ser rescindida.

Contudo, se o TSE afasta sua competência para rescindir acórdãos proferidos por Cortes Regionais, porque a inelegibilidade não foi apreciada no âmbito daquela Corte, por consequência, o próprio Tribunal Regional terá competência para rescindir seus próprios julgados, pois a última decisão de mérito, relativa à inelegibilidade, foi proferida pelo Tribunal Regional. Nesse sentido, ressalte-se o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), relativo à competência para julgamento das ações rescisórias.

PROCESSUAL CIVIL – FGTS – AÇÃO RESCISÓRIA – COMPETÊNCIA – APLICAÇÃO DO ART. 113, § 2º DO CPC.

1. A competência para processar e julgar ação rescisória é do órgão prolator da última decisão de mérito.

2. Se o Tribunal, onde foi ajuizada a rescisória, conclui ser absolutamente incompetente, deve remeter os autos ao Tribunal competente, nos termos do art. 113, § 2º, do CPC, e não extinguir o feito, sem julgamento do mérito.

3. Recurso conhecido em parte e, nessa parte, provido.⁵ (grifo nosso)

Exatamente na mesma linha de raciocínio, ensina Vicente Greco Filho:

A competência para a rescisória é dos tribunais, segundo a seguinte regra: se se trata de rescisão de sentença, é competente o órgão do Tribunal que seria competente para o julgamento da apelação que poderia ter sido interposta; se a rescisão é de acórdão, é competente o próprio tribunal que o proferiu, com alteração, se for o caso, do órgão interno julgador, segundo as regras de organização judiciária que estruturam o Tribunal.⁶ (grifo nosso)

Assim, se o acórdão rescindendo proferido pelo Tribunal Regional cuidou de inelegibilidade e se a ação rescisória foi proposta dentro do prazo assinado no Código Eleitoral, afigura-se manifestamente cabível o seu cabimento, sendo o próprio Tribunal Regional Eleitoral

(ter) competente para o seu julgamento, ao nosso sentir.

Essa, sem sombra de dúvida, é a posição mais adequada com o aludido princípio constitucional da inafastabilidade do Poder Judiciário e também com a máxima de que não se pode distinguir onde a lei não o fez. Em nenhum momento, a legislação eleitoral profliga a rescindibilidade de acórdãos regionais. Exige somente a norma aplicável que a decisão rescindenda tenha versado sobre inelegibilidade e que a ação rescisória seja proposta no prazo de 120 dias.

A interpretação restrita sobre a competência para o julgamento da ação rescisória, exclusivamente, pelo TSE, evidentemente diminui a eficácia dos direitos políticos, mitigando a igualdade processual e oportunidades de reversão de uma decisão eivada de rescindibilidade, contrária ao ordenamento jurídico.

A limitação ao âmbito de competência exclusiva do TSE para rescindir os seus próprios julgados só se coaduna quando a própria Corte tenha efetivamente analisado o mérito da causa de inelegibilidade. Todavia, quando o TSE não examina a questão fática e substancial transfere-se naturalmente aos TREs a competência para processar e julgar as ações rescisórias, visto que foi dele a decisão irrecorrível que tratou de matéria relativa à inelegibilidade.

Sobre a controvérsia, pontua Pedro Henrique Távora Niess, em sua obra sobre ARE:

(...) Entendendo-se que o Tribunal Superior Eleitoral somente pode rescindir os seus próprios acórdãos, não será forçoso concluir que as decisões que não forem reexaminadas, em sede de recurso, pela mais alta Corte de Justiça Eleitoral, porque não sujeitas à rescisão, terão mais força do que aquelas a respeito da qual ela se pronunciou, invertendo-se os valores ditados pela estrutura do Poder Judiciário?⁷

Em virtude dessas considerações, o julgamento pelo TRE harmoniza-se com o sistema processual vigente, considerando a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil e das hipóteses de cabimento da ação rescisória, sob pena de supervalorização judicante da decisão das Cortes Regionais.

Vejamos o seguinte caso. Interposto o Recurso Especial Eleitoral e sendo-lhe negado o seguimento pelo TRE com a manutenção da decisão denegatória pelo Egrégio TSE, em sede de agravo de instrumento que se subsumiu apenas no exame das condições de admissibilidade recursal, sem ingresso no mérito da causa de inelegibilidade, é perfeitamente admissível a ação rescisória no próprio Tribunal Regional Eleitoral.

Nesse sentido, a causa de inelegibilidade foi, exclusivamente, analisada pelo TRE, o que autoriza ao próprio órgão prolator da decisão em função do princípio do acesso à Justiça Eleitoral que traduz, em um vetor de legalidade

(artigo 5º, II e XXXV, da Carta Magna), o indeclinável postulado da prestação jurisdicional ao caso *sub judice*.

Insista-se que a alínea “j”, do inciso I do artigo 22 do Código Eleitoral não é excludente ou restringe a competência dos TREs. Se a decisão de inelegibilidade esgota-se no exame da própria Corte Regional, cumpre ao órgão jurisdicional prolator da decisão o desafio da rescindibilidade, objetivando a hígida tutela eleitoral.

4. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

Como já se disse, a jurisprudência do TSE não é definitiva sobre o tema.

Nos autos da Ação Rescisória (AR) nº 41557, para ilustrar, o TSE, sob a relatoria do ilustre Ministro ARNALDO VERSIANI, decidiu que a ARE só será cabível contra decisão daquela própria Corte Eleitoral:

Ação rescisória. Cabimento.

1. A ação rescisória somente é cabível no âmbito da Justiça Eleitoral contra decisão do Tribunal Superior Eleitoral e que verse sobre inelegibilidade.

2. Não cabe ação rescisória para desconstituir decisão condenatória, em sede de representação do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, já que nela não há, no âmbito da própria ação, declaração de inelegibilidade.

Agravo regimental a que se nega provimento.⁸

Entretanto, como se disse, a limitação ao âmbito de competência exclusiva do egrégio TSE para rescindir os seus próprios julgados só se coaduna quando a própria Corte tenha efetivamente analisado o mérito da causa de inelegibilidade. Todavia, quando o TSE não examina a questão fática e substancial, transfere-se naturalmente aos TREs a competência para processar e julgar as ações rescisórias.

Sob esse ponto de vista, o TSE decidiu o seguinte, nos autos da AR nº 259, sob relatoria do eminente Ministro Carlos Ayres Britto, quanto à competência do TRE para julgamento de rescisória contra seus próprios julgados:

Temos de observar a coerência do sistema. Surge incongruente assentar-se que os acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral são rescindíveis e não os são os dos tribunais regionais eleitorais, quando a norma não contempla essa limitação. O legislador limitou, quanto ao objeto, a rescisória, considerada a inelegibilidade, e o tempo para ajuizá-la – 120 dias –, mas não se referiu ao órgão prolator da decisão.⁹

O mesmo posicionamento foi adotado no julgamento da AR nº 236, sob a relatoria do Ministro Joaquim Barbosa:

Ação rescisória. Embargos de declaração. Recebimento como agravo regimental. Precedentes. Mérito. Propaganda eleitoral. Ação rescisória. Impossibilidade. Precedentes. Agravo a que se nega provimento. Cabe ação rescisória que tenha por objeto acórdão de TRE e que verse sobre inelegibilidade, mas não sobre propaganda eleitoral.¹⁰

Cumpra reconhecer que a ação rescisória justifica-se em razão da prevalência do interesse público e democrático de realização efetiva da Justiça Eleitoral sobre a coisa julgada que padece de vícios em sua constituição, de modo que inviabilizar o cabimento da ação rescisória dos pronunciamentos dos Tribunais Regionais é indesejável perpetuação do afastamento do sistema jurídico constitucional integrativo, caracterizando indubitável lesão protraída no tempo aos direitos cívicos políticos da cidadania, quando é cediço que a indeclinabilidade da prestação jurisdicional é um dos princípios regentes da própria jurisdição (STF, RTJ, 99:790).

5. Ação rescisória e revisão criminal

Na mesma linha de exposição, releva notar que a ação rescisória possui natureza jurídica simétrica com a ação de revisão criminal (com expressa previsão no Código 43, Sigla RVC do Regimento Interno do TRE do estado do Rio de Janeiro, Resolução nº 561, de 28/4/2003, bem como do TSE, Resolução nº 4.510, de 29/9/1952), porque o Estado deve sempre se preocupar com a possibilidade de revisão dos atos judiciais, quando comprovado o equívoco ou mesmo a injustiça da decisão.

A revisão criminal objetiva o desfazimento da coisa julgada material ou formal, por motivos de invalidade ou injustiça da decisão. Trata-se de ação que visa permitir que a decisão condenatória transitada em julgado possa ser novamente questionada, seja a partir de novas provas, seja em virtude de uma nova interpretação do direito pelos tribunais, ou, ainda, na hipótese de não ter sido prestada a melhor jurisdição.

A revisão das decisões judiciais mantém-se na linha da preservação dos interesses da defesa, sendo vedada a *reformatio in pejus* (art. 626, parágrafo único, do Código de Processo Penal). Sendo assim, pode ser considerada como mais uma garantia à disposição do cidadão.

Impende observar que a competência para processo e julgamento da revisão criminal é do órgão colegiado da jurisdição. Por se tratar de revisão, e não de recurso, cabe ao Tribunal prolator da decisão (do mérito da questão) a competência para julgamento da ação. Caberá ao STJ e ao STF o julgamento das ações de revisão relativas às condenações por estes proferidas. Nas condenações de primeiro e segundo grau, a competência será dos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, conforme art. 624, parágrafos 2º e 3º do Código de Processo Penal, incluindo-se os TREs.

Acresça-se o fato de que, quando os Tribunais Superiores não conhecem do recurso especial ou extraordinário, não são órgãos competentes para o julgamento da ação de revisão criminal, visto que não existe apreciação do mérito da causa condenatória.

Tendo em vista a simetria entre a revisão criminal e a ação rescisória eleitoral, ao nosso sentir, caberá ao TRE julgar a ação rescisória ajuizada contra as próprias decisões, proferidas em sede de competência originária ou no âmbito recursal, quando tiver conhecido o recurso e operado o efeito substitutivo previsto no artigo 512 do Código de Processo Civil (Constituição da República, art. 102, I, J; art. 105, I, “e”; e art. 108, I, “b”). Revela-se, portanto, a urgente necessidade de preservação da competência funcional de natureza absoluta.

De fato, a hipótese é de competência funcional do TRE, também denominada de competência hierárquica, pois se relaciona com a atribuição dada ao próprio tribunal para julgar originariamente certas demandas e recursos.


É inegável que o TRE possui simetria com os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais em matéria de competência reservada na jurisdição eleitoral. Como exemplo, compete ao TRE processar e julgar originariamente os Deputados Estaduais e Prefeitos, quando praticarem crimes eleitorais (art. 29, X, e art. 96, III, da Carta Magna), considerando a interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais e a resoluta jurisprudência do TSE.

Dessa forma, não se pode excluir a competência dos TREs para o processamento e julgamento das ações rescisórias.

6. Conclusão

Portanto, não se pode admitir ser possível somente a rescisão de acórdão da Corte Superior Eleitoral, sendo declarada a inelegibilidade do candidato pelo acórdão regional, pois, se assim fosse, segundo a voz do egrégio TSE, significaria “sobrepor, em termos de importância, o pronunciamento do Regional”.¹¹

Ademais, se pensarmos que, muitas das vezes, os feitos chegam à apreciação do TSE, sem exame do mérito da inelegibilidade pela Corte Superior, afigura-se forçoso reconhecer que não constitui situação lógica ou jurídica excluir-se a rescindibilidade dos acórdãos das Cortes Regionais, criando-se limitação não imposta pela legislação.

Noutras palavras, deve-se concluir que se o e. TSE apenas aprecia matérias relacionadas à admissibilidade de recurso, sem que para isso adentre no julgamento do mérito de questões afetas à inelegibilidade, não é cabível o ajuizamento da ação rescisória perante o TSE, mas sim perante o TRE, órgão judicante prolator do acórdão rescindendo, que julgou a matéria de fundo, tal como disciplina o art. 22, I, “j”, do Código Eleitoral. 

Notas

¹ CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 11. Vol. II.

² STF, Tribunal Pleno, ADI nº 1459, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. em 17/3/1999, DJ 17/3/1999.

³ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012. p. 704-705.

⁴ TSE, AgR-AR nº 16927, Rel. Min. CASTRO MEIRA, j. 6/0/2013.

⁵ STJ, 2ª T, REsp nº 709330/PR, Rel. Min. ELIANA CALMON, j. 12/4/2005, DJ 23/5/2005.

⁶ GRECO FILHO, Vicente. **Direito processual civil brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 383, .

⁷ NIESS, Pedro Henrique Távora. **Ação rescisória eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 25.

⁸ TSE, AgR-AR nº 41557, Rel. Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, j. 27/9/2012, DJe 17/10/2012.

⁹ TSE, AR nº 259, Rel. Min. CARLOS AYRES DE BRITTO, j. 11/12/2007, DJe 3/6/2008.

¹⁰ TSE, AgRg em Ação Rescisória nº 236, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, j. 14/8/2008, DJ 9/9/2008.

¹¹ TSE, AR nº 259, Rel. Min. CARLOS AYRES BRITTO, j. 11/12/2007.